

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

RAPPORT 2010 SUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS

*Vers une nouvelle architecture internationale
du développement pour les PMA*



NATIONS UNIES



CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT
Genève

RAPPORT 2010 SUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS

*Vers une nouvelle architecture internationale
du développement pour les PMA*



NATIONS UNIES
New York et Genève, 2010

Note

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

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

Le texte de la présente publication peut être cité ou reproduit sans autorisation, sous réserve qu'il en soit dûment fait mention. Un exemplaire de la publication renfermant la citation ou la reproduction doit être adressé au secrétariat de la CNUCED: Palais des Nations, CH-1211 Genève 10, Suisse.

On peut également consulter un aperçu du présent Rapport, dans les six langues officielles de l'ONU, sur le site Internet www.unctad.org.

UNCTAD/LDC/2010

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente : F.10.II.D.5

ISBN 978-92-1-212391-2

ISSN 0257-8107

Qu'est-ce que les pays les moins avancés?

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

La liste des PMA est revue tous les trois ans par le Conseil économique et social de l'ONU à la lumière des recommandations du Comité des politiques du développement, lequel a utilisé les trois critères suivants lors de son dernier examen de cette liste, en mars 2009:

- a) Le critère de «**faible revenu**», fondé sur une estimation moyenne du revenu national brut (RNB) par habitant effectuée sur trois ans, avec un seuil de 905 dollars pour pouvoir être ajouté à la liste, et un seuil de 1 086 dollars pour en être retiré;
- b) Le critère de «**la faiblesse du capital humain**», dans lequel intervient un indice composite (l'indice du capital humain) basé sur les indicateurs suivants: i) nutrition (pourcentage de la population qui est sous-alimentée); ii) santé (taux de mortalité infantile); iii) scolarisation (taux de scolarisation dans l'enseignement secondaire); et iv) alphabétisation (taux d'alphabétisation des adultes);
- c) Le critère de «**la vulnérabilité économique**», dans lequel intervient un indice composite (l'indice de vulnérabilité économique) basé sur les indicateurs suivants: i) chocs naturels (indice d'instabilité de la production agricole, et part de population déplacée à la suite de catastrophes naturelles); ii) chocs commerciaux (indice d'instabilité des exportations de biens et services); iii) exposition aux chocs (part de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche dans le PIB, et indice de concentration des exportations de marchandises); iv) petite taille économique (taille de la population en logarithme); et v) éloignement économique (indice d'éloignement).

Pour ces trois critères, on utilise différents seuils pour déterminer les pays à ajouter à la liste et ceux qui doivent en sortir. Un pays remplit les conditions requises pour être ajouté à la liste des PMA s'il correspond aux seuils prévus à cet effet pour les trois critères et si sa population n'excède pas 75 millions d'habitants. Cela ne lui permettra d'obtenir le statut de PMA que si son gouvernement l'accepte. Un pays remplira normalement les conditions requises pour sortir de la catégorie des PMA s'il correspond au seuil défini pour au moins deux critères sur trois lors d'au moins deux examens consécutifs de la liste. Toutefois, si le RNB par habitant d'un PMA a atteint au moins le double du seuil requis pour sa sortie de cette catégorie, ce pays pourra être rayé de la liste quelle que soit sa performance relative aux deux autres critères.

Jusqu'ici, deux pays seulement ont été retirés de la liste: le Botswana en décembre 1994 et le Cap-Vert en décembre 2007. En mars 2009, le Comité des politiques du développement a recommandé le retrait de la Guinée équatoriale; cette recommandation a été entérinée par le Conseil économique et social en juillet 2009 (résolution 2009/35), mais en septembre 2010, l'Assemblée générale n'avait pas encore confirmé cette résolution. Également en septembre 2010, en raison des pertes sans précédent occasionnées par un tsunami le 29 septembre 2009, l'Assemblée générale a décidé de différer au 1er janvier 2014 le retrait de la liste de Samoa. Conformément à la résolution 60/33 de l'Assemblée générale, les Maldives devraient sortir de la catégorie des PMA le 1er janvier 2011.

Après qu'une recommandation du Comité des politiques du développement a été avalisée par le Conseil économique et social et l'Assemblée générale, le pays concerné bénéficie d'une période de grâce de trois ans avant d'être effectivement sorti de cette catégorie. Cette période est destinée à lui permettre, ainsi qu'à ses partenaires de développement et ses partenaires commerciaux, de convenir d'une stratégie de «transition en douceur» afin que la disparition éventuelle, au moment de sa sortie de cette catégorie, des concessions accordées aux PMA ne compromette pas les progrès socioéconomiques en cours.

Remerciements

Le *Rapport 2010 sur les pays les moins avancés* a été établi par une équipe composée de Željka Kožul-Wright (chef d'équipe), Agnès Collardeau-Angley, Junior Davis, Padmashree Gehl Sampath, Massimiliano La Marca (jusqu'au 31 juillet 2010), Igor Paunović, Madasamyraja Rajalingam, Rolf Traeger et Giovanni Valensisi. Cécile Couharde, Stefano Inama, Mathias Rau-Göhring, Claudia Röthlisberger et Wei Zhuang ont également participé à l'établissement du Rapport sur des points spécifiques. Ce travail a été effectué sous la supervision d'ensemble de Charles Gore, chef du Service de la recherche et de l'analyse des politiques de la Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux, qui a également apporté une contribution particulière à la structure et au contenu du Rapport.

Un groupe spécial d'experts sur «des mécanismes internationaux d'appui pour surmonter la crise dans les pays les moins avancés» s'est réuni à Genève les 3 et 4 décembre 2009 pour planifier le Rapport et examiner diverses contributions. Ce groupe était composé de spécialistes des domaines suivants: architecture financière internationale, gouvernance économique internationale, changements climatiques, produits de base, coopération Sud-Sud, politique macroéconomique, pauvreté, efficacité de l'aide et vulnérabilité. Ont participé à la réunion: Cécile Couharde, Roy Culpeper, Jayati Ghosh, Adrian Hewitt, Nora Honkaniemi, Massoud Karshenas, Machiko Nissanke, Celine Tan, Vivianne Ventura-Dias, John Weeks et David Woodward. Avec l'équipe des PMA, Nancy Biersteker a contribué à l'organisation de cette réunion.

Le Rapport s'inspire de documents de base établis par Francis Cripps, Roy Culpeper, Massoud Karshenas, Machiko Nissanke, Celine Tan, Vivianne Ventura-Dias, John Weeks et David Woodward. Des observations sur différentes parties du Rapport ont été reçues d'Alex Izurieta, Jomo Kwame Sundaram et Rob Vos (Département des affaires économiques et sociales de l'ONU), Stephany Griffith-Jones (Université de Columbia), ainsi que des collègues ci-après de la CNUCED: Taffere Tesfachew (Cabinet du Secrétaire général), Richard Kožul-Wright (Groupe de la coopération et de l'intégration économiques entre pays en développement) et Taisuke Ito, Mina Mashayekhi et Bonapas Onguglo (Division du commerce des biens et services, et des produits de base).

Les services de secrétariat ont été assurés par Maria Victoria Barnes. Sophie Combette a conçu la page de couverture. Le texte a été édité par Praveen Bhalla.

La présentation générale, les graphiques et la publication assistée par ordinateur sont dus à Madasamyraja Rajalingam.

Nous tenons à remercier les donateurs de leurs contributions au Fonds d'affectation spéciale de la CNUCED en faveur des PMA, en particulier les Gouvernements norvégien et finlandais.

Table des matières

<i>Qu'est-ce que les pays les moins avancés?</i>	iii
<i>Notes explicatives</i>	xi
<i>Sigles et abréviations</i>	xii
<i>Classifications utilisées dans le présent Rapport</i>	xiv-xvi
<i>Aperçu</i>	I-XXIV

Chapitre 1

LA CRISE FINANCIÈRE MONDIALE ET LE CYCLE EXPANSION-RÉCESSION RÉCENT DANS LES PMA..... 1

A. Introduction	1
B. L'anatomie du cycle expansion-récession	4
1. L'expansion économique de 2002-2007	4
2. Un faible développement des capacités productives durant la période d'expansion	10
3. Le scénario et l'ampleur de la récession	19
C. Comment la crise financière et la récession mondiale ont affecté les PMA	20
1. Les retombées négatives de la crise	21
2. Les réponses à la crise.....	28
3. Impact global et risques pour les perspectives économiques à moyen terme	35
D. Évolution de la pauvreté et réalisation des OMD	36
1. Évolution sur le long terme de la pauvreté économique	39
2. Progrès vers les OMD avant la crise	40
3. Impact social de la crise économique mondiale et perspectives de réduction de la pauvreté d'ici à 2015.....	43
Notes	45
Bibliographie	46

Chapitre 2

QUELLE EST L'EFFICACITÉ DES MESURES INTERNATIONALES D'APPUI AUX PMA?..... 49

A. Introduction	49
B. La reconnaissance croissante, mais incomplète des besoins particuliers des PMA	50
1. Reconnaissance croissante	50
2. Reconnaissance incomplète	54
C. Efficacité des mesures internationales spéciales d'appui aux PMA	57
1. Aide	57
2. Commerce international	62
3. Transfert de technologie – article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC	76
4. Changements climatiques – le Fonds pour les pays les moins avancés.....	78
D. Évaluation comparative	83
Notes	86
Références	86

Chapitre 3

LES CONTOURS D'UNE NOUVELLE ARCHITECTURE INTERNATIONALE DU DÉVELOPPEMENT POUR LES PMA 89

A. Introduction.....	89
B. Faiblesses des régimes économiques mondiaux du point de vue des PMA	91
1. Absence de certains éléments.....	92
2. Modèles inappropriés pour le financement, le commerce et la technologie	94
3. Appropriation par les pays et marge d'action insuffisantes	106
4. Manque de cohérence politique	108
C. Une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA: Éléments, principes et mécanismes.....	108
1. L'architecture globale.....	108
2. Les éléments d'une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA	109
3. Les principes de la nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA	110
4. Les processus d'élaboration de la nouvelle architecture.....	111
D. Un changement de paradigme vers des modes de développement nouveaux	111
1. Le développement des capacités productives	111
2. L'importance de l'État développementiste.....	113
E. Le rôle des mécanismes internationaux spéciaux d'appui aux PMA.....	116
1. Rôle originel.....	116
2. Réaffirmation du rôle des mécanismes internationaux d'appui	117
3. Éviter que les mécanismes internationaux d'appui se substituent à des réformes économiques mondiales	120
F. Conclusions.....	121
Notes.....	123
Bibliographie	123

Chapitre 4

LA DÉCENNIE À VENIR ET LE PROGRAMME D'ACTION POUR LA CRÉATION D'UNE NOUVELLE ARCHITECTURE DU DÉVELOPPEMENT POUR LES PMA..... 125

A. Introduction.....	125
B. Scénarios mondiaux pour 2011-2020 et simulations des politiques pour les PMA.....	126
1. Projections de référence	130
2. Scénarios de politique	132
3. Conséquences d'une reprise différée sur les projections de référence et les scénarios de politique.....	136
C. Nouveaux facteurs internationaux	139
1. Changements climatiques.....	139
2. Nouvelles relations économiques entre les PMA et les autres pays en développement	147
D. Un programme d'action pour la création d'une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA.....	160
1. Financement.....	161
2. Commerce	162
3. Produits de base.....	163
4. Technologie.....	163

5. Financer l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets	164
6. Coopération Sud-Sud pour le développement.....	165
Notes.....	166
Bibliographie	168

Chapitre 5

UN PROGRAMME D'ACTION: I) FINANCEMENT ET II) COMMERCE	171
--	------------

A. Financement	171
1. Mobilisation des ressources financières intérieures	172
2. Sources novatrices de financement	176
3. Meilleure appropriation par les pays des stratégies nationales de développement.....	179
4. Utilisations novatrices de l'aide pour promouvoir le développement des capacités productives.....	184
5. Nécessité d'alléger la dette des PMA.....	190
6. La nécessité d'un financement compensatoire contre les chocs	191
B. Commerce.....	194
1. Des «résultats rapides» pour les PMA au terme des négociations de Doha.....	196
2. Donner les moyens aux PMA d'utiliser les flexibilités prévues dans les règles de l'OMC.....	203
3. Accélérer les apports d'aide au commerce.....	207
Notes.....	209
Bibliographie	210

Chapitre 6

UN PROGRAMME D'ACTION: III) PRODUITS DE BASE ET IV) TECHNOLOGIE	213
--	------------

A. Produits de base	213
1. Mécanismes internationaux d'appui pour la stabilisation des prix des produits de base.....	215
2. Création de ressources intérieures et gestion des recettes.....	223
B. Technologie	227
1. Introduction	227
2. Comment utiliser l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC au profit des PMA	235
3. Mécanismes internationaux spéciaux d'appui aux PMA pour le partage de technologie et de connaissance	236
Notes.....	249
Bibliographie	250

Chapitre 7

UN PROGRAMME D'ACTION: V) CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET VI) COOPÉRATION SUD-SUD POUR LE DÉVELOPPEMENT	253
---	------------

A. Financement de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets dans les PMA.....	253
1. Accroître la durabilité et la prévisibilité du financement de la lutte contre les changements climatiques	255
2. Mettre en place une gouvernance responsable, transparente et représentative du Fonds pour le climat.....	261

3. Développer les sources d'énergie renouvelables	265
4. Une approche constructive de l'initiative de réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts (REDD).....	267
B. Relations économiques Sud-Sud des PMA.....	271
1. Financement.....	272
2. Commerce.....	277
3. Produits de base.....	282
4. Partage de connaissances et transfert de technologie.....	282
5. Changements climatiques.....	286
Notes.....	286
Bibliographie.....	288

Liste des encadrés

1. L'expansion économique de 2002-2007 dans une perspective de long terme.....	9
2. La crise dans deux pays: Cambodge et Mozambique.....	26
3. Mesures de politique budgétaire prises dans les PMA d'Afrique subsaharienne	27
4. Les nouvelles estimations de la pauvreté.....	33
5. Dispositions relatives au traitement spécial et différencié figurant dans les accords de l'OM.....	70
6. Capacités technologiques et infrastructures matérielles dans les PMA.....	100
7. Faits nouveaux concernant les mécanismes d'aide d'urgence du FMI et de la Banque mondiale accessibles aux PMA	188
8. La Déclaration de Dar es Salaam des ministres du commerce des PMA	192
9. Accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent.....	194
10. Règles d'origine.....	195
11. Politique commerciale et degré optimal d'ouverture des PMA.....	201
12. Avancées dans le cadre du Plan d'action de l'OMPI pour le développement	226
13. Principes pour l'assistance technique aux PMA dans le domaine de la propriété intellectuelle	232
14. Problèmes institutionnels freinant l'apprentissage technologique dans les PMA	234
15. Différences entre les pays en développement partenaires des PMA.....	268
16. Accroître l'impact sur le développement de l'IED dans l'agriculture.....	273
17. Coopération Sud-Sud en Ouganda: la collaboration entre Quality Chemicals et Cipla	281

Liste des graphiques

1. Indices du commerce des marchandises, 2000-2008.....	6
2. Apports de capitaux et transferts aux PMA, 1990-2008.....	7
3. Investissement et épargne dans les PMA, 1995-2008.....	11
4. Épargne et épuisement des ressources naturelles dans les PMA, 1990-2008.....	12
5. Importations par habitant de machines et de matériel de transport	14
6. PIB par travailleur, 1991-2008.....	14
7. Productivité agricole dans les PMA, 1990-2008	15
8. Indices de concentration des exportations par groupe de pays, 2009.....	17
9. Croissance de la production dans les PMA, 2005-2010	18

10. Évolution en pourcentage des exportations de produits non pétroliers des PMA vers leurs principaux partenaires commerciaux, 2008-2009	22
11. Évolution des envois de fonds des travailleurs vers les PMA, 2008-2009	25
12. Évolution de la pauvreté dans les PMA africains et asiatiques, 1980-2007	33
13. Indicateurs choisis des OMD et projections pour les PMA et les pays en développement globalement, 1990-2015 ...	37
14. Aide des pays du CAD aux PMA 1990-2008	60
15. APD nette de différents pays membres du CAD aux PMA, 1990, 2000 et 2008	61
16. Engagements d'aide au commerce en faveur des PMA et des autres pays en développement, 1995-2008	75
17. Projets prioritaires d'adaptation aux changements climatiques définis dans les PANA par le biais du Fonds pour les pays les moins avancés, par secteur, novembre 2009	79
18. Entrées d'IED dans les PMA et bénéfiques provenant de l'IED rapatriés, 1988-2008.....	94
19. Engagements et décaissements d'aide en faveur des PMA, 1995-2008	95
20. Droits NPF moyens par groupes de pays	97
21. Distribution de fréquences des droits NPF par groupes de pays	98
22. Demandes de brevets déposées dans les PMA par des résidents et des non-résidents, 1990-2007	100
23. La nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA et les régimes économiques mondiaux	105
24. La nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA	107
25. Émissions de dioxyde de carbone par habitant, 1980-2008	136
26. Dix plus gros PMA émetteurs de GES par habitant, 2008.....	137
27. Répartition sectorielle des émissions de GES des PMA, 2005.....	137
28. Température mondiale et catastrophes naturelles dans les PMA, 1960-2009.....	138
29. Proportion de la population des PMA touchée par les inondations, les sécheresses et les tempêtes, 1970-2010	142
30. Commerce des PMA avec les principaux groupes de partenaires, 1980-2008	143
31. Composition des exportations des PMA par principaux groupes de partenaires commerciaux, 2007-2008.....	146
32. Indice de diversification des exportations des PMA dans le commerce bilatéral avec les principaux groupes de partenaires, 2007-2008.....	147
33. Entrées d'IED dans les PMA par groupes de pays d'origine des investisseurs, 1999-2001 et 2006-2008	148
34. Fardeau de la dette des PMA	186
35. Taux consolidé et taux NPF appliqués des PMA membres de l'OMC	199
36. Instabilité des prix de certains groupes de produits de base, 2000-2010	213
37. Accès des entreprises au financement en Afrique.....	238
38. La mosaïque des instruments pour le développement du secteur privé.....	238
39. Différentes pratiques des donateurs pour financer le développement des entreprises.....	239
40. Sources de financement de la lutte contre les changements climatiques relevant ou non de la Convention-cadre.....	259
41. Consommation d'électricité dans les PMA et les autres pays en développement, 1990-2007	263
42. Projets entrepris au titre du MDP dans les PMA, par secteur.....	264

Graphiques dans les encadrés

1. Croissance du PIB par habitant dans les PMA et les autres groupes de pays	9
2. Évolution des variables de politique budgétaire dans un certain nombre de PMA, 2008-2009	27
3. Indicateurs des connaissances pour les PMA, les autres pays en développement et les pays développés, 2005-2009	101
4. Taux nets de scolarisation dans les PMA dans le primaire, le secondaire et le tertiaire, 2000-2008.....	101
5. Indicateurs des infrastructures matérielles dans les PMA, les autres pays en développement et les pays développés....	102

Liste des tableaux

1. Comparaison des taux de croissance du PIB dans les PMA avant et durant la période d'expansion, 1991-2008.....	4
2. Taux de croissance du PIB réel et du PIB réel par habitant des PMA, 2001-2008.....	5
3. Évolution structurelle de la production dans les PMA, 2000-2008.....	12
4. Effets de la crise sur la croissance des pays.....	18
5. Indices des prix mondiaux des produits de base (pic et creux), 2008-2009.....	20
6. Évolution des entrées d'IED dans les PMA entre 2008 et 2009.....	23
7. Impact global sur le compte courant des PMA.....	29
8. Le surendettement dans les PMA.....	31
9. Aide programmable aux PMA, 2008-2011.....	32
10. Évolution de la pauvreté dans les différents PMA, 1990-2007.....	34
11. Progrès vers les objectifs du Millénaire pour le développement, par pays.....	38
12. Tableau récapitulatif des négociations d'accession en cours de PMA.....	64
13. Mesures d'accès préférentiel aux marchés accordées aux PMA.....	66
14. Proportion des importations totales des pays développés en provenance des pays en développement et des PMA admises en franchise de droits (à l'exclusion des armes et du pétrole).....	68
15. Droits moyens imposés par les pays développés aux produits agricoles et aux textiles et vêtements importés des pays en développement et des PMA.....	68
16. Versements d'aide au commerce et dépenses du Cadre intégré/Cadre intégré renforcé, 2002-2008.....	73
17. Cadre intégré et Cadre intégré renforcé – activités et financement, situation fin juin 2010.....	74
18. Programmes du FMI dans les PMA, 2000-2010.....	104
19. Revenu par habitant des groupes de pays à revenu élevé, intermédiaire ou faible, 1970 et 2008.....	127
20. Sources de devises, 2008.....	128
21. Projections de référence pour les PMA: population, revenu et exportations par habitant, 2010-2020.....	129
22. Objectif de croissance accélérée pour les PMA, 2015 et 2020.....	131
23. Revenu prévu par habitant des groupes de PMA en fonction des différents types de politique, 2010, 2015 et 2020.....	133
24. Impact d'une sortie différée de la récession mondiale sur les scénarios simulés.....	135
25. Vulnérabilités liées aux changements climatiques et impacts régionaux dans les PMA.....	140
26. Fréquence des phénomènes météorologiques extrêmes et nombre total de personnes touchées dans les PMA, 1970-2010.....	141
27. Les 10 PMA où les phénomènes météorologiques extrêmes ont été les plus fréquents, 1980-2010.....	142
28. Commerce des PMA avec les principaux groupes de partenaires, 1995-1996 et 2007-2008.....	144
29. Commerce total des PMA avec leurs principaux partenaires commerciaux en développement, 2007-2008.....	145
30. Commerce des PMA avec les principaux groupes de partenaires par région, 2007-2008.....	146
31. Principales caractéristiques de la coopération des pays du Sud au développement des PMA.....	149
32. Incidences sur le développement des PMA de leurs relations économiques avec les principaux pays en développement partenaires.....	151
33. Programme d'action pour une nouvelle architecture internationale du développement pour les pays les moins avancés.....	156
34. Nouvelles allocations de DTS aux PMA en 2009.....	177
35. Conditionnalités imposées par le FMI dans les PMA durant la crise de 2008-2009.....	180
36. Droits au développement liés à l'effet de serre: résultats pour les PMA et les autres groupes.....	254
37. Options de financement de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets pour les pays en développement.....	257

Tableaux dans les encadrés

1. Accélération et décélération de croissance dans différents groupes de pays..... 9
2. Différences entre les PMA et leurs principaux groupes de partenaires des pays en développement, 2007-2008 268

Notes explicatives

Sauf indication contraire, le terme «dollar» s'entend du dollar des États-Unis d'Amérique.

Les taux annuels de croissance ou de variation sont des taux composés. Sauf indication contraire, les exportations sont exprimées en valeur f.o.b. et les importations en valeur c.a.f.

Un trait d'union (-) entre deux années, par exemple 1981-1990 indique qu'il s'agit de la période tout entière (y compris la première et la dernière année). Une barre oblique (/) entre deux années, par exemple 1991/92, indique qu'il s'agit d'un exercice financier ou d'une campagne agricole.

L'expression «pays les moins avancés» (PMA) s'entend, dans l'ensemble du présent Rapport, des pays figurant sur la liste des pays les moins avancés établie par l'Organisation des Nations Unies.

Dans les tableaux

Deux points (..) signifient que les données ne sont pas disponibles ou ne sont pas fournies séparément.

Un point (.) signifie que les données ne sont pas applicables.

Un tiret (-) indique que le montant est nul ou négligeable.

Les chiffres ayant été arrondis, leur somme ou celle des pourcentages figurant dans les tableaux ne correspondent pas nécessairement aux totaux indiqués.

Sigles et abréviations

ACP	(Groupe des États) d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
ADPIC	Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AGCS	Accord général sur le commerce des services
APD	Aide publique au développement
APE	Accord de partenariat économique
ASMC	Accord sur les subventions et les mesures compensatoires
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
CAD	Comité d’aide au développement
CAE	Communauté d’Afrique de l’Est
CARICOM	Communauté des Caraïbes
CCI	Centre du commerce international CNUCED/OMC
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CEA	Commission économique pour l’Afrique
CEDEAO	Communauté économique des États de l’Afrique de l’Ouest
CEEAC	Communauté économique des États de l’Afrique centrale
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CO ₂	Dioxyde de carbone
COMESA	Marché commun des États de l’Afrique de l’Est et de l’Afrique australe
COP	Conférence des Parties
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
DTS	Droits de tirage spéciaux
EUASEC	Communauté économique eurasiennne
FAO	Organisation des Nations Unies pour l’alimentation et l’agriculture
FEM	Fonds pour l’environnement mondial
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
FOCAC	Forum sur la coopération sino-africaine
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évolution du climat
IED	Investissement étranger direct
IFPRI	Institut international de recherche sur les politiques alimentaires
MDP	Mécanisme pour un développement propre
NEPAD	Nouveau partenariat économique pour le développement de l’Afrique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du Travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
PAM	Programme alimentaire mondial
PANA	Programme d’action national aux fins de l’adaptation
PEID	Petits États insulaires en développement
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPTE	Pays pauvre(s) très endetté(s)
REDD	Réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts
RNB	Revenu national brut
SGP	Système généralisé de préférences
SGPC	Système global de préférences commerciales

SH	Système harmonisé
STN	Société(s) transnationale(s)
TDS	Traitement spécial et différencié
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UMA	Union du Maghreb arabe
URCE	Unité de réduction certifiée des émissions

Classifications utilisées dans le présent Rapport

Pays les moins avancés

Classification géographique/structurelle

Sauf indication contraire, les pays les moins avancés (PMA) sont, dans le présent Rapport, classés en fonction d'une combinaison de critères géographiques et structurels. Ainsi, quelques PMA insulaires géographiquement situés en Afrique ou en Asie sont regroupés avec les îles du Pacifique en raison de leurs similarités structurelles. De même, Haïti et Madagascar sont regroupés avec les PMA africains. Les différents groupes sont les suivants:

PMA africains et Haïti: Angola, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Haïti, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Niger, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tchad, Togo, Zambie.

PMA asiatiques: Afghanistan, Bangladesh, Bhoutan, Cambodge, Myanmar, Népal, République démocratique populaire lao, Yémen.

PMA insulaires: Comores, Îles Salomon, Kiribati, Maldives, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Timor-Leste, Tuvalu, Vanuatu.

Classification purement géographique

Dans les chapitres et les sections du présent Rapport où sont analysées les relations économiques et l'intégration régionale Sud-Sud, les PMA ont été classés en fonction de critères strictement géographiques. Seuls des accords commerciaux régionaux (ACR) ne concernant qu'un continent ayant été sélectionnés (voir plus loin), les groupes de pays indiqués ci-dessus ne sont pas pertinents, et les groupes de PMA par continent s'établissent donc comme suit:

PMA – Afrique: Angola, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Comores, Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Niger, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tchad, Togo, Zambie.

PMA – Asie: Afghanistan, Bangladesh, Bhoutan, Cambodge, Maldives, Myanmar, Népal, République démocratique populaire lao, Timor-Leste, Yémen.

PMA – Amériques: Haïti.

PMA – Océanie: Îles Salomon, Kiribati, Samoa, Tuvalu, Vanuatu.

Classification en fonction de la spécialisation des exportations

Aux fins de l'analyse de la période d'expansion dans le chapitre I, la CNUCED a classé les PMA en six catégories de spécialisation à l'exportation, à savoir: agriculture, articles manufacturés, ressources minérales, exportations mixtes, pétrole et services. Les pays figurent dans la catégorie qui représentait 45 % au moins de leurs exportations totales de biens et services pour la période 2003-2005. Les différents groupes se présentent comme suit:

Exportateurs de denrées agricoles: Afghanistan, Bénin, Burkina Faso, Guinée-Bissau, Îles Salomon, Kiribati, Libéria, Malawi, Ouganda, Somalie, Tuvalu.

Exportateurs d'articles manufacturés: Bangladesh, Bhoutan, Cambodge, Haïti, Lesotho, Népal.

Exportateurs de ressources minérales: Burundi, Guinée, Mali, Mauritanie, Mozambique, Niger, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Sierra Leone, Zambie.

Exportateurs mixtes: Madagascar, Myanmar, République démocratique populaire lao, Sénégal, Togo.

Exportateurs de pétrole: Angola, Guinée équatoriale, Soudan, Tchad, Timor-Leste, Yémen.

Exportateurs de services: Comores, Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Maldives, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Vanuatu.

Accords commerciaux régionaux

Les accords commerciaux régionaux ci-après dont sont membres des PMA sont étudiés dans le présent Rapport: zone de libre-échange de l'ASEAN (AFTA), Communauté des Caraïbes (CARICOM), Marché commun des États de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA), Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), Accord de commerce des pays insulaires du Pacifique (PICTA), Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), Accord de commerce préférentiel de la SAARC (SAPTA) et Union du Maghreb arabe (UMA). Aux fins du présent Rapport, les pays (PMA et non-PMA) ont été considérés uniquement comme membres du seul accord commercial régional dans le cadre duquel ils avaient enregistré leurs plus importants échanges commerciaux au cours de la période 1995-2008, même s'ils sont membres de plus d'un accord commercial régional. La composition des différents groupements régionaux s'établit comme suit (PMA indiqués en italiques):

- AFTA:** Brunéi Darussalam, Cambodge, Indonésie, Malaisie, Myanmar, Philippines, République démocratique populaire lao, Singapour, Thaïlande, Viet Nam.
- CARICOM:** Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Dominique, Grenade, Guyana, Haïti, Jamaïque, Montserrat, Sainte-Lucie, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Suriname, Trinité-et-Tobago.
- COMESA:** Burundi, Comores, Djibouti, Égypte, Érythrée, Éthiopie, Kenya, Ouganda, Rwanda, Soudan.
- CEEAC:** Cameroun, Congo, Guinée équatoriale, Gabon, République centrafricaine, Sao Tomé-et-Principe, Tchad.
- CEDEAO:** Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone, Togo.
- PICTA:** États fédérés de Micronésie, Fidji, Îles Cook, Îles Salomon, Kiribati, Nauru, Nioué, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Samoa, Tonga, Tuvalu, Vanuatu.
- SADC:** Afrique du Sud, Angola, Botswana, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Seychelles, Swaziland, Zambie, Zimbabwe.
- SAPTA:** Afghanistan, Bangladesh, Bhoutan, Inde, Maldives, Népal, Pakistan, Sri Lanka.
- UMA:** Algérie, Jamahiriya arabe libyenne, Maroc, Mauritanie, Tunisie.

Les PMA ci-après ne sont membres d'aucun des accords commerciaux régionaux considérés: Somalie, Timor-Leste et Yémen.

Classification des pays – Autres groupes de pays

Autres pays en développement: Tous les pays en développement (selon la classification de l'ONU) qui ne sont pas des PMA.

Principaux pays en développement partenaires commerciaux des PMA: Afrique du Sud, Arabie saoudite, Brésil, Chine, Émirats arabes unis, Inde, Province chinoise de Taïwan, République de Corée, Singapour, Thaïlande.

Parmi ces pays, les pays suivants sont également membres de certains accords commerciaux régionaux (ACR) retenus pour l'analyse: Singapour et Thaïlande (AFTA), Afrique du Sud (SADC) et Inde (SAPTA). Les flux bilatéraux de commerce et d'investissement avec les PMA membres des mêmes ACR ont été considérés comme des flux entre partenaires, tandis que les flux commerciaux bilatéraux avec d'autres PMA ont été considérés comme des flux de la catégorie des pays en développement partenaires commerciaux des PMA.

Pays en développement non dénommés ailleurs (n.d.a.): Tous les pays en développement qui ne sont ni des principaux partenaires commerciaux ni partenaires d'ACR (voir plus loin).

Autres pays: Pays en transition et pays non dénommés ailleurs.

Pays à revenu intermédiaire et pays à revenu élevé: La classification utilisée est celle de la Banque mondiale, disponible à l'adresse: <http://data.worldbank.org/about/country-classifications/country-classifications/country-and-lending-groups>.

Pays avancés, pays émergents et pays en développement: La classification utilisée est celle du Fonds monétaire international dans l'appendice statistique des Perspectives économiques mondiales 2010, disponible à l'adresse: <http://www.imf.org/external/french/pubs/ft/weo/2010/02/pdf/text.pdf>.

Classification des produits

Ont été utilisés pour la classification des produits les codes de la Classification type pour le commerce international (CTCI), révision 3.

Produits de base

1. Combustibles: 3.
2. Produits de base hors combustibles: 0 +1 +2 +4 +667 +68 +97.

Articles manufacturés

1. Articles manufacturés à forte intensité de main-d'œuvre et de ressources: 61 +63 +64 +65 +66 667 +82 +83 +84 +85.
2. Articles manufacturés à faible, moyenne et forte intensité de compétences et de technologies: 5 +6 61 63 64 65 66 68 +7 +8 82 83 84 85.

APERÇU GÉNÉRAL

INTRODUCTION

Au cours des trente dernières années, les PMA ont suivi une stratégie de développement dont l'objectif était de libérer la puissance créatrice des mécanismes de marché en réduisant le rôle de l'État dans le processus de développement. Pendant les vingt premières années, cette stratégie n'a guère semblé fonctionner. Cependant, au début du millénaire, à la faveur de l'émergence de nouveaux moteurs de croissance en Asie et de l'évolution favorable des termes de l'échange, la croissance économique a commencé à s'accélérer. Certains observateurs ont attribué ce phénomène aux réformes de marché qu'un certain nombre de PMA avait menées, tandis que d'autres nourrissaient des craintes quant aux caractéristiques de la croissance de ces pays. La flambée des prix des produits de base, parfois causée par des investissements spéculatifs, l'annulation de la dette, l'augmentation des flux d'aide, les envois de fonds des travailleurs migrants et l'investissement étranger direct (IED) semblaient vulnérables à un ralentissement économique mondial. Le fait que la croissance ne se traduisait pas par une amélioration des conditions de vie de la population inquiétait aussi. Lorsque les prix des produits de base ont brusquement chuté à la fin de 2008, annonçant une récession de l'économie mondiale, de nombreux PMA ont enregistré un ralentissement brutal, qui a eu de graves conséquences sociales. Cela démontrait que s'ils créaient des richesses, les marchés avaient aussi un pouvoir destructeur.

Comme il est expliqué dans les précédents *Rapports sur les PMA*, ces pays conservent une place marginale dans l'économie mondiale en raison de leurs faiblesses structurelles et de leurs modalités d'intégration dans l'économie mondiale. Si ces deux aspects ne sont pas traités directement, les PMA continueront d'occuper une place marginale et d'être vulnérables aux chocs et aux facteurs extérieurs. Malheureusement, les mesures internationales d'appui dont ils bénéficient ne remédient dans les faits ni à leurs faiblesses structurelles ni aux modalités de leurs interactions avec le système économique mondial. Il n'est donc guère surprenant qu'au cours des trente dernières années, seuls deux pays soient parvenus à sortir de la catégorie des PMA et que, dans le même temps, le nombre de pays figurant a doublé dans cette catégorie ait été multiplié par deux.

Le message fondamental qui ressort du présent Rapport est que pour accélérer le développement et la réduction de la pauvreté dans les PMA, il faut non seulement améliorer les mécanismes internationaux d'appui qui leur sont spécialement destinés, mais aussi mettre en place une nouvelle architecture internationale du développement pour ces pays. Cette architecture consiste en un nouvel ensemble d'institutions, de règles et de normes officielles et non officielles – comprenant des incitations, des principes et des processus – qui façonneraient des relations économiques internationales propres à favoriser un développement soutenu et équitable dans les PMA. Cela passe par la réforme des régimes économiques mondiaux qui influent directement sur le développement et la réduction de la pauvreté dans ces pays, ainsi que par la conception d'une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui spécialement destinés aux PMA qui remédieraient à leurs contraintes et vulnérabilités structurelles propres. En outre, compte tenu de l'importance croissante du commerce, de l'IED, des financements publics et des échanges de connaissances entre les pays du Sud, la coopération Sud-Sud pour le développement, aussi bien à l'intérieur des régions concernées qu'entre les PMA et les grands pays en développement à croissance rapide, devrait jouer un rôle important dans la nouvelle architecture proposée. Elle devrait aussi reposer sur des mécanismes internationaux d'appui aux PMA.

Le Rapport propose de fonder cette architecture sur cinq éléments, à savoir: les ressources financières, le commerce, les produits de base, la technologie, ainsi que l'adaptation aux changements climatiques et leur atténuation. Actuellement, l'aide aux PMA est essentiellement axée sur le commerce. Le Rapport milite en faveur de formes nouvelles et supplémentaires d'assistance financière destinées à favoriser la mobilisation des ressources intérieures et l'apparition d'une dynamique entre le profit et l'investissement associant le secteur privé. La technologie et les produits de base, domaines actuellement négligés, devraient constituer les éléments fondamentaux de cette nouvelle architecture pour les PMA. L'adaptation aux changements climatiques et leur atténuation devraient aussi être considérées comme une nouvelle priorité. Les partenaires de développement doivent non seulement accroître la cohérence entre les différents domaines de l'architecture internationale, en particulier entre le commerce et les ressources financières, mais aussi respecter leur engagement de veiller à ce que les intérêts des PMA eux-mêmes soient pris en compte dans ces domaines.

Dans le présent Rapport, l'expression «mécanisme international d'appui» est préférée à «mesure internationale d'appui» afin de faire passer l'idée que, pour apporter un appui international aux PMA, il faut aussi, au-delà de l'élaboration de nouvelles mesures, veiller à mettre en place les moyens financiers et institutionnels permettant d'appliquer ces mesures. Il ressort du présent Rapport que la contribution au développement des actuelles mesures internationales d'appui a été plus largement symbolique que concrète. Ces mesures ne remédient pas aux faiblesses structurelles des PMA. Cela tient en partie à la manière dont elles sont conçues – elles comportent souvent des exclusions qui réduisent les avantages commerciaux concédés – et au caractère inadéquat ou inapproprié des mécanismes institutionnels et des moyens de financement prévus pour leur application. En outre, elles font l'objet d'interprétations différentes. Le Rapport préconise la mise en place d'une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui destinés spécialement aux PMA, qui devrait être soutenue par des ressources, notamment des ressources financières, des institutions, des cadres directifs et des entités administratives. Cette nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui ne devrait plus être axée uniquement sur le commerce et en particulier sur l'accès aux marchés; elle devrait aussi promouvoir le développement des capacités productives dans les PMA. Ce n'est qu'à cette condition que les mécanismes en question pourront être mis en place et remédier aux faiblesses et vulnérabilités structurelles propres à l'économie actuelle des PMA, notamment: l'insuffisance des ressources humaines, la médiocrité des infrastructures matérielles, la faiblesse des capacités technologiques, la dépendance excessive à l'égard de sources extérieures de croissance, la part modeste des articles manufacturés dans le PIB et un endettement élevé.

Même si la mise en place de nouveaux mécanismes d'appui aux PMA est une condition essentielle, elle n'est pas suffisante. Ces mécanismes doivent s'inscrire dans un cadre général de règles, de normes, de principes, de pratiques et de conventions qui régissent les relations économiques commerciales internationales de tous les pays en développement, notamment les PMA et les sous-catégories de pays en développement (telles que les «pays à faible revenu», les «pays pauvres fortement endettés», et les «États fragiles») qui recoupent plus ou moins la catégorie des PMA. Ce cadre général se caractérise, par exemple, par la très faible gouvernance mondiale régissant les flux financiers privés, des principes stricts en matière d'aide et d'allègement de la dette, la pratique actuellement admise des subventions agricoles dans les pays riches et un régime de droits de propriété intellectuelle de plus en plus strict pour les pays en développement. Parallèlement, il n'existe aucun régime qui régisse les produits de base au niveau international ou qui encourage le transfert de technologie. À tous ces facteurs s'ajoute un environnement mondial qui n'est pas propice à un développement durable et équitable. Compte tenu des lacunes qui existent dans la conception et la mise en œuvre des mesures internationales d'appui aux PMA, ces régimes généraux influent désormais davantage sur le développement et la réduction de la pauvreté que les mesures spéciales. Des réformes systémiques plus larges s'imposent donc et les mécanismes internationaux d'appui ne seront efficaces que s'ils s'inscrivent dans un cadre directif plus général constitué par la nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA.

Les objectifs de la nouvelle architecture proposée sont les suivants: a) inverser le processus de marginalisation des PMA dans l'économie mondiale et soutenir leurs efforts de rattrapage; b) contribuer à une croissance économique accélérée et soutenue qui améliore les conditions de vie générales de l'ensemble de la population; et c) aider ces pays à sortir de la catégorie des PMA. Le Rapport fait valoir que ces objectifs peuvent être atteints si l'on s'oriente vers un nouveau modèle de développement plus équitable dans les PMA. À cette fin, l'État doit jouer un rôle développementaliste en créant des conditions favorables à l'accumulation de capital, au progrès technologique et à la transformation structurelle, ainsi qu'à la création d'emplois productifs, qui est la clef d'une réduction notable de la pauvreté dans ces pays.

Au cours des dix dernières années, et en particulier depuis la crise financière économique mondiale, on a assisté à une réorientation sensible de la conception du développement qui s'est accompagnée de la recherche croissante d'un nouveau paradigme du développement succédant au consensus de Washington. La nouvelle architecture internationale du développement est fondée sur un nouveau paradigme du développement élaboré par la CNUCED, dans lequel la priorité est donnée au développement des capacités productives. Elle promeut un modèle de développement économique hybride reposant sur l'association harmonieuse des domaines et des intérêts privés et publics. Au lendemain de la crise financière mondiale, qui a clairement illustré les dangers de la dépendance à l'égard des mécanismes de marché, le besoin de s'écarter du dogmatisme du marché se fait sentir. Les principaux éléments d'un nouveau paradigme du développement consistent à: renforcer l'appropriation de la politique de développement; donner aux gouvernements les moyens d'appliquer des stratégies visant à renforcer leurs capacités productives intérieures et à mobiliser les ressources intérieures; mettre davantage l'accent sur

une réduction permanente de la pauvreté, une répartition équitable des richesses et le renforcement des capacités productives par la création d'un État développementiste. Les réformes économiques mondiales recommandées et les nouveaux mécanismes internationaux d'appui préconisés devraient découler de ce nouveau paradigme et le renforcer.

Le nouveau paradigme ne donne plus la priorité au secteur privé et aux mécanismes du marché au détriment du secteur public et du rôle de l'État, pas plus qu'il ne privilégie le commerce par rapport à la production. En outre, il vise à remédier aux causes profondes de la pauvreté, et non pas seulement à traiter les symptômes de la pauvreté et du sous-développement. La réduction de la pauvreté n'est pas pour autant considérée comme un objectif en soi, mais plutôt dans son rapport à d'autres éléments de la stratégie de développement, en particulier: l'appropriation nationale, le changement structurel, l'accumulation de capital et l'État développementiste. Dans ce contexte, les efforts déployés pour se rapprocher des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) grâce à la réorientation des politiques nationales doivent aussi être soutenus par des mesures internationales.

Un des grands enseignements tirés de la crise financière et économique mondiale et de la réponse qui y a été apportée est que des réformes économiques sont indispensables au niveau international pour parvenir à une prospérité plus stable et durable dans le monde entier. L'inégalité des revenus mondiaux est intimement liée aux déséquilibres mondiaux qui ont directement contribué à la crise. Ces déséquilibres doivent être corrigés dans les réformes systémiques visant à réduire l'instabilité économique générale et à diriger les ressources financières vers l'économie réelle plutôt que vers la spéculation sur les actifs financiers. La nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA devrait s'inscrire dans le cadre plus large des réformes systémiques qui doivent être menées au sortir de la crise financière et de la récession mondiale et qui bénéficieraient à tous les pays, qu'ils soient développés ou en développement.

La nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui aux PMA devrait ainsi être incorporée et définie dans un programme plus large visant notamment à réformer la gouvernance mondiale et à accroître l'efficacité de l'architecture internationale du développement pour tous les pays en développement. L'association de mécanismes internationaux d'appui aux PMA et d'un nouveau cadre international d'orientation et de coopération susceptible de déboucher sur une gouvernance mondiale plus stable, équitable et solidaire pour tous les pays est l'une des tâches les plus urgentes auxquelles doit s'atteler aujourd'hui la communauté internationale. Elle contribuera non seulement à rendre l'appui international aux PMA plus efficace, mais aussi à intégrer la problématique des PMA dans un programme de développement plus large.

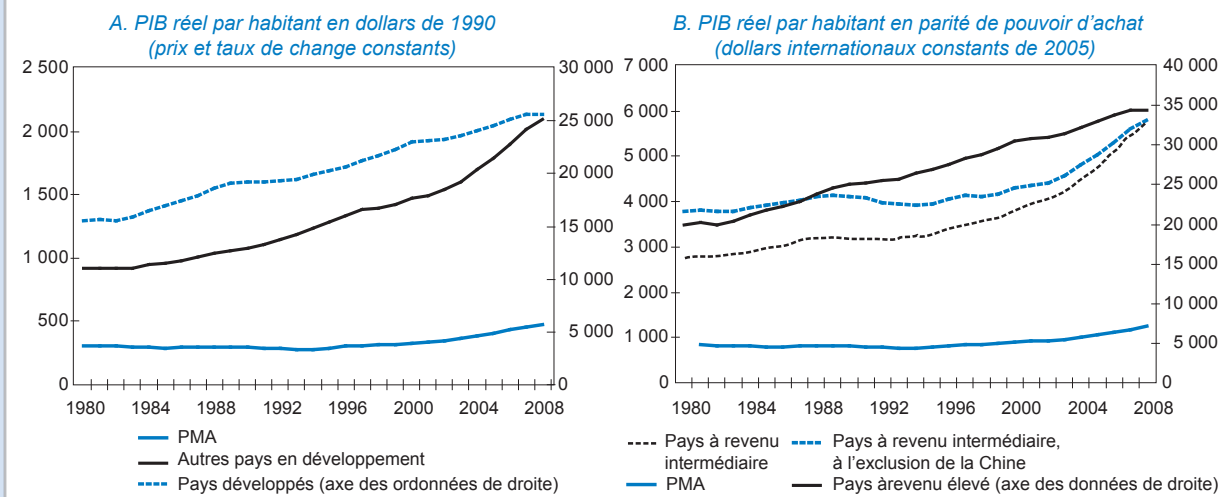
EXPANSION ET RÉCESSION DANS LES PMA AU COURS DES DIX DERNIÈRES ANNÉES

La fragilité de l'expansion économique des années 2000 à 2007

Pendant la période allant de 2002 à 2007, le produit intérieur brut (PIB) réel des PMA en tant que groupe a augmenté de plus de 7 % par an. Il s'agissait de la croissance la plus forte et la plus durable enregistrée depuis 1970 par ce groupe de pays, dont les résultats macroéconomiques étaient globalement bien meilleurs que dans les années 90. Cependant, tous les PMA n'ont pas connu une expansion: un peu plus du quart d'entre eux (14 pays) ont vu leur PIB par habitant baisser ou augmenter légèrement. En outre, en raison de l'accroissement rapide de la population, le taux de croissance du PIB par habitant des PMA, qui est plus important pour les conditions de vie de la population, est resté légèrement inférieur à celui des autres pays en développement. Il n'en reste pas moins que pendant cette période d'expansion, le taux de croissance escompté dans le Programme d'action de Bruxelles en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010 a été atteint dans les PMA en tant que groupe et dans 16 pays en particulier.

L'expansion économique a été alimentée par le volume record des exportations, des entrées d'IED et des envois de fonds de migrants, dont n'ont pas bénéficié de manière égale tous les PMA. La hausse des prix des produits de base, en particulier du pétrole et des minéraux, a joué un rôle moteur particulièrement important dans

PIB par habitant des PMA et des autres groupes de pays, 1980-2008



Source: Calculs effectués par le secrétariat de la CNUCED, d'après la base *Globalstat* de la CNUCED (graphique A) et la Banque mondiale, base de données en ligne Indicateurs du développement dans le monde (graphique B).

la croissance du PIB. Mais la croissance économique des PMA n'était pas durable du point de vue systémique car elle reposait sur un mode d'expansion mondiale qui aboutissait à un accroissement des déséquilibres mondiaux, à l'aggravation des inégalités de revenus et à l'augmentation de la dette privée sans un développement correspondant des actifs réels. Le mode de croissance économique des PMA les exposait de plus en plus à des chocs économiques, et ne s'accompagnait ni d'une réduction notable de la pauvreté ni de progrès sensibles concernant la réalisation des OMD. Selon les nouvelles estimations de la pauvreté spécialement établies pour le présent Rapport, il apparaît que plus de 50 % de la population des PMA vivait encore dans l'extrême pauvreté à la fin de la période d'expansion. Ces estimations laissent aussi penser que le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté a en fait augmenté de plus de 3 millions par an pendant la période 2002-2007, coïncidant avec des taux élevés de croissance du PIB.

À cause des politiques nationales suivies dans les années 2000, les PMA ont été incapables de tirer le meilleur parti des possibilités offertes par l'expansion. En particulier, ils n'ont pas été en mesure de promouvoir une croissance de rattrapage fondée sur le développement des capacités productives qui aurait accru la résilience de leur économie et les aurait mis sur la voie d'une croissance plus équitable. Sur le long terme, la croissance des PMA a été historiquement très instable. Après le long déclin des années 80 et du début des années 90, les PMA sont entrés dans le nouveau millénaire avec un revenu réel par habitant qui correspondait plus ou moins à celui qu'ils avaient en 1970. Depuis, bien que leur PIB réel par habitant ait sensiblement augmenté, l'écart avec les autres pays en développement a continué de se creuser (graphiques A et B).

Le modèle d'une croissance tirée par les exportations, qui a implicitement ou explicitement sous-tendu la plupart des stratégies de développement des PMA pendant cette période, ne s'est pas traduit par une forte hausse de l'investissement et de la formation de capital dans un grand nombre d'entre eux. Ces pays sont aussi devenus plus sensibles à un ralentissement de l'économie mondiale car leur dépendance à l'égard des produits de base, la concentration de leurs exportations et leurs importations de denrées alimentaires se sont accrues. Ce modèle de croissance tiré par les exportations s'est aussi accompagné de déséquilibres sectoriels grandissants, la productivité agricole augmentant beaucoup plus lentement que les exportations et le PIB. Ce déséquilibre croissant a abouti à un alourdissement de la facture des importations de denrées alimentaires et a eu des conséquences néfastes qui se sont traduites par un développement moins soutenu et moins équitable.

Le problème du développement insuffisant des capacités productives des PMA pendant l'expansion économique et de leur vulnérabilité croissante à un ralentissement de l'économie mondiale peut être illustré par quelques faits.

- La période de croissance économique sans précédent n'a abouti qu'à une modeste diminution du déficit chronique d'investissement. Dans les PMA en tant que groupe, l'investissement s'établissait à 23 % du PIB

en 2008 contre 20 % en 2000. La formation brute de capital fixe a en fait diminué dans 19 pays au cours de l'expansion des années 2002-2007.

- L'épargne intérieure dans les PMA, à l'exclusion des exportateurs de pétrole, s'est maintenue à un niveau très faible, soit 10 % du PIB.
- Si l'on tient compte de l'épuisement des stocks de combustibles fossiles, de minéraux et d'autres formes de capital environnemental, on constate que l'épargne a diminué au cours de la période d'expansion, l'épargne nette ajustée étant proche de zéro en 2008.
- Le secteur manufacturier a représenté 10 % du PIB pendant la période 2006-2008, soit autant qu'au début de l'expansion.

Vingt-sept PMA ont connu un processus de désindustrialisation (se traduisant par une baisse de la part de la valeur ajoutée manufacturière dans leur PIB) entre 2000 et 2008.

- Les importations de biens d'équipement, qui sont une grande source de développement technologique et de formation de capital, n'ont augmenté que marginalement dans tous les PMA, à l'exception des exportateurs de pétrole, au cours des années d'expansion.
- La valeur ajoutée agricole par travailleur a progressé trois fois moins vite que le PIB par habitant dans les PMA au cours des vingt dernières années et le fossé s'est creusé pendant la période d'expansion.
- Les rendements céréaliers n'ont augmenté que marginalement dans les PMA au cours des vingt dernières années, y compris pendant les années d'expansion, et beaucoup plus lentement que la moyenne mondiale.
- La part des combustibles et des minéraux est passée de 43 à 67 % dans les exportations totales de marchandises des PMA entre 2000 et 2007. La dépendance à l'égard de quelques produits d'exportation, en particulier de matières premières, s'est accrue pendant la période d'expansion dans de nombreux pays, au même titre que la concentration des exportations.
- La dépendance des PMA à l'égard des importations de denrées alimentaires a fortement augmenté pendant les années d'expansion – ces importations s'établissaient à 24,8 milliards de dollars des États-Unis en 2008 contre 7,6 milliards de dollars des États-Unis en 2000.

En résumé, pendant la période d'expansion, la croissance économique enregistrée dans les PMA n'a pas été soutenue par le développement des capacités productives. Au contraire, ces pays sont devenus plus vulnérables aux chocs extérieurs car la concentration de leurs exportations et leur dépendance à l'égard des produits de base et des ressources extérieures se sont accrues. Dans le *Rapport 2008 sur les PMA*, la CNUCED a jugé que le processus de croissance dans ces pays était très fragile et n'était guère durable – crainte que les événements récents ont confirmée.

La récession des années 2008-2009

Lorsque l'économie mondiale est entrée dans la récession la plus grave enregistrée depuis la grande dépression des années 30, les PMA en tant que groupe ont subi un brusque ralentissement économique. Les incidences immédiates de la crise, qui ont été diffusées par les marchés financiers, ont été relativement faibles dans la plupart des PMA, mais pas dans la totalité d'entre eux. Les effets de contagion de la crise mondiale sur les PMA se sont essentiellement fait ressentir dans le domaine du commerce: la chute brutale et concomitantes des prix des produits de base, combinée à la diminution de la demande mondiale, a entraîné une détérioration rapide des recettes d'exportation, en particulier de celles des exportateurs de pétrole et de minéraux. Le secteur des services (essentiellement le tourisme et les transports maritimes) a aussi été particulièrement touché par la crise, qui a eu des conséquences graves pour les PMA insulaires. En général, bien que les exportations des PMA se soient redressées au milieu de l'année 2009, à la faveur d'un rebond des prix des produits de base, elles sont encore bien inférieures à ce qu'elles étaient avant la crise. En outre, les entrées d'IED dans les PMA ont fortement diminué au lendemain de la crise mondiale. L'Angola, la République démocratique du Congo, la République centrafricaine, la Guinée et Madagascar, qui attiraient des flux considérables d'IED axés sur l'exploitation des ressources naturelles, ont été particulièrement touchés.

Malgré le ralentissement, les PMA en tant que groupe ont en fait enregistré un taux de croissance moyen de leur PIB plus élevé que le groupe des autres pays en développement ou celui des pays développés en 2009. Dans

le présent Rapport, la CNUCED soutient néanmoins que la résilience économique apparente des PMA au cours de la crise peut être attribuée en grande partie à un certain nombre de facteurs extérieurs. Elle constate surtout qu'en 2009, l'aide du Fonds monétaire international (FMI), de la Banque mondiale et des banques régionales de développement a fortement augmenté, ce qui a compensé en partie la diminution des flux de capitaux privés. En outre, les prix internationaux des produits de base se sont redressés au cours de l'année, en raison essentiellement de la hausse de la demande des grands pays émergents.

Les PMA exportateurs d'articles manufacturés bas de gamme ont profité de la demande croissante de ce type de produit pendant la récession. Enfin, les envois de fonds de travailleurs migrants vers les PMA qui sont le plus tributaires de ces ressources se sont poursuivis au même rythme.

Selon l'analyse effectuée dans le présent Rapport, de graves menaces pèsent sur l'évolution à moyen terme des PMA. De manière générale, l'augmentation récente des prêts publics accordés par les banques multilatérales de développement est due au déblocage accéléré de fonds qui étaient programmés sur une période plus longue. En outre, les donateurs s'étant efforcés d'adopter des mesures anticycliques adéquates face à la crise, l'accroissement de l'aide au développement a obéré leurs ressources financières. D'après les projections actuelles des prévisions de dépenses des donateurs réalisées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'aide programmable aux PMA ne devrait augmenter que de manière marginale en 2010 et 2011. Ainsi, dans le *Global Monitoring Report 2010*, la Banque mondiale et le FMI affirment qu'«en l'absence de ressources accrues, les mesures essentielles adoptées pour allouer les ressources qui faisaient cruellement défaut au plus fort de la crise aboutiront à une diminution notable des financements à des conditions de faveur au cours des deux prochaines années». En outre, 20 PMA restent surendettés ou risquent fort de le devenir, tandis que la vulnérabilité à l'égard de la dette pourrait s'aggraver au lendemain de la crise mondiale. Dans un tel contexte, il n'est pas surprenant que les prévisions économiques actuelles indiquent que si le ralentissement enregistré dans les PMA en 2009 a été moins grave que dans les autres pays en développement, la reprise économique devrait y être plus lente en 2010. Elle devrait en effet être plus faible que dans tous les autres groupes de pays. Cela dépendra en particulier du caractère soutenu ou non de la reprise mondiale et de la mesure dans laquelle l'aide publique au développement (APD) continuera à stimuler l'investissement et à maintenir la consommation par habitant.

Évolution de la pauvreté et réalisation des OMD

Dans les PMA, la croissance économique a été très fragile et n'a pas été équitable. Cela s'explique fondamentalement par le fait que ces pays n'ont pas été en mesure de créer suffisamment d'emplois productifs et de sources de revenus pour le nombre croissant de personnes entrant chaque année sur le marché du travail – même pendant les années d'expansion. Le défi de l'emploi est étroitement lié aux modalités du changement structurel. De manière générale, le taux élevé d'accroissement de la population se traduit par l'entrée d'un nombre croissant de jeunes sur le marché du travail chaque année. L'agriculture emploie normalement une grande proportion de la population active, mais comme la productivité agricole reste très basse et que les exploitations agricoles sont petites, la plupart des paysans ont un niveau de vie correspondant au niveau de subsistance ou s'en approchant. L'aptitude du secteur agricole à employer de la main-d'œuvre est de moins en moins grande en raison de la taille de plus en plus réduite des exploitations et de l'absence d'investissement, et de nombreux paysans sont contraints de cultiver des terres écologiquement de plus en plus fragiles. En conséquence, un nombre croissant de personnes recherchent du travail en dehors de l'agriculture, mais les secteurs manufacturier et tertiaire de la plupart des PMA n'ont pas été en mesure de créer suffisamment d'emplois productifs pour les jeunes. Les industries non manufacturières qui ont le plus contribué au PIB sont plutôt capitalistiques et n'emploient pas beaucoup de main-d'œuvre. La majorité des jeunes trouvent donc du travail dans les activités informelles, qui se caractérisent essentiellement par une faible accumulation de capital et une productivité modeste, d'où des perspectives réduites de croissance économique.

Le présent Rapport contient une nouvelle série d'estimations de la pauvreté dans 33 PMA qui permettent d'analyser l'évolution de ce phénomène. La caractéristique principale qui ressort de cette analyse est l'omniprésence et la persistance de la pauvreté de masse. En 2007, 53 % de la population de ces pays vivaient dans l'extrême pauvreté (c'est-à-dire avec moins de 1,25 dollar par jour) et 78 % avec moins de 2 dollars par jour, ce qui donne, pour l'ensemble des PMA, le chiffre de 421 millions de personnes. En outre, l'incidence de l'extrême pauvreté – pourcentage de la population totale vivant en dessous du seuil de pauvreté de 1,25 dollar

par jour – était sensiblement plus élevée dans les PMA africains (59 %) que dans les PMA asiatiques (41 %). Néanmoins, lorsque l'on prend le seuil de pauvreté de 2 dollars par jour, la différence est moins marquée: 80 % de la population des PMA africains et 72 % de la population des PMA asiatiques sont concernés.

Globalement, l'évolution de la pauvreté dans les PMA entre 1980 et 2007 se divise en trois grandes périodes. À partir des années 80 jusqu'au milieu des années 90, l'incidence de la pauvreté était en hausse dans les PMA aussi bien africains qu'asiatiques. Entre 1994 et 2000, le taux de pauvreté a diminué et le rythme de réduction s'est accéléré après 2000. Toutefois, en raison de l'accroissement rapide de la population, le nombre de pauvres vivant dans l'extrême pauvreté dans les PMA a continué de croître au cours des trente dernières années, y compris pendant les années d'expansion, et en 2007, il était deux fois plus élevé qu'en 1980. En fait, le nombre de personnes extrêmement pauvres n'a cessé d'augmenter pendant la période d'expansion économique. Il existe néanmoins une grande différence entre les PMA africains, où le nombre de pauvres vivant dans l'extrême pauvreté a continué de croître, et les PMA asiatiques, où il s'est stabilisé après l'an 2000.

Les progrès accomplis dans la réalisation des OMD ont aussi été lents. Cela est manifeste dans les estimations de la Banque mondiale et de la CNUCED se rapportant à l'objectif 1. Selon la Banque mondiale, l'incidence de l'extrême pauvreté dans les PMA est tombée de 63 % en 1990 à 53 % en 2005, les deux tiers de cette amélioration se produisant après l'an 2000. D'après les nouvelles estimations de la pauvreté, l'incidence de la pauvreté était légèrement inférieure dans les années 90 (58 %), mais les progrès enregistrés depuis 2000 ayant été plus lents, elle est passée de 59 % cette année-là à 53 % en 2007. Il s'ensuit que le retard enregistré dans les PMA en matière de réduction de la pauvreté par rapport à cet objectif n'est pas uniquement dû à l'incidence croissante de la pauvreté au début des années 90 et au faible taux de réduction de la pauvreté à la fin des années 90, mais aussi à la lenteur des progrès enregistrés au cours des dix dernières années.

S'agissant des six autres indicateurs de développement humain pour lesquels on peut suivre les progrès accomplis en vue de la réalisation d'OMD dans des délais précis, on peut constater ce qui suit:

- Concernant l'objectif de l'enseignement primaire universel, les PMA, tout comme les pays en développement, n'enregistrent qu'un léger retard car le taux de scolarisation a sensiblement augmenté depuis 2000. Cependant, dans les PMA, seuls 59 % des enfants qui entrent à l'école primaire achèvent le cycle complet de leurs études primaires, contre 87 % dans l'ensemble des pays en développement;
- Pour ce qui est de l'accès à une eau salubre, les pays en développement sont en voie d'atteindre cet objectif, ce qui n'est pas le cas des PMA en tant que groupe. Il n'y a pas eu d'amélioration notable dans l'accès à une eau de meilleure qualité dans les PMA depuis 2000;
- Les pays en développement et les PMA ne sont pas en passe d'atteindre l'objectif d'une réduction de deux tiers de la mortalité infantile et postinfantile entre 1990 et 2015, bien que les progrès enregistrés soient plus rapides dans les PMA que dans les pays en développement. Toutefois, comme les premiers étaient partis de taux de mortalité très élevés, globalement, ils seront beaucoup plus éloignés de l'objectif à atteindre en 2015 que les seconds. Il n'y a aucun signe d'accélération dans la réduction des taux de mortalité depuis l'an 2000;
- S'agissant de l'accès à de meilleurs services d'assainissement, les pays en développement et les PMA sont à la traîne, mais l'amélioration est plus lente dans les PMA, aucune accélération sensible n'ayant été constatée depuis l'an 2000;
- Concernant le taux de mortalité maternelle, les PMA comme les pays en développement ont accompli très peu de progrès.

L'accélération de la croissance enregistrée dans les PMA au cours de la période d'expansion économique a permis d'accomplir quelques progrès en vue de la réalisation des OMD et de la réduction de la pauvreté depuis l'an 2000. Cependant, de manière générale, les indicateurs de développement humain restent effroyablement bas: selon la plupart de ces indicateurs, les PMA se retrouvent dans la situation qui était celle des pays en développement il y a vingt ans. Un examen plus détaillé des PMA montre que seuls quelques-uns d'entre eux sont en passe d'atteindre les OMD dans plusieurs domaines. Ces pays ont enregistré des progrès sensibles en ce qui concerne le taux net de scolarisation et l'égalité des sexes dans l'enseignement primaire, grâce à la volonté des pouvoirs publics et à l'engagement des donateurs. Des progrès ont aussi été réalisés dans une certaine mesure en matière de réduction de la pauvreté, bien qu'ils soient relativement modestes par rapport aux objectifs fixés. Il semble surtout que l'accélération de la croissance dans les PMA au début et au milieu des années 2000 n'a guère contribué à créer des emplois et à résorber l'insécurité alimentaire. Enfin, dans les domaines cruciaux de la qualité

et de la diffusion des services de santé (OMD 4 et 5), les progrès ont été timides, ce qui a été aussi le cas des investissements dans les infrastructures essentielles, notamment dans l'amélioration de l'assainissement.

L'impact social de la crise n'est pas évoqué car seules quelques études de pays ont été réalisées sur cette question jusqu'ici. D'après les quelques données disponibles, la crise semble avoir eu des conséquences sociales particulièrement néfastes dans certains PMA. Par exemple, elle aurait précipité dans l'extrême pauvreté 2 millions de personnes au Bangladesh bien que les résultats macroéconomiques de ce pays n'en aient pas trop pâti. Si la crise économique mondiale a des effets plus durables dans les PMA et si les prévisions à moyen terme se révèlent aussi sombres que prévu, même les progrès modestes enregistrés en matière de réduction de la pauvreté entre 2000 et 2007 seront menacés et le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté y sera probablement en augmentation. En effet, si au lieu de se maintenir pendant la période 2000-2007, le taux de réduction de la pauvreté baissait au cours des cinq prochaines années pour atteindre celui des années 90, le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté dans les PMA pourrait augmenter de 77 millions d'ici à 2015.

DÉFIS ET PERSPECTIVES POUR LA PROCHAINE DÉCENNIE

Scénarios 2011-2020

Le principal objectif des PMA reste une croissance durable et sensiblement plus forte qui leur permettra de rattraper au moins les pays à revenu intermédiaire dans les décennies à venir et de réduire sensiblement la pauvreté. C'est dans cette optique qu'à l'aide de l'outil de modélisation des politiques mondiales mis au point par le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU et adapté par la CNUCED pour fournir des informations plus détaillées sur les PMA, le Rapport présente plusieurs scénarios économiques pour ces pays pour la décennie 2011-2020.

Les exercices de simulation prévoient une nette accélération de la croissance du revenu dans quatre groupes de PMA (pays africains exportateurs d'énergie, Bangladesh, autres PMA d'Asie et du Pacifique, et autres PMA d'Afrique et Haïti), ce qui permet d'envisager des simulations et des scénarios spécifiques. L'objectif fixé est une progression de la croissance du revenu par habitant de 2 % pendant la période 2011-2015 par rapport à la décennie précédente (2000-2010), puis de 2 % supplémentaires pendant la période 2016-2020. Le taux de croissance du revenu par habitant à long terme serait alors de 9 % par an pour les pays africains exportateurs d'énergie, 8,5 % pour le Bangladesh, 10 % pour les autres PMA d'Asie et 7 % pour les autres PMA d'Afrique. Ces objectifs sont à comparer à un taux moyen de croissance du revenu par habitant prévu aux environs de 4 % pour l'ensemble du monde et de 2 à 3 % pour les pays à revenu élevé.

La réalisation de ces objectifs concorderait avec la déclaration sur «l'Esprit de Monterrey», formulée par les chefs d'État à l'occasion de la Conférence des Nations Unies sur le financement du développement, tenue à Monterrey du 18 au 23 mars 2002, où ceux-ci déclaraient: «Nous nous engageons à aider les pays les plus pauvres du monde à doubler le poids de leur économie en dix ans, de façon qu'ils puissent atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement.». L'avancée serait certes considérable par rapport à la période 1971-2000, mais le revenu par habitant en 2020 resterait tout de même inférieur à 3 000 dollars dans la plupart des PMA et à 1 500 dollars dans les PMA africains non exportateurs d'énergie.

Quatre simulations ont été conduites sur quatre options politiques parmi lesquelles les PMA pourraient faire leur choix pour élever le niveau de vie de leur population et accélérer leur croissance économique. Les quatre scénarios sont les suivants:

Scénario n° 1: accélération de la croissance des dépenses publiques de biens et services;

Scénario n° 2: accélération des investissements, publics et privés, d'infrastructure;

Scénario n° 3: expansion et diversification des exportations;

Scénario n° 4: dynamique exportations-investissements.

La projection de référence est assez optimiste quant à l'évolution mondiale dans la prochaine décennie, laissant supposer un redressement rapide et soutenu de l'activité qui devrait permettre aux PMA de faire des progrès appréciables. Selon les projections de référence pour les PMA, fondées sur l'hypothèse de ce contexte mondial favorable et de politiques de développement semblables à celles pratiquées jusqu'ici, les pays africains exportateurs d'énergie et le Bangladesh devraient connaître une croissance aussi rapide, voire plus rapide, que d'autres régions du monde, avec un revenu par habitant progressant à un taux annuel moyen d'environ 5 %, soit sensiblement plus que le taux escompté dans les pays à revenu élevé. Cela étant, et malgré l'amélioration de quelques résultats macroéconomiques, le revenu national moyen par habitant en 2020, évalué à environ 3 400 dollars (en parité de pouvoir d'achat (PPA) de 2000) pour les pays africains exportateurs d'énergie et 2 300 dollars pour le Bangladesh, restera faible par rapport à la moyenne mondiale (12 800 dollars) et inférieur à un dixième du revenu moyen des pays à revenu élevé (35 700 dollars).

Pour les autres groupes de PMA, les projections de référence sont moins optimistes. Les exportations de produits de base et de services progresseront plus lentement dans les PMA qu'ailleurs dans le monde, ce qui aggravera les écarts de revenu moyen. La situation des «autres PMA africains» devrait être particulièrement médiocre en raison de la faiblesse de leurs exportations, de leur forte croissance démographique et de l'augmentation des coûts liés aux importations de pétrole. Dans ces pays, le revenu moyen par habitant n'augmenterait que très peu, voire pas du tout, restant aux alentours de 850 dollars, tandis que la dette publique continuerait de représenter 70 % environ du PIB. La position extérieure nette des pays devrait nettement se dégrader, frôlant les 90 % du PIB pour les «autres PMA asiatiques» et représentant pas moins de 150 % du PIB pour les «autres PMA africains».

Comme on pouvait s'y attendre, c'est le scénario n° 4 qui propose la meilleure formule pour accélérer la croissance de la production et du revenu car il associe plusieurs mesures d'expansion de la demande (dépenses publiques, investissements d'infrastructure et promotion des exportations) qui devraient offrir aux secteurs public et privé de nombreuses possibilités de développement dans les différentes régions des pays. Son impact devrait être plus faible pour les PMA africains exportateurs d'énergie et le Bangladesh, dont les perspectives de développement selon la projection de référence sont meilleures, et plus fort pour les autres PMA d'Asie et d'Afrique pour lesquels cette même projection n'est pas aussi favorable. Par rapport aux politiques axées uniquement sur la promotion des exportations, les stratégies combinant expansion de la demande et investissements d'infrastructure devraient favoriser une accélération du taux annuel moyen de croissance du revenu comprise entre 0,4 et 0,8 % pour le Bangladesh et supérieure à 2 % pour les autres catégories de PMA. Si l'on considère le scénario sous l'angle inverse, par rapport aux politiques axées sur l'expansion de la demande et les investissements d'infrastructure, les politiques privilégiant la promotion des exportations engendreraient une hausse du taux annuel moyen de croissance du PIB comprise entre 0,3 et 0,6 % au Bangladesh et 0,5 et 1,5 % dans les PMA des autres catégories. Bien que ces politiques aient des coûts intérieurs et extérieurs élevés, leur application rigoureuse aura à moyen terme des effets positifs cumulatifs sur la production, le commerce et les recettes publiques qui leur permettront peu à peu de s'autofinancer à mesure que la dette publique et la dette extérieure diminueront par rapport au PIB.

Les travaux effectués montrent qu'il est possible d'accélérer la croissance dans les PMA en fonction de différents scénarios qui font une place beaucoup plus large à un investissement et à une dépense publics intérieurs étayés par des politiques internationales. Dans les quatre scénarios, les contraintes extérieures sont considérables. Du point de vue macroéconomique, les politiques internationales en faveur des PMA auraient pour principale fonction d'apporter à ces pays une aide financière pour qu'ils puissent investir davantage, développer leurs secteurs d'exportation et promouvoir leurs exportations, ainsi que des dons pour couvrir les déficits publics. Ces scénarios montrent de manière évidente qu'il n'y aura pas de hausse sensible du revenu par habitant dans la prochaine décennie sans une forte aide extérieure de ce type. Faire de cette aide extérieure une réalité sera donc une priorité claire. D'un autre côté, les mesures d'austérité adoptées par les pays développés pour corriger leurs propres déséquilibres cumulés auraient presque certainement des répercussions négatives sur la plupart des PMA.

Nouveaux facteurs internationaux

Les scénarios sont fondés sur des tendances historiques, mais ce qui se produira dans la prochaine décennie sera également influencé par l'évolution de l'économie internationale. Le Rapport examine deux nouveaux facteurs internationaux qui auront probablement des incidences non négligeables sur le potentiel de développement et de réduction de la pauvreté dans les PMA au cours de la prochaine décennie: i) les changements climatiques, et ii) l'intensification des relations économiques Sud-Sud.

Changements climatiques

Même si, en tant que groupe, les PMA contribuent relativement peu au réchauffement de la planète – émettant moins de 1 % du volume total des gaz à effet de serre –, ils seront touchés de manière disproportionnée par les changements climatiques. La plupart d'entre eux sont situés dans des régions qui subissent déjà des agressions environnementales. En outre, leurs faiblesses économiques, dont un faible niveau de développement économique et humain, une forte dépendance à l'égard des ressources naturelles et des secteurs sensibles aux aléas climatiques en tant que source de moyens de subsistance pour les populations locales et de revenu national, les rendent particulièrement vulnérables aux changements climatiques et à leurs effets catastrophiques. Ainsi, selon les estimations, chaque augmentation de 1 °C des températures mondiales moyennes pourrait faire baisser la croissance annuelle moyenne des pays pauvres de deux à trois points de pourcentage, celle des pays développés restant inchangée.

Dans les PMA, les phénomènes météorologiques extrêmes (sécheresses, canicules, inondations) ont gagné en fréquence et en intensité au cours de la période 2000-2010 – ils ont été multipliés par cinq par rapport à la période 1970-1979. Le nombre de victimes a quasiment doublé, passant de 100 millions dans la période 1970-1979 à 193 millions pour la période 2000-2010, où les pertes économiques dues aux catastrophes naturelles ont atteint un montant estimé à 14,1 milliards de dollars.

À cause des changements climatiques, beaucoup de PMA africains risquent de connaître des précipitations plus fortes, une modification des caractéristiques de production des cultures vivrières pluviales, un raccourcissement des périodes de végétation et une multiplication des inondations. Pour d'autres, la baisse des précipitations pourrait entraîner un allongement de la saison sèche, provoquer des sécheresses et condamner toute production agricole dans des zones où l'on pratiquait peut-être jusque-là une agriculture de subsistance. Dans les deux cas, l'économie et la sécurité alimentaire de ces pays seront mises à mal si d'importants efforts d'adaptation ne sont pas engagés.

Pour relever le défi des changements climatiques dans les PMA, notamment en recentrant leur économie sur des modèles de croissance plus résilients aux changements climatiques et plus durables d'un point de vue écologique, il faudra mobiliser des ressources financières considérables qui devront venir en sus des ressources nécessaires pour répondre aux actuels besoins de développement économique et social de sorte que les progrès passés, présents et futurs réalisés dans ce domaine ne soient pas réduits à néant. Il est peu vraisemblable que les PMA puissent assumer les coûts financiers de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets sans apports substantiels de la communauté internationale.

Nouvelles relations économiques avec les autres pays en développement

Les autres pays en développement sont devenus des partenaires économiques de plus en plus importants pour les PMA pour ce qui est du commerce, de l'investissement, des capitaux, de la coopération technologique et de la coopération pour le développement, et ce surtout depuis les années 1990. Dans certains cas, les flux Sud-Sud ont d'ailleurs commencé à dépasser les flux Nord-Sud. C'est particulièrement frappant dans le domaine du commerce international. Un tiers des importations des PMA provenaient traditionnellement de pays en développement. À partir de 1991, cette part a commencé à s'accroître rapidement, et depuis 1996, les PMA importent plus de la moitié de leurs produits d'autres pays du Sud – 62 % en 2007-2008. Entre 1990-1991 et 2007-2008, les pays en développement ont représenté 66 % de l'expansion du commerce extérieur des PMA. Ils absorbaient traditionnellement entre un cinquième et un quart des exportations totales des PMA. Cette part a, elle aussi, commencé à augmenter en 1993 et, en 2007-2008, les pays en développement en tant que groupe sont devenus le principal marché pour les exportations des PMA, absorbant la moitié de leurs exportations totales. L'accélération du commerce Sud-Sud des PMA a entraîné une baisse de l'importance relative de leurs échanges commerciaux avec les pays développés (en particulier avec les pays membres de l'Union européenne).

Ces nouvelles relations économiques Sud-Sud se renforceront sans doute durant la prochaine décennie. Elles offrent aux PMA des possibilités de développement extrêmement intéressantes, qui ne se concrétiseront toutefois pas de façon automatique.

Les interactions économiques entre les PMA et leurs principaux partenaires commerciaux en développement présentent aujourd'hui cette faiblesse que ces flux de commerce et d'investissements ont les mêmes caractéristiques

que les flux avec les pays développés et contribuent à enfermer les PMA dans un rôle d'exportateurs de produits de base et d'articles manufacturés à forte intensité de main-d'œuvre et d'importateurs d'une large gamme de produits manufacturés. Pourtant, les relations Sud-Sud et les accords commerciaux régionaux offrent aux entreprises des PMA une formidable occasion de se familiariser avec les activités internationales et de réaliser des économies d'échelle. Ils permettent aussi de diversifier les exportations et entraînent des coûts d'ajustement inférieurs aux coûts liés à l'intégration avec les pays développés. De plus, l'intégration régionale Sud-Sud permet une diversification géographique du commerce, de l'investissement et des flux financiers publics. Enfin, des synergies régionales peuvent s'établir grâce à des investissements d'infrastructure communs et à une division régionale du travail.

FAIBLESSES DE L'ARCHITECTURE ÉCONOMIQUE INTERNATIONALE EN CE QUI CONCERNE LES PMA

la conception d'une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA devrait s'appuyer sur une bonne analyse de l'actuelle architecture économique internationale. D'après le Rapport, celle-ci ne contribue ni au développement ni au recul de la pauvreté dans les PMA, pas plus qu'elle ne réduit la marginalisation et la vulnérabilité de ces pays dans l'économie mondiale, et ce pour deux grandes raisons. Premièrement, si la nécessité de créer des mécanismes internationaux d'appui spécialement destinés aux PMA – en particulier dans le domaine du commerce international – s'est imposée plus largement ces quinze dernières années, le soutien international s'est jusqu'ici principalement concentré sur des mesures plus symboliques que pratiques dans leurs effets sur le développement. Deuxièmement, la prise en compte du développement dans les actuels régimes économiques mondiaux laisse beaucoup à désirer. La stratégie de l'approche unique a été particulièrement préjudiciable aux PMA, compte tenu de leur très bas niveau de développement et de leurs faiblesses structurelles. Enfin, il existe entre les régimes systémiques mondiaux en vigueur et les mesures internationales d'appui aux PMA un manque de cohérence qui peut avoir pour effet de vider ces mesures de leur sens et de les rendre totalement inopérantes.

La nouvelle architecture internationale du développement proposée pour les PMA doit éliminer ces deux causes de faiblesse. Mais on ne pourra pas se contenter de modifier uniquement les mesures internationales d'appui aux PMA, car elles s'insèrent dans l'ensemble des règles, des normes, des pratiques et des mécanismes qui encadrent les relations économiques internationales de tous les pays en développement, dont les PMA et d'autres catégories de pays en développement, comme les pays à faible revenu.

Faiblesses des actuelles mesures internationales d'appui

Le Programme d'action de Bruxelles en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010 contient des engagements qui portent sur 156 mesures relevant de la responsabilité des PMA et 178 mesures relevant de celle de leurs partenaires de développement. Toutefois, personne ne sait précisément quels progrès ont été faits. Le Rapport s'intéresse plus particulièrement à huit mesures internationales d'appui actuellement considérées comme emblématiques. Ces mesures ne sont pas seulement inscrites dans le Programme d'action de Bruxelles; elles sont aussi mises en œuvre ou encadrées d'une manière ou d'une autre par différentes organisations internationales, dont le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) ou l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), ou encore figurent parmi les cibles des OMD auxquels la communauté des donateurs consacre des efforts considérables depuis dix ans. Aussi la faiblesse des résultats obtenus ne peut-elle certainement pas être imputée au fait qu'au lendemain d'une conférence mondiale conclue par un accord verbal, rien n'a tout simplement été fait.

Ces huit mesures sont les suivantes:

- Objectifs d'aide publique au développement (APD) de 0,15 à 0,20 % du revenu national brut (RNB) des pays donateurs en faveur des PMA;
- Recommandation formulée en 2001 par le CAD de délier l'aide aux PMA;

- Attention particulière accordée aux PMA candidats à l'accèsion à l'OMC;
- Traitement spécial et différencié accordé aux PMA dans les accords de l'OMC sur les biens et les services;
- Accès préférentiel des PMA aux marchés;
- Application de l'article 66.2 de l'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord sur les ADPIC);
- Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce, auquel a succédé le Cadre intégré renforcé;
- Fonds pour les pays les moins avancés, relevant du programme de travail de la CCNUCC.

Pour une évaluation de l'efficacité de ces mesures, les auteurs du Rapport s'en sont remis aux différents rapports d'évaluation qui avaient été publiés, mais là où ils apportent quelque chose de plus, c'est lorsqu'ils rapprochent ces évaluations et en comparent les conclusions. Par exemple, les résultats du Cadre intégré et du Fonds pour les PMA, qui ont des champs d'action distincts, n'ont jamais été confrontés; or, une évaluation comparative permet de mettre en évidence certaines faiblesses communes à ces deux instruments.

Il ressort également de l'analyse comparative que rien ou presque n'a encore été fait concernant deux des huit mesures énumérées ci-dessus, à savoir le traitement spécial et différencié prévu dans les accords de l'OMC et la décision de faciliter l'accèsion des PMA à l'OMC tout en faisant preuve de modération quant aux concessions demandées. En ce qui concerne le premier point, la mesure n'est pas appliquée parce que les PMA choisissent de ne pas exploiter les quelques possibilités de traitement spécial et différencié prévues dans les accords. Pour ce qui est de la décision de faciliter l'accèsion des PMA à l'OMC, les pays développés ont au contraire cherché à obtenir des concessions allant au-delà de ce qui avait été demandé aux PMA aujourd'hui membres de l'OMC à l'époque des négociations sur leur accèsion.

S'agissant de la réalisation des objectifs d'APD, il y a ambiguïté quant à savoir si elle relève directement de l'initiative des donateurs ou si elle découle de l'application d'autres priorités concernant l'affectation de l'aide. Les données économétriques montrent que le statut de PMA n'a pas d'influence sur la répartition géographique de l'aide à l'ensemble de cette catégorie de pays. L'APD en faveur des PMA a augmenté dans la période 2000-2008, lorsque le ratio aide/revenu national brut (RNB) global des pays membres du CAD est passé de 0,05 % du RNB en 2000 à 0,09 % en 2008, inversant la tendance à la baisse des années 1990. Cela étant, il est très important de noter que, si l'objectif plancher de 0,15 % du RNB avait été atteint, les PMA auraient reçu 60,7 milliards de dollars au titre de l'APD et non les 37 milliards de dollars qu'ils ont effectivement reçus (soit un manque à recevoir de 23,6 milliards de dollars). Ce manque à recevoir cumulé pour la période 2000-2008 – où le pourcentage mentionné plus haut est devenu l'une des cibles de l'OMD 8 – est en fait supérieur à celui cumulé dans les années 1990 et, par rapport à l'objectif de 0,15 %, représente l'équivalent de 51 % du RNB des PMA en tant que groupe en 2008.

L'approche en matière de préférences commerciales repose sur quatre postulats fondamentaux, à savoir: que les marchés des PMA fonctionnent (c'est-à-dire que les producteurs et les consommateurs réagissent aux signaux du marché); qu'un accès préférentiel aux marchés aidera les PMA à attirer davantage d'investissements étrangers; que les produits d'exportation des PMA sont quasiment compétitifs; et que les restrictions d'accès aux marchés pénalisent lourdement les PMA. Or, ces postulats sont tout à fait sujets à caution car, comme de précédents *Rapports sur les PMA* l'ont indiqué, l'une des principales faiblesses de ces pays est une capacité d'offre limitée qui les empêche de profiter des débouchés commerciaux. La création de marchés et les conditions d'entrée sont donc aussi, voire plus importantes que l'accès aux marchés. Cela met en lumière la nécessité de renforcer les capacités productives intérieures et de promouvoir la mobilisation des ressources intérieures – entreprise de longue haleine qui passe par des politiques macroéconomiques encourageant l'investissement dans les secteurs productifs. Malheureusement, comme les faits le montrent, un pays qui n'est pas compétitif à l'exportation n'est pas en mesure de profiter d'un accès préférentiel aux marchés.

Certaines de ces mesures spéciales ont été conçues de telle manière que leur efficacité en matière de développement ne peut être que limitée. Ainsi, l'objectif fondamental du traitement spécial et différencié prévu dans les accords de l'OMC est moins de favoriser le développement des PMA que de les aider à appliquer les accords grâce à des dispositions transitoires. Si d'autres mesures spéciales visent à procurer aux PMA des avantages plus concrets en matière de commerce et de développement, leur efficacité est limitée par: i) d'importantes exclusions,

explicitement énoncées dans la mesure dès sa conception pour protéger les intérêts commerciaux des partenaires de développement des PMA; et ii) l'absence de prise en compte des contraintes économiques inhérentes aux PMA, qui empêchent ces pays de tirer parti des mesures spéciales.

La décision d'accorder un accès préférentiel aux marchés en franchise et hors contingent à 97 % seulement des produits (et non 100 %) est un exemple d'exclusion prévue dès la conception de la mesure. Cette décision vide les préférences commerciales de leur sens, puisque les 3 % de produits exclus sont peut-être précisément ceux que les PMA peuvent exporter. Un autre exemple est l'exclusion de l'aide alimentaire et de la coopération technique dans la recommandation sur le déliement de l'aide aux PMA adoptée par le CAD en 2001. À cela s'ajoutent les faiblesses économiques de ces pays, qui limitent leur capacité d'utiliser les préférences commerciales ainsi que la capacité de leurs entreprises de profiter du déliement de l'aide. Dans chaque cas, les contraintes pourraient être surmontées si les mesures d'appui étaient mieux conçues. Par exemple, des règles d'origine autorisant une plus grande proportion d'éléments provenant d'autres pays en développement ou des efforts particuliers pour réduire les contrats de fourniture d'aide au profit d'un approvisionnement local pourraient considérablement améliorer les effets positifs sur le commerce et le développement de ces mesures.

Si les mesures d'appui n'ont pas été plus profitables au développement des PMA, c'est aussi à cause des interprétations divergentes qui en sont faites. En effet, les PMA et leurs partenaires de développement n'attendent souvent pas les mêmes choses de ces mesures. L'interprétation par les pays développés membres de l'OMC de l'article 66.2, qui minimise la disposition relative aux incitations à offrir aux entreprises et aux institutions sur leur territoire pour encourager le transfert de technologie, illustre parfaitement cette situation. On constate de la même façon qu'il existe des perceptions et des attentes différentes s'agissant du mécanisme du Cadre intégré et de la recommandation du CAD.

Il arrive aussi que les mesures spéciales soient sans effet en raison de la lenteur de leur mise en œuvre. Le déliement de l'aide est exemplaire à cet égard. De plus, il faut souvent fournir aux PMA une assistance technique supplémentaire pour qu'ils puissent tirer profit de ces mesures, mais soit l'aide n'est pas fournie, soit elle est fournie d'une manière qui ne leur permet pas d'utiliser les mesures (par exemple, le traitement spécial et différencié dans le régime commercial international).

C'est toutefois peut-être dans le domaine du financement que l'échec des mesures d'appui est le plus retentissant. Par exemple, les fonds qui ont été débloqués pour donner suite aux études diagnostiques sur l'intégration du commerce (EDIC) et aux programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation (PANA) ont été bien inférieurs aux besoins. Le montant total alloué aux PMA via le Cadre intégré entre 2000 et 2010 s'est élevé à un peu plus de 1 million de dollars en moyenne par PMA, et entre 2001 et juin 2010 le Fonds pour les pays les moins avancés a déboursé 4 millions de dollars par PMA (32 pays) pour financer des projets d'adaptation aux changements climatiques. De même, l'application de l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC a donné lieu non pas à des incitations financières pour le transfert de technologie, mais au reclassement d'activités existantes qui, avec beaucoup d'imagination, pouvaient être considérées comme relevant de cet article. La faiblesse des ressources financières consacrées aux mesures internationales d'appui aux PMA détonne par rapport aux sommes que le système des Nations Unies consacre aux activités opérationnelles qui sont de plus en plus centrées sur les PMA.

Au lieu de l'aide financière dont ils ont besoin, ce que les PMA retirent souvent des mesures internationales d'appui, ce sont des études et des mécanismes de surveillance ou de suivi. Cinq mesures – article 66.2, accès préférentiel aux marchés (dans le cadre des OMD), recommandation du CAD de 2001, Fonds pour les pays les moins avancés dans le cadre de la CCNUCC et son groupe d'experts, et Cadre intégré renforcé – s'accompagnent d'un mécanisme de surveillance ou de suivi. La fiabilité des données s'en trouve améliorée, par exemple en ce qui concerne le pourcentage d'aide liée ou le pourcentage d'importations entrant en franchise de droits dans les pays développés. Les pays développés établissent aussi désormais des rapports réguliers sur les mesures qu'ils prennent au titre de l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC. L'un des principaux résultats des mécanismes spéciaux a été l'établissement d'études pouvant déboucher sur des projets et des programmes. C'est le cas du Cadre intégré, qui a produit 38 EDIC, et du Fonds pour les pays les moins avancés, qui a financé l'élaboration de 43 programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation et au titre duquel 48 PMA ont obtenu des fonds pour l'établissement de ces programmes. Toutefois, faute de fonds et d'institutions pour donner suite aux activités au-delà des activités de surveillance ou de suivi, tout ce travail soit est perdu, soit risque de devenir obsolète.

Un constat positif se dégage toutefois de la comparaison des mesures internationales d'appui aux PMA: un processus d'apprentissage est en marche. C'est peut-être pour le Cadre intégré qui, depuis 1997, a été d'abord amélioré, puis renforcé, que ce constat est le plus clair, mais il en va de même pour les préférences en matière d'accès aux marchés. Il n'en demeure pas moins que, pour les PMA, ce processus d'apprentissage a été terriblement lent. Il a fallu treize ans pour que le Cadre intégré prenne véritablement forme, et cela fait quarante ans que l'on connaît les principaux problèmes liés à l'utilisation par les PMA des préférences en matière d'accès aux marchés; ce sont d'ailleurs précisément ces problèmes qui ont été à l'origine de l'élaboration de préférences spéciales pour cette catégorie de pays en développement.

Dans l'ensemble, les actuelles mesures internationales d'appui ne sont pas efficaces pour le développement, soit parce qu'elles ne sont pas conçues correctement, soit parce qu'elles ne sont pas appliquées comme il le faudrait. La nature de ces mesures illustre le faible pouvoir de négociation des PMA, qui les oblige à accepter ce qu'on leur offre. Les intérêts commerciaux des pays riches et les grandes divergences d'interprétation entre les PMA et leurs partenaires de développement restent aussi un frein à l'application des mesures. Il est clair qu'un processus d'apprentissage est en cours en ce qui concerne la conception et l'application des mesures spéciales, et des progrès importants ont été accomplis durant la décennie écoulée pour ce qui est de leur adoption et de leur suivi au niveau multilatéral. Mais le processus d'apprentissage a été trop lent, et il faut maintenant accélérer le rythme pour améliorer et orienter ces mesures de façon qu'elles contribuent vraiment au développement.

Le Rapport montre néanmoins que les PMA tirent profit de la discrimination positive dont ils bénéficient à travers tout le système des Nations Unies. Selon les estimations les plus récentes, les sommes que celui-ci consacre aux activités de développement et aux opérations humanitaires dans les PMA sont passées de 2,4 milliards de dollars en 2000 à 7 milliards de dollars en 2008, soit une augmentation de 28 à 38 % des dépenses totales. Toujours selon des estimations, plus de 50 % des dépenses effectuées au niveau des pays en 2008 ont été consacrés aux PMA, contre 39 % en 2003. Mais il faut désormais que le statut de ces pays soit plus largement pris en compte dans l'architecture internationale du développement.

Faiblesses des actuels régimes économiques mondiaux

D'après le rapport, les actuels régimes économiques mondiaux présentent quatre grandes faiblesses du point de vue des PMA.

Premièrement, les faiblesses structurelles des PMA font que les régimes économiques mondiaux qui limitent ou facilitent le développement et la réduction de la pauvreté dans les pays en développement en général (y compris les PMA) ne fonctionnent pas comme on s'y attendrait dans le cas des PMA. Les éléments qui servent à justifier les politiques et les pratiques nationales et internationales associées à ces régimes proviennent généralement de pays en développement plus avancés, où des données sont plus facilement disponibles. Ces politiques et ces pratiques, par définition, ne sont pas conçues pour accommoder expressément les faiblesses structurelles des PMA, et des politiques et des pratiques qui pourraient être efficaces dans un contexte donné apparaissent donc souvent inappropriées dans le cas des PMA. Elles ne donnent pas les résultats escomptés et peuvent en fait souvent compromettre ou freiner la réalisation des objectifs de développement et de réduction de la pauvreté recherchés. En bref, l'application de modèles pour le financement, le commerce et la technologie ne permettant pas d'appréhender correctement les faiblesses et les vulnérabilités structurelles des PMA a conduit à des échecs. L'application uniforme d'un modèle universel a été particulièrement préjudiciable aux PMA.

Deuxièmement, certains aspects des régimes économiques mondiaux qui sont extrêmement importants pour les PMA, en raison du niveau de développement de ces pays et de la forme de leur intégration dans l'économie mondiale, sont absents de l'architecture internationale globale du développement. L'une de ces carences majeures est l'absence de politique internationale relative aux produits de base. Une telle politique est particulièrement importante pour de nombreux PMA dépendant des produits de base, en raison du comportement des marchés de produits de base et parce que l'interdépendance croissante entre ces marchés et les marchés financiers est totalement associée au cycle d'expansion et de récession qu'ont connu les PMA et aux contraintes structurelles de ces pays. Elle n'est pas non plus sans effet sur les interactions entre les crises alimentaire, financière et climatique et leurs incidences sur les PMA.

Troisièmement, diverses conditionnalités et micromesures d'encouragement au respect d'une certaine conformité ont propagé des modèles inappropriés, qui ont affaibli l'appropriation par les pays des stratégies nationales de développement et limité leur marge d'action. Le caractère inadéquat de l'approche universelle du développement est de plus en plus reconnu, ce qui conduit à préconiser une approche plus contextuelle du développement reposant sur l'appropriation nationale. Théoriquement, cela devrait permettre de prendre davantage en compte les faiblesses et les vulnérabilités structurelles spécifiques des PMA. D'importants changements ont déjà été apportés à la pratique des conditionnalités, et les pays concernés jouent désormais un plus grand rôle dans la conception et l'application de leurs propres Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP). Il est toutefois évident que la façon dont les DSRP sont conçus et appliqués reste fortement influencée par les conditionnalités, les critères d'évaluation et les choix de financement des donateurs. Il s'avère également très difficile de parvenir à une réelle appropriation nationale de la conception et de l'application des stratégies nationales de développement dans la plupart des PMA, en raison de la faiblesse des capacités techniques de ces pays et d'une certaine réticence des gouvernements des PMA eux-mêmes à expérimenter, leur crainte étant que l'adoption de politiques jugées inappropriées par les donateurs ne compromette leur accès au financement extérieur. Ainsi l'apprentissage et l'expérimentation en matière d'élaboration des politiques et l'appropriation nationale des politiques constituent-ils un processus évolutif extrêmement lent.

Quatrièmement, il y a un manque de cohérence politique entre les différents éléments des régimes mondiaux, et en particulier entre ces régimes et les mesures internationales spéciales d'appui aux PMA.

Manque de cohérence politique

La façon dont l'architecture économique internationale agit sur les PMA résulte des interactions de régimes systémiques, de mesures internationales spéciales d'appui aux PMA et de mesures conçues pour d'autres groupes de pays qui recourent plus ou moins la catégorie des PMA. En général, les régimes économiques mondiaux ont eu des incidences beaucoup plus marquées sur les PMA que les mesures internationales d'appui. De plus, les régimes systémiques et ces mesures internationales se contrarient. Les trois exemples ci-après en sont une illustration.

Le premier exemple concerne les liens entre les objectifs de développement spécifiques aux PMA figurant dans le Programme d'action de Bruxelles, d'un côté, et les OMD, de l'autre. Le Programme d'action de Bruxelles a été rédigé, négocié et adopté après la Déclaration du Millénaire, mais avant l'accord interinstitutions sur les objectifs statistiques précis qui permettraient de mesurer les progrès dans la réalisation des OMD. Le Programme d'action de Bruxelles a été inspiré par la Déclaration du Millénaire, et il visait aussi à revitaliser le principe, apparu à la fin des années 90, du partenariat comme pierre angulaire de la coopération internationale pour le développement. L'un de ses principaux objectifs, contrairement aux précédents programmes d'action, était de définir des buts et objectifs quantitatifs, mesurables et pour ce faire, il s'est inspiré des résultats des grandes conférences internationales des années 90, à peu près de la même façon qu'ont été définies les caractéristiques statistiques des OMD. Mais en raison de l'antériorité de ce processus par rapport à la définition des OMD, et parce qu'il s'agissait d'une négociation politique, il y a une sorte de décalage général entre les buts et objectifs du Programme d'action de Bruxelles et les OMD. Dans certains cas, les objectifs du Programme d'action vont plus loin que les OMD en ce sens qu'il s'agit d'une combinaison d'objectifs de développement humain, axés plus particulièrement sur l'amélioration de la santé et de l'éducation pour le renforcement des capacités humaines, et d'objectifs liés au développement des capacités productives. Ce programme prévoit notamment des objectifs de croissance, de ratios d'investissement et de développement des infrastructures. Toutefois, dans la pratique, ce sont les objectifs généraux de développement inscrits dans les OMD, plutôt que les objectifs de développement spécifiques aux PMA, qui ont retenu l'attention. Certains objectifs du Programme d'action de Bruxelles sont ainsi devenus importants par défaut, c'est-à-dire dans la mesure où ils sont conformes aux OMD, tandis que d'autres ont été laissés de côté par la communauté internationale.

Le deuxième exemple concerne l'intégration du commerce dans les stratégies de développement. C'est un important objectif du mécanisme du Cadre intégré mais, comme il a été indiqué dans de précédents rapports sur les PMA, l'intégration du commerce est une question d'appropriation. Or, les pays ont relativement peu la maîtrise de leur cadre macroéconomique dans les stratégies de réduction de la pauvreté relevant du processus des DSRP. Ce cadre macroéconomique contient des projections de la croissance et des exportations et des importations, et

le problème fondamental de l'intégration du commerce dans les stratégies nationales de développement est que les objectifs commerciaux relevant du cadre macroéconomique n'ont pas de lien avec les objectifs commerciaux détaillés et les mesures de politique commerciale figurant dans les DSRP. Ce hiatus tient à la faiblesse des liens entre le cadre macroéconomique et le reste du processus de DSRP, situation qui est parfois due au fait que le cadre est élaboré par un cercle restreint de responsables, et qui d'autres fois – ce qui est plus grave – s'explique par le fait que les prévisions relatives à l'évolution du commerce sont établies par des intervenants extérieurs au pays. Quelle que soit la cause, toute mesure spéciale visant à intégrer le commerce dans les stratégies de réduction de la pauvreté n'aura aucun effet tant que le processus général de conception et de mise en œuvre des DSRP compromettra le principe de l'appropriation nationale, et en particulier tant qu'on ne s'intéressera pas également aux facteurs qui limitent la capacité d'un pays de maîtriser la conception de son cadre macroéconomique. Dans la pratique, les mesures spéciales et le régime systémique se contrarient.

Le troisième exemple de la façon dont les mesures internationales spéciales d'appui participent d'un plus large contexte d'action internationale collective qui ne s'adresse pas spécifiquement aux PMA concerne l'initiative «Tout sauf les armes» de l'Union européenne. Cette initiative a joué un rôle symbolique très important en catalysant la volonté d'accorder aux PMA un accès préférentiel aux marchés. Mais les avantages concrets initiaux en ont été modestes, en partie parce que, en termes de droits de douane et de contingents, l'Union européenne appliquait déjà un traitement commercial relativement favorable à la plupart des producteurs des PMA et parce que de nombreux PMA africains bénéficiaient déjà de préférences en matière d'accès aux marchés au titre de l'Accord de Cotonou.

Ce qu'il en ressort est que s'il était possible de concevoir, d'adopter et d'appliquer une nouvelle génération de mesures internationales d'appui plus efficaces en faveur des PMA, cela ne serait pas suffisant pour promouvoir les objectifs d'un développement plus soutenu et plus équitable dans ces pays. Pour cela, il faudrait que les régimes économiques mondiaux qui facilitent ou au contraire limitent le développement et la réduction de la pauvreté dans tous les pays en développement, y compris les PMA, aillent dans le même sens. Dans la mesure où l'architecture générale du développement contrarie les besoins et les intérêts particuliers des PMA – ou du moins n'est pas en harmonie avec ces besoins et ces intérêts particuliers –, les résultats d'ensemble seraient neutres, voire négatifs. Dans la pratique, la main droite (le cadre général) reprendrait ce qui est donné par la main gauche (les mesures internationales d'appui). Pour que ces mesures internationales d'appui soient efficaces, il est donc impératif non seulement de les améliorer, mais aussi de réformer les régimes mondiaux dont sont tributaires les pays en développement en général, y compris les PMA et les sous-catégories de pays qui se chevauchent avec la catégorie des PMA, de façon qu'ils contribuent au développement et à la réduction de la pauvreté dans les PMA.

ÉLÉMENTS, PRINCIPES ET MÉCANISMES DE LA NOUVELLE ARCHITECTURE INTERNATIONALE DU DÉVELOPPEMENT PROPOSÉE

comme indiqué dans l'introduction du présent Aperçu général, la CNUCED appelle à une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA afin de promouvoir de nouveaux modes de développement plus équitables. Le Rapport propose un cadre conceptuel pour cette nouvelle architecture internationale du développement, y compris ses objectifs, les principes fondamentaux qui devraient en inspirer la conception et ses principaux éléments. Il propose également les éléments fondamentaux d'un programme d'action positif pour la création de cette nouvelle architecture, en indiquant des domaines prioritaires; ces éléments sont censés avoir un effet catalyseur et non pas s'exclure mutuellement.

S'agissant à la fois des régimes économiques mondiaux et de la coopération Sud-Sud pour le développement, le Rapport indique cinq éléments fondamentaux qui doivent être réformés pour pouvoir servir d'assise à la nouvelle architecture internationale du développement:

- L'architecture financière internationale, y compris le régime d'aide et d'allègement de la dette, ainsi que les régimes concernant les flux de capitaux privés, à la fois de non-résidents vers les PMA et de résidents hors des PMA;
- Le régime commercial multilatéral;

Programme d'action pour une nouvelle architecture internationale du développement pour les pays les moins avancés			
	Réformes systémiques des régimes économiques mondiaux	Coopération Sud-Sud pour le développement	Mécanismes internationaux d'appui aux PMA
Financement	<ul style="list-style-type: none"> Promouvoir la mobilisation de ressources intérieures par: <ul style="list-style-type: none"> Un accroissement de l'aide pour renforcer les capacités des administrations fiscales et accroître les capacités financières Une coopération financière et fiscale internationale pour réduire les sorties illicites de capitaux et les pratiques de prix de cession interne Promouvoir l'appropriation par les pays des stratégies nationales de développement: Réformer et réduire les conditionnalités Aider à reconstruire les capacités d'un État développementiste Renforcer les initiatives d'allègement de la dette pour remédier au lourd endettement persistant de nombreux PMA 	<ul style="list-style-type: none"> Accroître les flux financiers publics, notamment en diversifiant les sources de financement Amplification des mesures d'allègement de la dette de la part des créanciers du Sud Mécanismes régionaux de financement (fonds, banques de développement, projets conjoints d'investissement) Créer des couloirs régionaux de développement Créer des synergies entre les flux financiers publics Sud-Sud et les flux financiers publics Nord-Sud Pour les pays en développement en mesure de le faire, réserver une part minimale de leurs flux financiers publics aux PMA Accroître les incidences sur le développement des IED Sud-Sud par: <ul style="list-style-type: none"> Des mesures et des politiques de la part des pays d'origine et des pays d'accueil Un financement multilatéral de projets de diversification 	<ul style="list-style-type: none"> Accroître l'accès des PMA au financement du développement selon les engagements d'aide pris par les pays du CAD (0,15-0,20 % du RNB) Soutenir de meilleures politiques de gestion de l'aide dans les PMA Concevoir des sources novatrices de financement pour les PMA, y compris en particulier une allocation de DTS Accroître la part de l'aide consacrée au développement des capacités productives moyennant: <ul style="list-style-type: none"> D'avantage d'aide pour le développement des infrastructures et des compétences Des utilisations novatrices de l'aide, y compris de nouvelles approches du développement du secteur privé et des partenariats public-privé pour promouvoir les IED dans le développement des infrastructures
Commerce	<ul style="list-style-type: none"> Conclure le Cycle de Doha en accordant une importance fondamentale aux résultats favorables au développement de tous les pays en développement Mettre en œuvre d'urgence les résultats dits «initiaux» sans attendre l'achèvement des négociations du Cycle de Doha 	<ul style="list-style-type: none"> Intensifier l'intégration régionale dans les accords commerciaux régionaux Sud-Sud Pour les PMA, faire preuve de dynamisme en matière de relations économiques Sud-Sud Encourager le commerce régional par une amélioration de l'information et des mesures de facilitation du commerce Pour les pays en développement en mesure de le faire, offrir un accès aux marchés en franchise et hors contingent aux exportations des PMA 	<ul style="list-style-type: none"> Permettre aux PMA de poursuivre leur intégration stratégique dans l'économie mondiale Donner les moyens aux PMA d'utiliser toutes les flexibilités prévues par les règles de l'OMC Renforcer le traitement spécial et différencié accordé aux PMA Améliorer l'accès préférentiel aux marchés des biens exportés par les PMA, y compris un traitement en franchise et hors contingent intégral de la part de tous les pays développés Élargir l'accès préférentiel aux marchés des exportations de services des PMA Simplifier l'accession des PMA à l'OMC Accélérer la fourniture de l'Aide au commerce à travers le Cadre intégré renforcé
Produits de base	<ul style="list-style-type: none"> Créer un mécanisme de financement contracyclique pour permettre aux pays à faible revenu tributaires des produits de base de faire face à des chocs extérieurs Créer des mécanismes novateurs de stabilisation des prix des produits de base, y compris des réserves physiques et virtuelles Instaurer une taxe (différenciée) sur les transactions sur les marchés de produits dérivés adossés aux produits de base Créer un mécanisme de prêts contracycliques indexés sur la capacité de remboursement des débiteurs 		<ul style="list-style-type: none"> Renforcer la capacité des PMA de gérer la rente provenant des ressources Assistance technique Et financière pour une industrialisation fondée sur l'exploitation des ressources

Tableau (suite)

	Réformes systémiques des régimes économiques mondiaux	Coopération Sud-Sud pour le développement	Mécanismes internationaux d'appui aux PMA
Technologie	<ul style="list-style-type: none"> • Rendre le régime mondial des droits de propriété intellectuelle plus favorable au développement en: <ul style="list-style-type: none"> – Créant un équilibre entre la dimension publique et la dimension privée de la connaissance – Soutenant l'émergence d'une pratique nouvelle et cohérente du transfert de technologie qui complète le renforcement des capacités intérieures • Promouvoir des activités à forte intensité de connaissance à travers la mobilisation des ressources intérieures • Soutenir la mise en place d'un État développementaliste favorable au renforcement de l'éducation et de l'apprentissage, qui pourrait faciliter des activités fondées sur la connaissance 	<ul style="list-style-type: none"> • Échanger connaissances et expériences concernant les stratégies de développement industriel • Créer des noyaux régionaux de R-D • Renforcer la coopération Sud-Sud en matière de technologie, notamment en finançant à des conditions préférentielles le transfert de technologie vers les PMA 	<ul style="list-style-type: none"> • Consortiums de partage de la technologie • Banque de licences de technologie pour les PMA • Initiative internationale Spark pour la promotion de l'innovation des entreprises • Initiative relative aux expatriés des PMA, pour regrouper les compétences de la diaspora • Fournir aux PMA une assistance technique en matière de propriété intellectuelle qui soit globale, cohérente et axée sur le développement • Axer le transfert de technologie au titre de l'article 66.2 (de l'Accord sur les ADPIC) sur l'élargissement de l'accès des PMA aux technologies concernant tout un éventail de compétences dans tous les secteurs, assorti du savoir-faire correspondant
Changement climatique	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer la durabilité et la prévisibilité du financement de la lutte contre les changements climatiques • Concevoir une gouvernance responsable, transparente et représentative du financement de la lutte contre les changements climatiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Partager connaissances et expériences en matière d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets • Renforcer la collaboration Sud-Sud dans le domaine des énergies renouvelables à travers la coopération technique, le transfert de technologie, le commerce et l'investissement 	<ul style="list-style-type: none"> • Faire de la CCNUCC un élément clef d'un cadre prévisible et équitable pour le financement de la lutte contre les changements climatiques dans le cas des PMA • Reconstituer les ressources du Fonds pour les PMA et réformer ce fonds • Créer un mécanisme d'élaboration de projets pour l'adaptation aux changements climatiques au sein du Fonds pour les PMA • Exceptions accordées aux PMA en matière de mobilisation de ressources pour le financement de la lutte contre les changements climatiques (par exemple, proposition de Tuvalu pour une taxation différenciée des transports internationaux) • Fournir une assistance technique pour soutenir la mise en œuvre de l'initiative REDD+ dans les PMA • Réformer le MDP pour promouvoir l'accès des PMA aux technologies et aux sources de financement concernant les énergies renouvelables • Fournir une assistance technique pour soutenir l'intégration des besoins des PMA en matière d'adaptation et d'atténuation dans les plans nationaux de développement

Source: Secrétariat de la CNUCED.

- Une politique internationale des produits de base;
- Une architecture internationale de la connaissance qui permette l'accès à la connaissance, y compris le transfert et l'acquisition de la technologie, et l'utilisation et la création de cette connaissance;
- Un régime pour l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets.

Une nouvelle génération de mesures internationales spéciales d'appui aux PMA serait élaborée dans chacun de ces domaines. La nouvelle architecture qui en résulterait devrait ainsi pouvoir influencer sur le comportement économique de tous les agents opérant dans les domaines du financement, du commerce, des produits de base, de la technologie et de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets, en vue d'assurer la réalisation des objectifs fondamentaux de la nouvelle architecture internationale du développement.

Il est proposé que la conception globale de cette nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA repose sur les huit principes fondamentaux suivants:

- i) Permettre des modes de développement nouveaux, plus équitables dans les PMA, reposant sur le développement des capacités productives, une expansion correspondante de l'emploi productif et l'amélioration des conditions de vie de l'ensemble de la population;
- ii) Promouvoir et soutenir l'appropriation par les pays des stratégies nationales de développement et renforcer la marge d'action pour la conduite de la politique de développement;
- iii) Faciliter l'intégration stratégique des PMA dans l'économie mondiale conformément à leurs besoins en matière de développement et à leurs capacités, y compris par l'instauration d'un meilleur équilibre entre les sources extérieures et les sources intérieures de la demande;
- iv) Corriger l'équilibre entre le rôle du marché et l'État. L'État devrait être plus actif s'agissant d'orienter, de coordonner et de stimuler le secteur privé en vue de la réalisation des objectifs nationaux de développement;
- v) Promouvoir une plus grande mobilisation des ressources intérieures dans les PMA en vue de réduire la dépendance à l'égard de l'aide;
- vi) Promouvoir une plus grande cohérence des politiques entre les différents domaines du commerce, du financement, de la technologie, des produits de base et de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets, ainsi qu'entre les régimes économiques et commerciaux mondiaux et les mesures internationales d'appui;
- vii) Soutenir la coopération Sud-Sud en tant que complément important de la coopération Nord-Sud;
- viii) Encourager une participation plus démocratique et plus universelle au système mondial de gouvernance en donnant davantage la parole et en accordant plus de place aux PMA.

Un aspect fondamental de la nouvelle architecture proposée est une approche intégrée qui ancre les mécanismes internationaux d'appui aux PMA dans les régimes économiques mondiaux et dans la coopération Sud-Sud pour le développement. D'aucuns pourraient considérer qu'avec la différenciation croissante de l'économie mondiale, la dimension de «contribution au développement» des régimes économiques mondiaux devrait être explicitement concentrée sur les pays les plus pauvres, en particulier les PMA; cette approche est, d'un point de vue analytique, viciée et elle est donc rejetée ici, car considérer que les mesures internationales d'appui aux PMA pourraient se substituer à des réformes systémiques comporte d'importants inconvénients.

Une telle approche aurait en effet des conséquences indésirables. Premièrement l'expérience des trente dernières années montre bien que le problème est non seulement la faible croissance enregistrée dans les pays les plus pauvres, mais aussi le fait que certains pays en développement, qui étaient légèrement plus avancés que les PMA, ont vu leur croissance péricliter au point de basculer dans la catégorie des PMA. Deuxièmement, il faut considérer la dynamique du processus global de développement: si les pays en développement plus avancés n'arrivent pas à approfondir leur industrialisation et à s'élever dans l'échelle technologique pour exporter d'autres produits que les produits simples qu'exportent les pays les plus pauvres, il sera difficile pour ces derniers de se développer. Comme indiqué dans le *Rapport 2002 sur les pays les moins avancés*: «dans la mesure où les pays en développement plus avancés se heurtent à un “mur invisible” qui fait obstacle à leur développement, la

concurrence entre eux et les PMA ne pourra que s'intensifier». Dans ces conditions, des mesures internationales d'appui aux PMA pourraient accélérer la sortie de certains de ces pays de la liste des PMA, mais, dans le même temps, d'autres pays en développement qui se situent juste au-dessus de la limite pour être considérés comme PMA pourraient connaître une détérioration de leurs résultats économiques risquant de les faire tomber dans la catégorie des PMA. Ainsi, bien que des mesures spéciales puissent être bénéfiques pour certains PMA, globalement leurs effets seraient contreproductifs.

Le Rapport préconise donc une combinaison de régimes économiques mondiaux plus cohérents et plus favorables au développement de tous *les pays en développement*, y compris les PMA, et de mesures spéciales concernant les handicaps et les vulnérabilités propres aux PMA. À mesure que les pays en développement plus avancés s'élèvent dans l'échelle du développement, les PMA pourraient s'engager dans la production de biens et services qui étaient précédemment, mais qui ne peuvent plus être, produits dans des conditions compétitives par ces pays en développement plus avancés. Ce processus devrait être facilité par une coopération Sud-Sud pour le développement visant à renforcer les synergies économiques entre les pays en développement plus avancés et les PMA.

Enfin, il est important que les PMA soient davantage et mieux représentés au sein de la gouvernance mondiale. Bien qu'elle ne soit pas traitée dans le présent Rapport, cette question joue un rôle fondamental dans la mise en place d'une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA.

UN PROGRAMME D'ACTION POUR LA CRÉATION D'UNE NOUVELLE ARCHITECTURE INTERNATIONALE DU DÉVELOPPEMENT POUR LES PMA

la création d'une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA passe par d'amples réformes dans les domaines du financement, du commerce, des produits de base, de la technologie et des changements climatiques. Elle engloberait: i) des réformes systémiques des régimes mondiaux régissant ces domaines; ii) la conception d'une nouvelle génération de mesures internationales d'appui aux PMA, s'appuyant sur les enseignements tirés du passé; et iii) un renforcement de la coopération Sud-Sud pour le développement en faveur des PMA. Les principaux éléments d'un programme d'action, examinés en détail dans les trois derniers chapitres du Rapport, sont présentés ci-après et résumés dans le tableau qui suit.

Financement

La faiblesse des ressources financières intérieures des PMA fait que la question d'un financement soutenu et stable du développement de ces pays est parfois cantonné à celle de la quantité et de la qualité de l'aide. Toutefois, bien que l'architecture de l'aide reste un aspect important, le Rapport s'efforce de replacer cette question du financement dans un plus large contexte. Il s'intéresse plus particulièrement à deux grands domaines d'action qui pourraient contribuer à la création de la nouvelle architecture internationale du développement proposée, à savoir: i) la fourniture de ressources pour des investissements productifs, en particulier via un encouragement à la mobilisation des ressources financières intérieures, la mise en place de sources novatrices de financements à long terme du développement et des utilisations innovantes de l'aide pour le développement des capacités productives, outre les mesures d'allègement de la dette; et ii) la promotion de l'appropriation nationale et l'aménagement d'une marge d'action pour que les pays bénéficiaires puissent mobiliser et orienter ces ressources conformément aux réalités locales.

Dans ces conditions, l'aide a certainement un rôle important à jouer. De fait, à court terme et à moyen terme, d'importants besoins de financement ne peuvent être satisfaits qu'au moyen de flux financiers publics. Toutefois, le rôle majeur de l'aide ne devrait pas être seulement humanitaire, c'est-à-dire d'atténuer les souffrances immédiates de personnes vivant dans la plus extrême pauvreté; l'aide devrait aussi contribuer au développement et jouer un rôle catalyseur dans la mobilisation d'autres formes de financement du développement. Ainsi, elle devrait viser à promouvoir une plus forte mobilisation des ressources intérieures et la mise en place d'une dynamique investissements-profits ancrée dans le secteur privé des PMA. Cela aiderait également ces pays à réduire leur dépendance à l'égard de l'aide.

Les priorités concernant les réformes systémiques du régime économique international devraient notamment être les suivantes: i) promouvoir la mobilisation des ressources intérieures via un accroissement de l'aide pour le renforcement des capacités des administrations fiscales et un approfondissement des compétences financières, outre une coopération internationale en matière financière et fiscale pour réduire les sorties illicites de capitaux et la pratique des prix de cession interne; ii) promouvoir l'appropriation par les pays des stratégies nationales de développement à travers une réforme et une diminution des conditionnalités et une aide au renforcement des capacités d'un État développementaliste; et iii) renforcer les actuelles initiatives d'allègement de la dette de façon à traiter le surendettement, ou le risque de surendettement, de 20 PMA actuellement.

En outre, une nouvelle génération de mesures internationales d'appui devrait porter sur les aspects suivants: i) élargir l'accès des PMA au financement du développement grâce au respect des engagements d'aide pris par les pays du CAD (0,15-0,20 % du RNB); ii) augmenter la part de l'aide consacrée au développement des capacités productives en affectant une aide accrue aux infrastructures et au perfectionnement des compétences, et en trouvant des utilisations novatrices de l'aide, y compris de nouvelles approches du développement du secteur privé et des partenariats public-privé pour stimuler les IED dans le développement des infrastructures; iii) contribuer à de meilleures politiques de gestion de l'aide dans les PMA, en particulier par un échange d'expériences; et iv) concevoir des sources novatrices de financements pour les PMA, y compris en particulier une allocation de DTS. La mise en place de mécanismes de financement pour imprévus et de mécanismes d'atténuation des crises est une importante question pour les PMA, qui est également abordée dans la section consacrée aux produits de base.

Commerce

Dans le domaine du commerce, il est évident qu'une conclusion positive du cycle de négociations commerciales multilatérales de Doha à l'OMC, où une importance fondamentale est accordée à des résultats favorables au développement de tous les pays en développement, serait également profitable aux PMA. Le Rapport avance en outre trois grandes propositions. Premièrement, il soutient le principe de l'application des «résultats initiaux» dans le cas des PMA, qui a été présenté par les ministres du commerce des PMA dans le contexte des négociations du Cycle de Doha. Cela suppose en particulier la pleine et entière application d'un traitement d'accès aux marchés en franchise et hors contingent pour tous les produits originaires de tous les PMA, conformément à la décision 36 de l'annexe F de la Déclaration ministérielle de Hong Kong de l'OMC, et une décision portant octroi d'une dérogation permettant d'accorder un traitement préférentiel et plus favorable aux PMA pour les services et les fournisseurs de services. Le Rapport propose que l'application de ces mesures ne soit pas subordonnée à l'achèvement du Cycle de Doha. Fournir un accès aux marchés en franchise et hors contingent aux PMA pour tous leurs produits fait aussi partie de l'objectif 8 des OMD, et la mise en œuvre accélérée de cette mesure constituerait un important aspect du renforcement du Partenariat mondial pour le développement entre 2010 et 2015, même si elle a été négociée dans le contexte du Cycle de Doha à l'OMC. Deuxièmement, il faudrait donner les moyens aux PMA d'utiliser toutes les flexibilités déjà disponibles au titre des règles de l'OMC pour promouvoir le développement de leurs capacités productives et poursuivre leurs propres modalités d'intégration stratégique dans l'économie mondiale. Cela leur permettra de se doter d'une nouvelle politique commerciale stratégique pour soutenir leurs efforts de développement et de réduction de la pauvreté de façon compatible avec le nouvel environnement macroéconomique mondial d'après crise, et aussi de tirer parti des nouvelles possibilités associées au commerce Sud-Sud. Toutefois, un soutien approprié serait nécessaire. Troisièmement, le Cadre intégré renforcé est un important mécanisme opérationnel permettant de concentrer l'aide au développement du commerce dans les PMA sur des activités prioritaires et de l'intégrer dans les stratégies nationales de développement et de réduction de la pauvreté. Toutefois, au cours de la dernière décennie, les flux d'aide au commerce, sur la base de la définition statistique de l'OCDE pour cette catégorie d'aide, ont augmenté plus lentement dans les PMA que dans d'autres pays en développement. Une mesure internationale prioritaire d'appui aux PMA devrait être d'accélérer ces flux d'aide vers les PMA et de veiller à ce qu'ils contribuent au renforcement des capacités productives et de la compétitivité internationale de ces pays conformément aux principes de l'appropriation nationale. Le renforcement des capacités productives liées au commerce devrait être considéré comme faisant partie d'un objectif plus large consistant à développer les secteurs productifs et à promouvoir le développement du secteur privé dans ces pays. Ainsi, outre la facilitation du commerce, cela devrait englober un appui au développement technologique et à la diversification pour sortir de la dépendance à l'égard des produits de base.

Produits de base

En ce qui concerne les produits de base, l'objectif à long terme devrait être une transformation structurelle conduisant à une plus grande diversification économique. Toutefois, à court terme et à moyen terme, une nouvelle politique internationale relative aux produits de base est nécessaire.

Parmi les mesures prioritaires concernant le régime économique mondial pourraient figurer diverses nouvelles mesures visant à réduire l'instabilité des marchés de produits de base et les effets délétères de cette instabilité, telles que:

- i) La création d'un mécanisme international de financement contracyclique permettant des décaissements rapides de l'aide en périodes de fortes perturbations des prix des produits de base, assortis d'une faible conditionnalité et de conditions de remboursement très favorables;
- ii) La mise en place de mécanismes novateurs de stabilisation des prix des produits de base, consistant en mécanismes de réserve aussi bien physiques que virtuels;
- iii) L'adoption de mesures de taxation pour réduire la spéculation sur les marchés internationaux de produits de base;
- iv) L'instauration d'un mécanisme de prêts contracycliques, avec une indexation des remboursements sur la capacité de remboursement des débiteurs.

La nouvelle génération de mesures internationales d'appui dans le domaine des produits de base devrait être axée sur divers types d'assistance technique et financière pour permettre un accroissement de la valeur ajoutée locale et une plus grande diversification de la base économique. Ces mesures comprendraient un appui aux PMA pour les aider à mieux utiliser la rente provenant des ressources et éviter des effets de type syndrome hollandais, des investissements permettant à ces pays d'améliorer la connaissance de leur potentiel en matière de ressources naturelles et une assistance technique pour leurs négociations avec les sociétés transnationales (STN) afin qu'ils reçoivent une plus grande proportion de la rente provenant de l'exploitation des ressources naturelles et que cette rente contribue à une industrialisation fondée sur l'exploitation des ressources.

Technologie

Dans le domaine de la technologie, la nouvelle architecture internationale du développement devrait viser à un nouvel équilibre entre la dimension privée et la dimension publique de la connaissance. La connaissance est à la fois un bien public et un bien exclusif (ou quasi privé) et présente des caractéristiques relevant de ces deux catégories. L'actuel cadre international pour les questions de technologie est morcelé et incomplet, et a tendance à privilégier la connaissance protégée par des droits de propriété intellectuelle. Les questions de transfert de technologie et d'accumulation de savoir-faire – fondamentales pour une amélioration des capacités productives dans les PMA – ne se voient accorder qu'une importance secondaire. La nouvelle architecture de la connaissance devrait viser à promouvoir un régime relatif à la technologie et aux droits de propriété intellectuelle plus favorable au développement. Cela peut se faire en trouvant un équilibre entre la dimension publique et la dimension privée de la connaissance et en soutenant la mise en place d'un nouveau système cohérent de transfert de technologie qui contribue aux efforts déployés par les PMA pour se doter de capacités d'innovation. Il faudrait également appuyer les efforts des PMA pour mobiliser leurs ressources intérieures en vue de promouvoir des activités à forte intensité de connaissance et favoriser l'émergence d'un État développementaliste encourageant l'éducation et l'apprentissage.

De nouvelles formes de biens publics internationaux sont nécessaires pour contrer la marginalisation continue des PMA en matière d'acquisition et d'utilisation des technologies et aussi obtenir un réalignement progressif des mesures d'incitation inhérentes au régime international des droits de propriété intellectuelle. Le Rapport présente à cet égard des propositions spécifiques concernant l'application de l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC, ainsi que de nouvelles mesures internationales d'appui aux PMA, comme suit:

- i) Mesures d'incitation à la mise en place de consortiums nationaux et régionaux pour le partage de la technologie dans les PMA;
- ii) Création d'une banque de licences de technologie;

- iii) Création d'un fonds d'affectation spéciale multidonateurs pour le financement de l'innovation en entreprise dans les PMA;
- iv) Établissements de réseaux d'expatriés permettant de regrouper les compétences de ressortissants des PMA expatriés.

Ces biens publics mondiaux dans le domaine du savoir aideraient à surmonter certains obstacles majeurs à l'innovation dans les PMA.

Financer l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets

Les propositions concernant la technologie valent également pour certaines politiques internationales relatives à l'adaptation aux changements climatiques et à l'atténuation de leurs effets. En outre, une priorité fondamentale à l'heure actuelle est la mise en place d'une architecture globale pour le financement des mesures d'adaptation et d'atténuation afin d'accroître ce financement et de le rendre plus prévisible et durable. Il est important que ce financement soit cohérent avec la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et le Plan d'action de Bali qui vise à assurer le financement de la promotion d'un développement économique durable. Des mesures internationales spécifiques d'appui aux PMA seraient: un financement adéquat du Fonds pour les PMA; un accroissement de l'assistance technique à ces pays pour l'intégration de leurs besoins en matière d'adaptation dans leurs stratégies nationales de développement; un engagement constructif d'aider les PMA à réduire les émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts (REDD); et un meilleur accès des PMA au mécanisme pour un développement propre (MDP) en tant que moyen de surmonter les obstacles financiers à l'accès de ces pays aux technologies des énergies renouvelables. Il conviendrait également de soutenir l'adoption et l'application des propositions des PMA en matière de prélèvement sur les transports et de taxe carbone, qui appellent à prévoir diverses exceptions pour ces pays.

Coopération Sud-Sud pour le développement

La coopération Sud-Sud concerne tous les domaines de la nouvelle architecture internationale du développement proposée. D'une manière générale, l'intégration des PMA avec certaines grandes économies dynamiques (par exemple, l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine et l'Inde – les pays dits «émergents») et, dans une moindre mesure, avec d'autres pays en développement partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux pour ce qui est du commerce, de l'IED, du financement public du développement et du partage des connaissances peut les aider à développer leurs capacités productives. À cette fin, les relations économiques Sud-Sud doivent encourager l'établissement de relations économiques intérieures, la création d'emplois, l'apprentissage technologique, la diversification et la modernisation de la production et des exportations, ainsi que le renforcement des capacités de l'État. À l'heure actuelle, ce potentiel n'est que faiblement exploité – bien en deçà des possibilités. Pour mieux exploiter la contribution potentielle au développement des relations économiques Sud-Sud, le Rapport propose, premièrement, le renforcement de la coopération Sud-Sud pour le développement par l'intensification des activités et des projets de coopération pour le développement, le partage des enseignements tirés du succès de stratégies de développement adoptées par d'autres pays en développement, l'amélioration de la transparence de la coopération Sud-Sud pour le développement et le renforcement des synergies entre la coopération Nord-Sud et la coopération Sud-Sud pour le développement; et, deuxièmement, le renforcement de l'intégration régionale à travers les accords commerciaux régionaux auxquels les PMA participent, au moyen de mesures adoptées par les partenaires et soutenues par les grands pays en développement, les pays développés donateurs et les institutions multilatérales.

Le Rapport propose également des mesures internationales d'appui pouvant relever spécifiquement de la coopération Sud-Sud:

- Les pays en développement en mesure de le faire devraient réserver une part minimale de leur aide publique au développement aux PMA;
- Des mécanismes spéciaux en faveur des PMA devraient être institués dans les instances politiques Sud-Sud (par exemple, Forum de coopération sino-africaine);
- Les accords commerciaux régionaux devraient prévoir l'application d'un traitement spécial et différencié aux PMA;

- Les grands pays en développement en mesure de le faire devraient accorder un accès aux marchés en franchise et hors contingent aux exportations des PMA;
- Les grands pays en développement devraient financer le transfert de leurs technologies vers les PMA à des conditions préférentielles;
- La collaboration Sud-Sud en matière d'énergies renouvelables devrait être renforcée par la coopération technique, le commerce et l'investissement.

Pour accroître l'impact sur le développement de ces mesures, les gouvernements des PMA doivent élaborer des stratégies dynamiques visant à renforcer leur intégration économique avec les autres pays du Sud. Cela passerait par l'adoption de politiques et l'ajustement de règles et réglementations pour que ce processus contribue le plus possible au développement des capacités productives des PMA.

* * * * *

Le présent Rapport propose un cadre conceptuel et un programme d'action prospectif pour créer un environnement international beaucoup plus favorable aux PMA. La communauté internationale se réunira à Istanbul du 29 mai au 3 juin 2011 pour la quatrième Conférence des Nations Unies sur les PMA. Elle doit prendre conscience de la nécessité urgente de «changer les choses» et de donner aux PMA les moyens d'adopter de nouveaux modes de développement qui réduiront leur marginalisation dans l'économie mondiale et permettront d'atténuer sensiblement la pauvreté. Le Rapport 2010 présente un ambitieux programme de réformes systémiques intéressant les PMA et une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui pour la prochaine décennie. Nous devons faire mieux que par le passé. Un milliard de personnes vivront dans les PMA en 2017 et nous ne pouvons pas nous permettre, dans leur intérêt et dans le nôtre, de répéter les erreurs du passé.



Le Secrétaire général de la CNUCED
(Signé) Supachai **Panitchpakdi**

La crise financière mondiale et le cycle expansion-récession récent dans les PMA

Chapitre

1

A. Introduction

L'économie mondiale a été déstabilisée ces trois dernières années par l'éclatement de la «superbulle» financière qui s'était formée après la crise des entreprises de l'Internet en 2001, avec un gonflement des prix des logements et autres actifs dû à la spéculation, à un effet de levier excessif, à une politique macroéconomique laxiste et à une réglementation insuffisante, et qui s'était mondialisée. Après la faillite de la banque d'investissement Lehman Brothers aux États-Unis en septembre 2008, les marchés boursiers mondiaux se sont effondrés, et comme les banques ont cessé de se prêter parce qu'elles n'avaient plus confiance dans le niveau de leurs actifs et de leur passif mutuels les marchés financiers mondiaux se sont grippés. Pendant cinq mois environ, la production industrielle et le commerce mondiaux sont tombés aussi bas qu'après la Grande dépression de 1929. Même si depuis mars 2009 les marchés financiers, la production industrielle et le commerce ont commencé à se reprendre, la production mondiale a encore reculé de 2,2 % en 2009, et la plupart des pays, y compris les PMA, ont connu une situation de récession. L'Organisation des Nations Unies, le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale considèrent que l'économie mondiale est aujourd'hui en voie de redressement. Mais la reprise est fragile et inégale, et il subsiste d'importants risques de rechute. En outre, les analyses avertissent que les incidences de la crise économique et financière mondiale sur la production actuelle et future des pays tant développés qu'en développement se feront probablement ressentir longtemps encore.

Le présent chapitre examine les effets de la crise financière et économique mondiale sur les pays les moins avancés (PMA) afin d'en tirer les conséquences en termes de politiques. On y fait valoir que les effets de la crise dans les PMA peuvent être mieux compris si l'on tient compte du cycle expansion-récession qui a caractérisé leur mode de développement dans la durée. En termes de politiques, cela signifie essentiellement que les PMA doivent s'engager dans des voies de développement nouvelles et que pour faciliter cela il faut une nouvelle architecture internationale du développement.

Il est montré qu'entre 2002 et 2007, les PMA ont connu une forte croissance économique, mais que les taux de croissance élevés de leur PIB étaient essentiellement dus à des facteurs externes, avec un schéma d'expansion au niveau mondial qui n'était pas économiquement tenable et un schéma d'expansion au niveau national qui n'était pas inclusif. Au niveau mondial, l'expansion n'était pas tenable parce qu'elle reposait sur des déséquilibres mondiaux croissants, sur le creusement des inégalités de revenus, sur un endettement privé (des ménages et des entreprises) de plus en plus grand et sur la financiarisation de plus en plus poussée de l'activité économique. On entend par financiarisation un processus dans lequel «les bénéfices des

L'économie mondiale a été déstabilisée ces trois dernières années par l'éclatement de la «superbulle» financière, avec une contraction de 2,2 % de la production mondiale en 2009.

Les effets de la crise dans les PMA peuvent être mieux compris si l'on tient compte du cycle expansion-récession qui a caractérisé leur mode de développement.

Les retombées de la crise économique mondiale se sont propagées aux PMA essentiellement à travers l'effondrement du commerce international, le repli des apports d'IED et dans certains cas aussi la baisse des envois de fonds des travailleurs.

entreprises [viennent] davantage de l'apport (ou du transfert) de liquidités dans la perspective d'intérêts, de dividendes ou de plus-values futurs que d'investissements pour développer le capital et accroître ainsi la production dans l'avenir ou faciliter l'échange de biens» (Kripner, 2005: 174). Dans les PMA, la croissance économique n'a guère contribué à la réduction de la pauvreté et elle ne s'est pas accompagnée d'un développement des capacités productives. En réalité, les PMA sont devenus encore plus vulnérables aux chocs extérieurs durant la période d'expansion, car la concentration de leurs exportations et leur dépendance vis-à-vis des produits de base et des ressources extérieures se sont accrues. Le Rapport 2008 sur les pays les moins avancés établi par la CNUCED contenait déjà une mise en garde à cet égard, faisant valoir que le processus de croissance dans ces pays était très fragile et avait peu de chances d'être durable – jugement validé par les événements récents.

Quand l'économie mondiale a plongé dans la plus grave récession depuis la Grande dépression, le groupe des PMA a lui aussi connu un fort repli économique. Même si la contribution de ces pays à la production et au commerce mondiaux est marginale, le commerce international et les financements extérieurs, particulièrement l'investissement étranger direct (IED) et l'aide publique au développement (APD), représentent des pans importants de leur économie. Les retombées de la crise économique mondiale se sont ainsi propagées aux PMA essentiellement à travers l'effondrement du commerce international, le repli des apports d'IED et dans certains cas aussi la baisse des envois de fonds des travailleurs. Mais comme les PMA sont intégrés de façons différentes dans l'économie mondiale, les effets de la crise ont été extrêmement variables pour eux selon leurs caractéristiques structurelles. La récession en 2009 a été particulièrement forte dans les PMA exportateurs de pétrole et de minéraux, dans certains (mais pas la totalité) des PMA exportateurs de produits manufacturés, et dans certains PMA insulaires tributaires du tourisme.

Les effets de la crise ont été extrêmement variables dans les PMA selon leurs caractéristiques structurelles.

En dépit de la récession, en 2009 le groupe des PMA a enregistré un taux de croissance du PIB supérieur à celui du groupe des autres pays en développement ou des pays développés. Mais cette résilience macroéconomique apparente des PMA face à la crise est essentiellement imputable, on le verra, à des facteurs extérieurs. Il y a eu en particulier en 2009 une augmentation substantielle de l'aide apportée par le FMI, par la Banque mondiale et par les banques régionales de développement, qui a compensé en partie le recul des flux de capitaux privés. Il y a eu aussi cette année-là un redressement des prix internationaux des produits de base, grâce essentiellement à la demande croissante des grands pays émergents, et les PMA qui exportent essentiellement des produits manufacturés de bas de gamme ont bénéficié d'une demande croissante pour ces produits en période de récession. Enfin, les rapatriements de fonds des travailleurs dans les PMA qui en sont le plus tributaires n'ont pas fléchi.

Il ressort de l'analyse faite dans le présent chapitre que d'importantes menaces pèsent sur les perspectives à moyen terme pour les PMA. L'accroissement récemment des prêts publics des banques multilatérales de développement recouvre plutôt un apport anticipé de fonds qu'il avait été prévu de fournir sur une période plus longue. De plus, l'augmentation de l'aide au développement a aussi pesé sur les ressources financières des donateurs, qui cherchaient dans le même temps des réponses anticycliques adéquates. Selon les projections actuelles de l'Organisation de coopération et de développement économiques concernant les plans de financement à terme des donateurs, il n'y aurait qu'une augmentation marginale de l'aide programmable pour les

PMA en 2010 et 2011 (OECD, 2009). Il est dit aussi ceci dans le Global Monitoring Report (Rapport de suivi mondial) 2010 publié conjointement par la Banque mondiale et le FMI: «en l'absence de ressources accrues, les mesures essentielles adoptées pour allouer les ressources qui faisaient cruellement défaut au plus fort de la crise aboutiront à une diminution notable des financements à des conditions de faveur au cours des deux prochaines années» (World Bank, 2010c: 142). Une vingtaine de PMA restent en outre en situation de surendettement, ou de risque important de surendettement, et la vulnérabilité à l'égard de la dette va très probablement s'aggraver dans d'autres PMA du fait de la crise économique mondiale (IMF, 2010b). Dans cette situation il n'est pas surprenant que selon les prévisions économiques actuelles, si la récession dans les PMA en 2009 a été moins marquée que dans les autres pays en développement, la reprise en 2010 devrait y être plus lente aussi. On s'attend même à ce que la reprise économique dans ces pays soit la plus atone de tous les groupes de pays. Cette reprise dépendra en particulier du caractère plus ou moins durable de la reprise mondiale, et de la poursuite des apports d'APD sous des formes propres à dynamiser l'investissement et à soutenir la consommation par habitant.

Il est difficile d'évaluer l'impact social global de la crise économique mondiale pour les PMA car cet aspect de la question n'a été abordé que dans de rares études de pays jusqu'à maintenant. Mais le présent chapitre fait valoir que s'il importe de protéger les pauvres des conséquences de la récession mondiale, le problème fondamental dans les PMA est l'existence depuis longtemps d'une pauvreté de masse persistante, liée à leur très faible revenu par habitant. Selon une estimation, dans les PMA la crise économique aurait fait basculer dans l'extrême pauvreté 9,5 millions de personnes de plus que s'il n'y avait pas eu de crise (Karshenas, 2009). Cette constatation est certes importante, mais il est tout aussi important de savoir que le nombre des personnes vivant en situation d'extrême pauvreté dans les PMA a continué à augmenter de plus de 3 millions par an, y compris durant la période de forte croissance du PIB entre 2002 et 2007, pour atteindre le chiffre de 421 millions de personnes en 2007 selon les estimations.

Il ressort clairement des données disponibles que durant les années 2000 il y a eu une certaine amélioration en termes de réduction de la pauvreté et de progrès vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Mais le problème fondamental pour les décideurs est que malgré cette croissance économique rapide, la réduction de la pauvreté a été lente. Comme montré dans la section D du présent chapitre, la majorité des PMA n'atteindront pas la plupart des OMD, ce qui montre l'inclusivité limitée de la croissance économique durant les années de croissance. Si la crise économique mondiale a des répercussions plus durables dans les PMA et que les perspectives assez pessimistes pour le moyen terme se confirment, les avancées mêmes les plus modestes pour réduire la pauvreté faites entre 2000 et 2007 seront compromises et le nombre des personnes vivant en situation d'extrême pauvreté dans les PMA augmentera. Et si les taux de réduction de la pauvreté au cours des cinq années à venir retombent à leur niveau des années 1990, il se pourrait bien que basculent dans l'extrême pauvreté d'ici à 2015 77 millions de personnes de plus que si les taux de réduction de la pauvreté de la période 2000-2007 étaient maintenus.

Les arguments exposés dans le présent chapitre à l'appui de ces constatations sont organisés en trois grandes sections. La section B passe en revue l'évolution de la croissance dans les PMA durant le cycle expansion-récession. Elle examine dans quelle mesure la structure de la croissance

Selon des estimations économiques récentes, si la récession dans les PMA en 2009 a été moins marquée que dans les autres pays en développement, la reprise devrait y être plus lente aussi.

Dans les PMA la crise économique aurait fait basculer dans l'extrême pauvreté 9,5 millions de personnes de plus que s'il n'y avait pas eu de crise.

économique durant la période d'expansion a permis le développement des capacités productives indispensables à la résilience, et montre comment se sont comportés les différents PMA après le retournement du cycle, dans la situation de récession mondiale de 2009. La section C établit par quels grands processus les effets préjudiciables de la crise se sont fait ressentir sur l'économie réelle des PMA et passe en revue les réponses apportées, aux niveaux national et international, pour pallier ces retombées négatives. Elle examine aussi un certain nombre de facteurs dont dépendent les perspectives économiques de ces pays à moyen terme. La section D est consacrée aux tendances en termes de pauvreté et de développement humain durant le cycle expansion-récession. Elle examine les tendances à long terme de la pauvreté économique dans les PMA, sur la base d'un nouvel ensemble d'estimations relatives à la pauvreté préparées aux fins du présent document. Elle décrit aussi les progrès vers la réalisation des OMD, et envisage les futurs scénarios possibles pour la réduction de la pauvreté et le développement humain si la crise économique et financière mondiale a des effets durables sur les PMA et freine les progrès des indicateurs sociaux clefs.

Durant la période 2002-2007, le produit intérieur brut réel des PMA en tant que groupe a progressé de plus de 7 % par an.

B. L'anatomie du cycle expansion-récession

1. L'EXPANSION ÉCONOMIQUE DE 2002-2007

Durant la période 2002-2007, le produit intérieur brut (PIB) réel des PMA en tant que groupe a progressé de plus de 7 % par an, ce qui constituait l'accélération la plus forte et la plus longue dans ce groupe de pays depuis 1970 et une performance macroéconomique bien supérieure à celle des années 1990 (tableau 1). Mais tous les PMA n'ont pas connu d'expansion. Dans un peu plus du quart d'entre eux (14 pays), le PIB par habitant a diminué ou peu progressé. En outre, compte tenu de la forte croissance démographique dans les PMA, les taux de croissance du PIB par habitant, plus importants en termes de bien-être humain, sont restés légèrement inférieurs à ceux des autres pays en développement. Mais le groupe des PMA dans son ensemble et 16 PMA à titre individuel sont parvenus durant cette période d'expansion au taux de croissance cible prévu dans le Programme d'action de Bruxelles pour les PMA pour la décennie 2001-2010 (tableau 2).

L'expansion économique de 2002-2007 dans les PMA a été soutenue par un fort accroissement des ressources extérieures mises à la disposition de ces pays en comparaison avec la période des années 1990. La demande mondiale et le commerce mondial étaient en pleine expansion, les prix des

Tableau 1

Comparaison des taux de croissance du PIB dans les PMA avant et durant la période d'expansion, 1991-2008

(taux de croissance en pourcentage, en dollars constants de 2000)

	Croissance du PIB réel			Croissance du PIB réel par habitant		
	1991-2001	2002-2007	2008	1991-2001	2002-2007	2008
PMA	3.9	7.4	6.9	3.1	4.9	4.4
PMA africains et Haïti	3.0	7.5	7.9	1.3	4.6	5.1
PMA asiatiques	5.1	7.3	5.5	0.2	5.4	3.8
PMA insulaires	3.8	8.2	4.5	2.8	-1.4	2.1
Autres pays en développement	4.8	6.5	5.3	1.9	5.1	4.0

Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, à partir de la base de données *GlobStat* de la CNUCED.

Note: Il a été appliqué aux données de base concernant le PIB réel un déflateur implicite du PIB.

Tableau 2

Taux de croissance du PIB réel et du PIB réel par habitant des PMA, 2001-2008

	Spécialisation à l'exportation	Croissance du PIB réel (en dollars constants de 2000)		Croissance du PIB réel par habitant (en dollars constants de 2000)		États fragiles selon les ratios EPIN de la Banque mondiale pour 2004
		Moyenne 2002-2007	2008	Moyenne 2002-2007	2008	
Pays avec une croissance du PIB réel > 6 % en 2002-2007						
Afghanistan	Produits agricoles	18,6	3,4	14,4	-0,1	«2004-fragile»
Guinée équatoriale	Pétrole	16,7	15,2	13,5	12,2	
Angola	Pétrole	14,3	14,8	10,9	11,8	«2004-fragile»
Myanmar	Exportations mixtes	13,2	4,5	12,4	3,6	«2004-fragile»
Tchad	Pétrole	11,8	0,3	8,1	-2,3	«2004-fragile»
Cambodge	Produits manufacturés	10,3	6,0	8,5	4,3	«2004-fragile»
Soudan	Pétrole	10,2	7,6	7,9	5,2	«2004-fragile»
Sierra Leone	Minéraux	9,5	5,5	5,6	2,9	«2004-fragile»
Mauritanie	Minéraux	8,8	2,2	5,9	-0,2	«2004-fragile»
Bhoutan	Produits manufacturés	8,7	6,6	5,8	4,9	
Éthiopie	Services	8,2	11,3	5,4	8,5	
Mozambique	Minéraux	8,0	7,0	5,2	4,5	
Maldives	Services	8,0	5,8	6,5	4,3	
Rép.-Unie de Tanzanie	Services	7,2	7,5	4,3	4,4	
Ouganda	Produits agricoles	7,2	9,5	3,7	6,0	
Rép. dém. populaire lao	Exportations mixtes	7,0	7,5	5,2	5,5	«2004-fragile»
Sao Tomé-et-Principe	Services	6,7	5,8	4,9	4,1	«2004-fragile»
Malawi	Produits agricoles	6,3	7,4	3,4	4,5	
Rép. dém. du Congo	Minéraux	6,2	6,2	3,0	3,3	«2004-fragile»
Pays avec une croissance du PIB réel entre 3 % et 6 % en 2002-2007						
Bangladesh	Produits manufacturés	5,9	6,2	4,2	4,7	
Rwanda	Services	5,8	11,2	3,7	8,2	
Burkina Faso	Produits agricoles	5,8	4,5	2,3	1,0	
Îles Salomon	Produits agricoles	5,3	6,0	2,7	3,4	«2004-fragile»
Zambie	Minéraux	5,3	6,3	2,9	3,7	
Mali	Minéraux	5,0	4,7	2,5	2,3	
Niger	Minéraux	4,9	5,9	1,2	1,8	
Sénégal	Exportations mixtes	4,7	2,5	2,0	-0,2	
Vanuatu	Services	4,3	5,7	1,6	3,1	«2004-fragile»
Samoa	Services	4,2	-3,4	4,1	-3,4	
Yémen	Pétrole	4,1	3,9	1,2	1,0	
Lesotho	Produits manufacturés	4,0	3,5	2,9	2,6	
Madagascar	Exportations mixtes	3,9	5,0	1,0	2,3	
Népal	Produits manufacturés	3,8	5,6	1,7	3,7	
Bénin	Produits agricoles	3,6	5,0	0,2	1,8	
Djibouti	Services	3,5	5,8	1,7	3,9	«2004-fragile»
Pays avec une croissance du PIB réel < 3 % en 2002-2007						
Tuvalu	Produits agricoles	3,0	2,0	2,5	1,6	
Timor-Leste	Pétrole	2,8	6,8	-1,2	3,5	«2004-fragile»
Burundi	Minéraux	2,7	4,5	-0,2	1,5	«2004-fragile»
Somalie	Produits agricoles	2,6	2,6	0,2	0,4	«2004-fragile»
Gambie	Services	2,6	4,9	-0,5	2,1	«2004-fragile»
Togo	Exportations mixtes	2,5	1,1	-0,1	-1,4	«2004-fragile»
Guinée	Minéraux	2,4	4,0	0,4	1,7	«2004-fragile»
Comores	Services	1,8	1,0	-0,4	-1,3	«2004-fragile»
Kiribati	Produits agricoles	1,6	6,3	-0,1	4,7	«2004-fragile»
Guinée-Bissau	Produits agricoles	1,0	3,1	-1,4	0,8	«2004-fragile»
Érythrée	Services	0,7	1,0	-3,1	-2,0	
Haïti	Produits manufacturés	0,4	1,3	-1,2	-0,3	«2004-fragile»
Rép. centrafricaine	Minéraux	0,4	2,2	-1,4	0,3	«2004-fragile»
Libéria	Produits agricoles	-2,3	7,1	-5,5	2,4	«2004-fragile»

Source: Chiffres calculés par la CNUCED, à partir de la base de données *GlobStat* de la CNUCED et des données en ligne de la Banque mondiale sur les ratios établis après évaluation de la politique et des institutions nationales (EPIN).

Note: Il a été appliqué aux données de base concernant le PIB réel un déflateur implicite du PIB.

Graphique 1

Indices du commerce des marchandises, 2000-2008 (indices 2000 = 100)

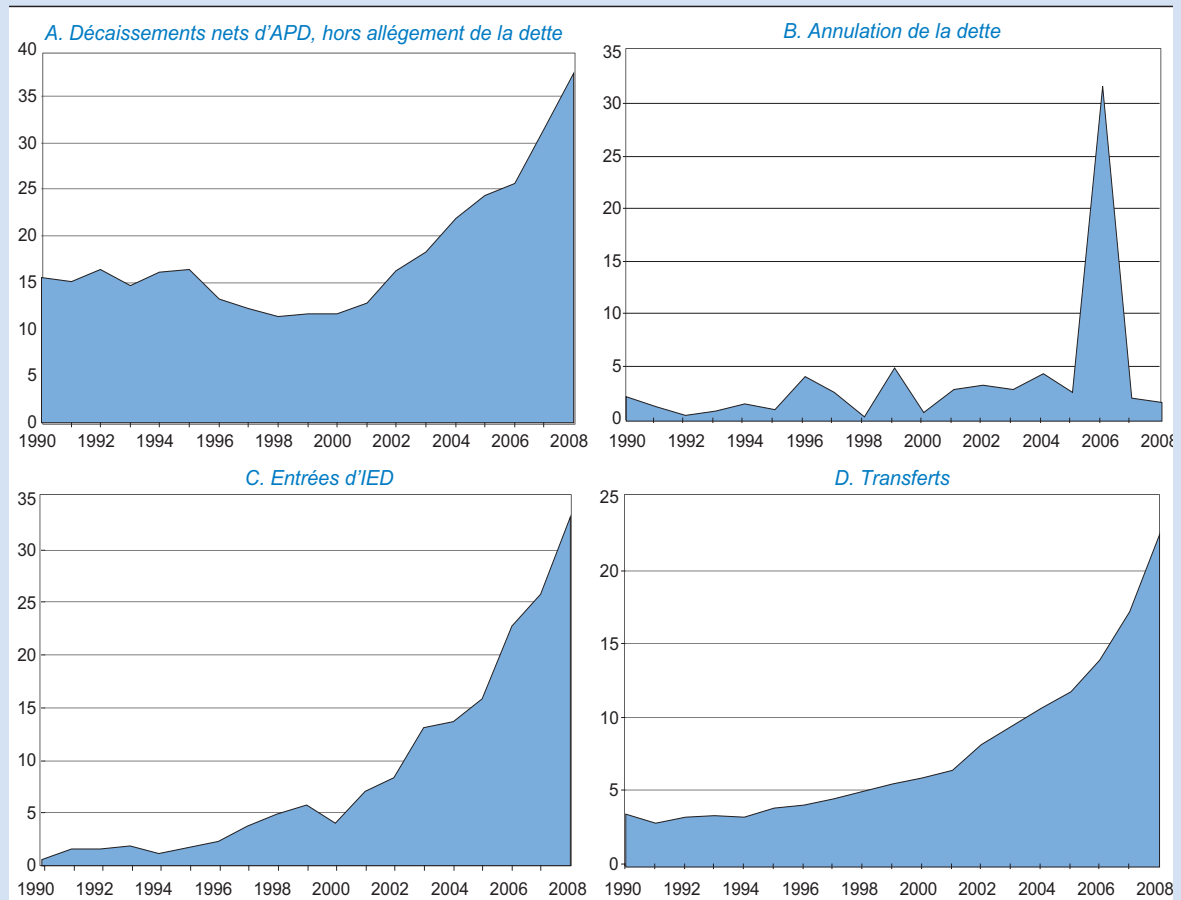


Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, à partir de la base de données *GlobStat* de la CNUCED.

produits de base étaient en hausse et les sociétés transnationales (STN) étaient toujours plus demandeuses de matières premières dans cette période. Le volume total des exportations des PMA a pratiquement doublé entre 2000 et 2008, mouvement surtout tiré par les PMA africains au fur et à mesure qu'entraient en production de nouvelles ressources pétrolières et minérales

Graphique 2

Apports de capitaux et transferts aux PMA, 1990-2008 (en milliards de dollars)



Source: OCDE, statistiques en ligne sur le développement international; World Bank, 2010b et Global Development Finance 2010 (données en ligne); base de données de la CNUCED sur l'IED et les STN.

(graphiques 1A et 1B). Même si la croissance en volume des exportations des PMA a été inférieure à celle des autres pays en développement durant cette période, les termes de l'échange se sont beaucoup améliorés pour ces pays en raison essentiellement de l'envolée des prix des produits primaires. Les PMA africains dotés de ressources en ont en particulier bénéficié (graphiques 1E et 1F). Le pouvoir d'achat des exportations des PMA a ainsi presque triplé entre 2000 et 2008, progressant plus rapidement même que l'indice correspondant des autres pays en développement (graphique 1G). Si les PMA de toutes les régions ont bénéficié de certaines améliorations, c'est dans les PMA africains que l'avancée a été la plus spectaculaire, le pouvoir d'achat de leurs exportations ayant quasiment quadruplé entre 2000 et 2008 (graphique 1H).

Compte tenu du niveau de sous-développement des PMA, leur économie est sensible à l'effet des importations, en ce sens que la pleine utilisation et le développement de leurs capacités productives dépendent d'intrants et de biens d'équipement importés. Comme ils disposaient de réserves de change accrues grâce à la progression du pouvoir d'achat de leurs exportations, leur volume d'importations a augmenté, en particulier dans le cas des PMA africains et insulaires, dont les importations ont doublé en huit ans (graphiques 1C et 1D).

- Après la décennie décevante des années 1990, où les décaissements nets d'APD pour les PMA (hors allègement de la dette) ont diminué d'environ

Le volume total des exportations et des importations des PMA a augmenté rapidement durant la période d'expansion: ces pays ont bénéficié d'une amélioration de leurs termes de l'échange, ainsi que d'une augmentation importante, bien que répartie inégalement, des financements extérieurs sous la forme d'APD, d'IED et d'envois de fonds des travailleurs.

L'amélioration des comptes extérieurs des PMA s'explique aussi par l'allègement accru de leur dette, grâce à l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et à l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM).

En comparaison avec la décennie précédente, les déficits courants ont diminué dans un certain nombre de PMA, la charge de la dette est moindre et les réserves de change ont augmenté.

Mais avec les politiques nationales appliquées dans les années 2000, les PMA ne pouvaient pas exploiter pleinement les possibilités qu'offrait l'expansion. En particulier, ils n'ont pas pu promouvoir un schéma de croissance de rattrapage fondé sur le développement des capacités productives.

30 % en valeur réelle, ces décaissements ont doublé en valeur réelle entre 2000 et 2008, pour atteindre 37 milliards de dollars en 2008.

- L'amélioration des comptes extérieurs des PMA s'explique aussi par l'allègement considérable de leur dette, grâce à deux initiatives: l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM). Ces initiatives ont beaucoup réduit les ratios dette-PIB et dette-exportations d'un important sous-groupe de PMA, améliorant ainsi la viabilité globale de leur dette et libérant des ressources considérables auparavant affectées au service de la dette (UNCTAD, 2010a).
- Les entrées d'IED dans les PMA, bien qu'encore inférieures aux décaissements nets d'APD, ont elles aussi augmenté de façon spectaculaire dans les années 2000. Entre 2000 et 2008, elles ont été multipliées par six, jusqu'à dépasser 32 milliards de dollars en 2008. Plus de 80 % de ces apports sont allés aux PMA africains dotés de ressources, mais certains PMA insulaires ont eux aussi bénéficié d'entrées plus importantes d'IED pour les services de tourisme et de transport.
- Enfin, les envois de fonds des travailleurs, qui ont quadruplé entre 2000 et 2008, ont contribué également à l'augmentation des réserves de change détenues par les PMA. Mais ces transferts ont été inégalement répartis entre les pays, les trois premiers bénéficiaires (Bangladesh, Soudan et Népal) représentant à eux seuls près des deux tiers du total de ces transferts aux PMA.

La plupart des gouvernements des PMA ont aussi fait un gros effort en termes de politiques durant cette période pour appuyer et approfondir les réformes économiques engagées dans les années 1990. Ils ont cherché dans le même temps à mettre plus explicitement l'accent sur la dimension sociale et sur la réduction de la pauvreté, à travers la formulation et la mise en œuvre de documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté. Conjuguées à l'augmentation rapide des recettes d'exportation et des apports de fonds extérieurs, ces politiques ont permis d'améliorer dans une certaine mesure les fondamentaux macroéconomiques des PMA, même si les résultats ont été inégaux selon les pays, en fonction de leurs conditions structurelles. Dans le PMA médian, les taux d'inflation dans la première moitié des années 2000 (et jusqu'à la fin de 2007) étaient inférieurs de moitié environ à leur niveau des années 1990. En comparaison avec la décennie précédente, les déficits courants ont diminué dans un certain nombre de PMA, la charge de la dette est moindre et les réserves de change ont progressé. S'agissant de la mobilisation des recettes publiques aussi, des avancées ont été faites par plusieurs PMA, y compris en Afrique (Bénin, Lesotho, Madagascar et Mali, par exemple)².

Selon certains observateurs, des politiques économiques nationales judicieuses et une meilleure gouvernance nationale passant par des réformes économiques étaient les facteurs clés ayant contribué à la forte expansion économique des PMA. Mais il est difficile d'isoler les rôles respectifs des politiques nationales et de l'environnement international. On peut penser que prévalent les facteurs extérieurs vu l'absence de lien solide entre la désignation de pays comme des «États fragiles» durant la période d'expansion et leur performance en termes de croissance. La notion d'«État fragile» est très controversée et n'a pas été reprise dans les analyses de la CNUCED consacrées aux PMA. Mais en utilisant des ratios établis par la Banque mondiale après évaluation de la politique et des institutions nationales, reposant sur une certaine définition de la faiblesse des politiques et des institutions, et en considérant les pays classés par la Banque mondiale

Encadré 1. L'expansion économique de 2002-2007 dans une perspective de long terme

Il est intéressant de resituer dans une perspective de long terme la croissance économique des PMA au cours de la période 2002-2007. Le graphique 1A de l'encadré fait apparaître l'évolution du PIB réel par habitant au cours des quarante dernières années. Le PIB réel par habitant des PMA a enregistré une diminution effective de 1970 à 1994. Depuis il croît plus rapidement que celui des pays développés, mais même pendant les cinq années d'expansion la croissance par habitant dans les PMA est restée inférieure à la croissance moyenne dans les autres pays en développement.

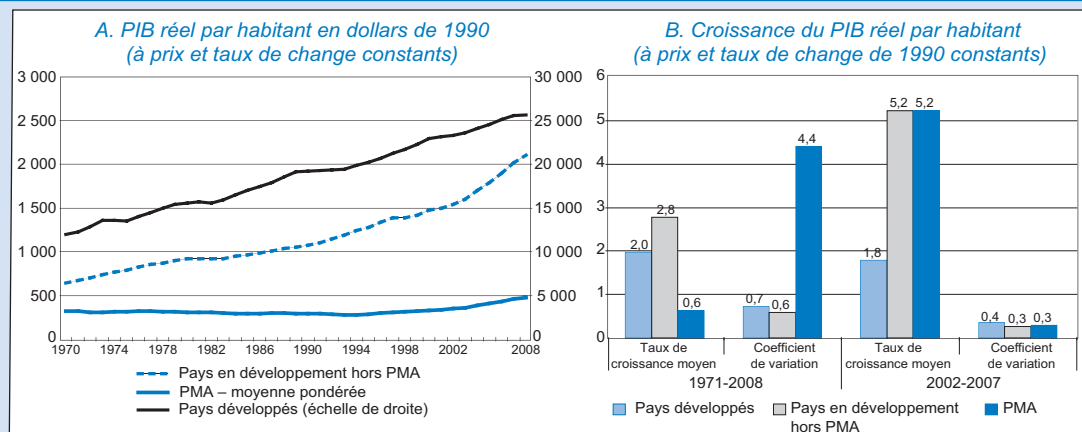
Dans une perspective de long terme, l'écart de revenu par habitant entre les PMA et les autres pays en développement était encore plus important en 2008 qu'au début des années 1970. Le PIB réel par habitant dans les PMA, qui équivalait au début des années 1970 à 2,5 % de celui des pays développés, n'en représentait plus que 1,4 % en 1994, et à la fin de la période d'expansion en 2008 il ne dépassait pas 1,9 % du PIB par habitant des pays développés. La comparaison avec les autres pays en développement est encore plus éloquent, même si en valeur absolue l'écart de revenu réel est bien entendu moindre. Le PIB réel par habitant dans les PMA, qui équivalait au début des années 1970 à 45 % de celui des autres pays en développement, n'en représentait plus en 2006-2008 que 22 % (soit à peu près le niveau de 1994). Les écarts sont moindres en termes de parité de pouvoir d'achat, mais les tendances restent identiques.

Le graphique 1B de l'encadré montre que non seulement les PMA ont enregistré sur le long terme les taux de croissance par habitant les plus bas, mais aussi que leur croissance a été beaucoup plus instable d'une année à l'autre. Sur l'ensemble de la période, le coefficient global de variation pour les PMA en tant que groupe a été de 4,4, contre 0,6 dans les autres pays en développement et 0,7 dans les pays développés. Durant la période d'expansion, l'instabilité a été beaucoup moins marquée et comparable à celle enregistrée dans les autres pays en développement – mais avec la crise financière mondiale il y a eu un important ralentissement de la croissance dans les PMA.

En ce qui concerne la fréquence des accélérations et des décélérations de croissance établie grâce à la méthode conçue par Arbache et Page (2007), il apparaît que les accélérations de croissance sont moins fréquentes dans les PMA que dans les autres groupes de pays, alors que les décélérations y sont plus fréquentes. Cette tendance au retournement du cycle de croissance dans les PMA peut aussi être établie de manière claire sur le court terme, en examinant avec quelle fréquence ces pays ont enregistré une croissance négative de leur PIB réel par habitant. L'étude des données antérieures concernant les pays révèle que le PMA médian a connu onze années de croissance réelle négative entre 1980 et 2008. En d'autres termes, dans 39 % des 1 384 observations disponibles par année/pays un recul réel du PIB par habitant dans les PMA apparaissait. Il existe d'autres chiffres dans le même sens mais encore plus préoccupants, indiquant que les chocs négatifs pèseraient apparemment de manière permanente sur le niveau de la production, comme démontré par Cerra et Saxena (2005). Il semblerait par conséquent qu'il y ait un lien étroit entre les risques pour les PMA de voir leur croissance s'effondrer et leur divergence de revenu dans le long terme par rapport à celui des autres groupes de pays.

Graphique 1 de l'encadré

Croissance du PIB par habitant dans les PMA et les autres groupes de pays



Source: Chiffres calculés par la CNUCED, à partir de la base de données *GlobStat* de la CNUCED

Tableau 1 de l'encadré

Accélérations et décélérations de croissance dans différents groupes de pays

	Accélérations de croissance		Décélérations de croissance	
	Fréquence (année/pays)	Taux de croissance du PIB par habitant (%)	Fréquence (année/pays)	Taux de croissance du PIB par habitant (%)
Pays de l'OCDE à revenu élevé	0.54	3.31	0.03	-2.32
Pays non membres de l'OCDE à revenu élevé	0.42	5.90	0.02	-4.62
Pays en développement	0.46	4.33	0.14	-3.87
PMA	0.36	4.36	0.26	-2.99

Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, à partir de la base de données de la Banque mondiale sur les indicateurs du développement dans le monde; et World Bank, 2010

Le modèle de croissance tirée par les exportations n'a pas induit de réelle augmentation de l'investissement et de la formation de capital dans bon nombre de PMA.

Dans les années 2000, les investissements dans les PMA en tant que groupe ont progressé, passant de 19,5 % du PIB au début de la décennie à 23,2 % en 2008.

À l'exception des pays exportateurs de pétrole, l'épargne intérieure dans les PMA est restée constamment très faible, à environ 10 % du PIB.

parmi les «États fragiles» en 2004, on voit se dessiner un schéma intéressant. La quasi-totalité des PMA qui ont eu de médiocres résultats économiques durant la période d'expansion de 2002-2007 étaient des «États fragiles» en 2004, mais dans le même temps plus de la moitié des PMA ayant obtenu les meilleurs résultats, y compris la moitié de ceux qui sont parvenus à l'objectif de croissance de 7 % prévu dans le Programme d'action de Bruxelles, étaient eux aussi classés parmi les «États fragiles». Cela montre que même s'il y a un lien entre de mauvais résultats économiques et des politiques et institutions faibles selon ces critères, l'amélioration de ces politiques et institutions n'est pas une condition nécessaire pour parvenir à de bons résultats économiques dans le court à moyen terme. Les PMA considérés comme des «États fragiles» en 2004 ont aussi bien pu obtenir de bons résultats économiques que des résultats économiques médiocres durant la période d'expansion.

Avec les politiques nationales appliquées dans les années 2000, les PMA ne pouvaient pas exploiter pleinement les possibilités offertes par l'expansion. En particulier, ils n'ont pas pu promouvoir un schéma de croissance de rattrapage fondé sur le développement des capacités productives propre à rendre leur économie plus résiliente et à les mettre sur la voie d'une croissance plus inclusive. Dans une perspective de long terme, après un déclin prolongé dans les années 1980 et au début des années 1990 les PMA se sont engagés dans le nouveau millénaire avec un revenu par habitant réel à peu près équivalent à celui de 1970 (encadré 1). Depuis, même si leur PIB par habitant a nettement augmenté en valeur réelle, leur retard de productivité par rapport aux autres pays en développement continue à se creuser (voir aussi plus bas).

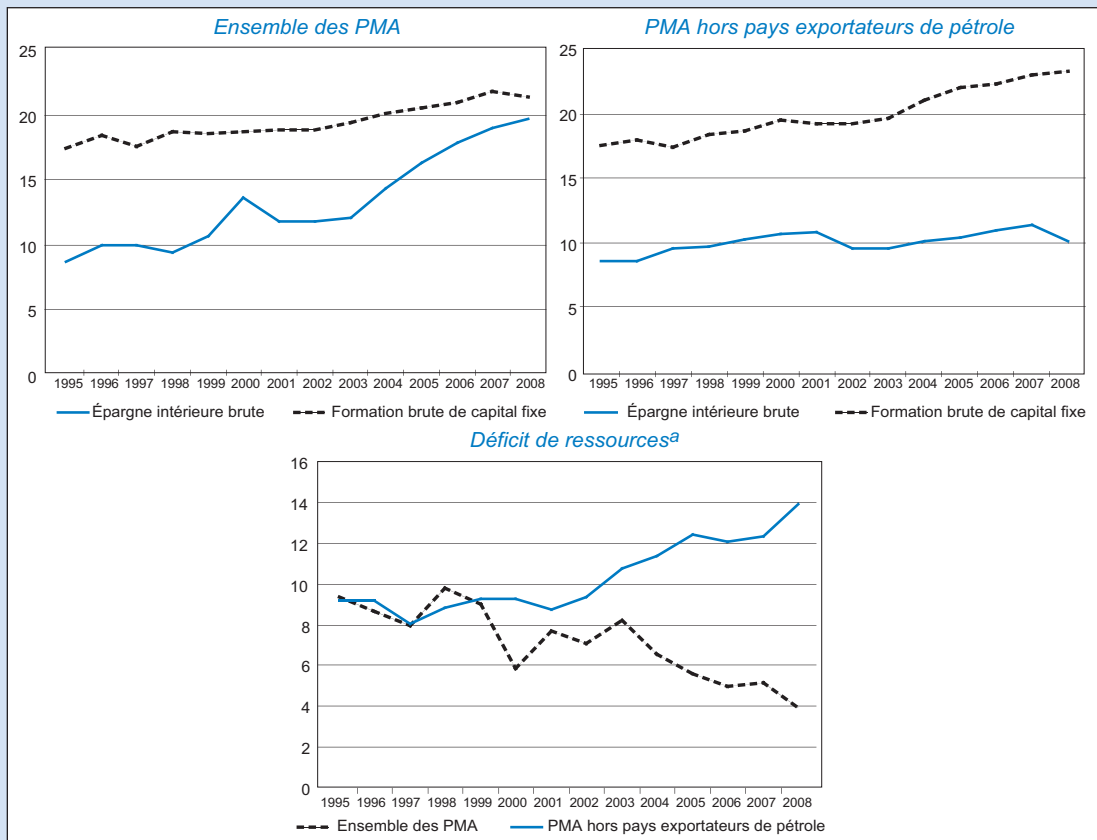
Le modèle de croissance tirée par les exportations, sur lequel reposaient implicitement ou explicitement les stratégies de développement de la plupart des PMA durant cette période, n'a pas induit de réelle augmentation de l'investissement et de la formation de capital dans bon nombre d'entre eux. Ces pays sont devenus aussi plus vulnérables à un ralentissement économique mondial puisqu'ils étaient de plus en plus tributaires du commerce international et que leur dépendance vis-à-vis des produits de base, la concentration de leurs exportations et leurs importations alimentaires augmentaient. Ce modèle de croissance tirée par les exportations s'est aussi accompagné de déséquilibres sectoriels croissants, dans la mesure où la productivité agricole était loin de suivre l'expansion des exportations et du PIB. Cette divergence grandissante a alourdi la facture des importations alimentaires, et la robustesse du modèle de développement des PMA et son inclusivité en ont beaucoup pâti. Les problèmes du sous-développement des capacités productives et de la vulnérabilité croissante à un ralentissement de la croissance mondiale sont traités dans la section suivante, l'échec de ce modèle de croissance pour véritablement réduire la pauvreté et progresser vers les OMD étant examiné plus loin dans le présent chapitre.

2. UN FAIBLE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS PRODUCTIVES DURANT LA PÉRIODE D'EXPANSION

Les capacités productives nationales se développent à la fois par l'accumulation de capital, par des mutations structurelles et par le progrès technologique. Comme le soulignait le *Rapport 2006 sur les pays les moins avancés*, ces processus ont toujours été difficiles dans les PMA. Mais les indications dont on dispose montrent qu'ils sont généralement restés difficiles aussi dans les années d'expansion, en dépit de la croissance économique rapide de ces pays.

Graphique 3

Investissement et épargne dans les PMA, 1995-2008 (en pourcentage du PIB)



Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, à partir de la base de données *GlobStat* de la CNUCED.

^a Déficit de ressources = formation brute de capital fixe - épargne intérieure brute.

a) Accumulation de capital

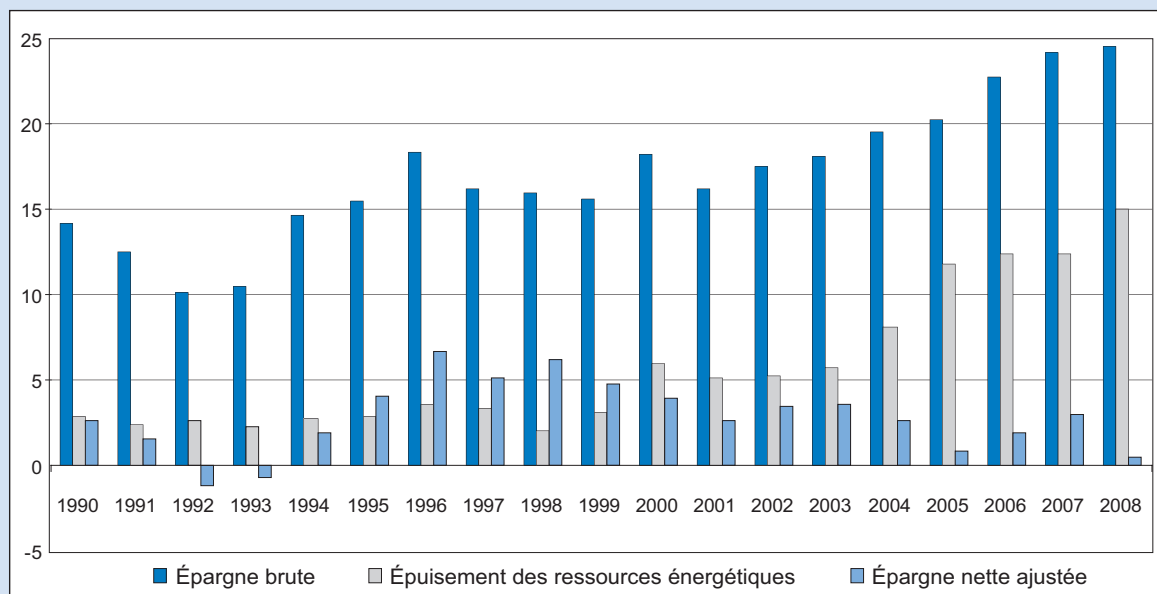
Dans les années 2000, les investissements dans les PMA en tant que groupe ont progressé, passant de 19,5 % du PIB au début de la décennie à 23,2 % en 2008. Mais cet accroissement était imputable pour plus d'un tiers à la variation des stocks, et il ne reflétait pas une véritable expansion du capital productif. La formation brute de capital fixe (FBCF), qui a progressé plus lentement, reste nettement inférieure à celle des autres pays en développement. Et plus préoccupant encore, elle a même chuté depuis le début des années 2000 dans 19 PMA, essentiellement des PMA africains et insulaires où l'investissement fixe était déjà faible. La période de croissance économique sans précédent ne s'est donc traduite que par des améliorations limitées du déficit d'investissement chronique des PMA, qui ont continué à souffrir de leurs infrastructures très insuffisantes et des nombreux blocages au niveau de l'offre. C'est particulièrement le cas des PMA africains, qui n'ont guère d'infrastructures et d'équipements publics fixes, et où les ratios d'investissement restent très inférieurs à ceux des PMA asiatiques et insulaires.

Comme montré dans les deux premières figures du graphique 3, les pays exportateurs et les pays non exportateurs de pétrole ont enregistré les uns et les autres une progression modérée de l'investissement, les seconds ayant investi une part légèrement plus importante de leur PIB. Mais ce qui distingue clairement les pays exportateurs de pétrole des pays non exportateurs de

Une fois l'épargne intérieure ajustée pour tenir compte du coût de l'épuisement des réserves de combustibles fossiles, de minéraux et d'autres formes de capital environnemental, il est clair que le taux de croissance sans précédent des PMA s'est accompagné d'un déclin régulier de l'épargne nette ajustée.

Graphique 4

Épargne et épuisement des ressources naturelles dans les PMA, 1990-2008 (en pourcentage du revenu national brut)



Source: Chiffres calculés par la CNUCED, à partir des données en ligne de la Banque mondiale sur les indicateurs du développement dans le monde.

Comme l'expansion économique dans les PMA ne s'est pas accompagnée d'une réelle évolution structurelle de la production, la croissance de la productivité et le progrès technologique sont restés atones aussi.

Vingt-sept PMA ont connu une certaine désindustrialisation entre 2000 et 2008.

pétrole dans les années 2000 est la dynamique de l'épargne intérieure. À l'exception des pays exportateurs de pétrole, l'épargne intérieure dans les PMA est restée constamment très faible, à environ 10 % du PIB. L'aubaine des recettes d'exportation, qui a considérablement dopé l'épargne intérieure dans les six PMA exportateurs de pétrole, est à l'origine de l'augmentation apparente de l'épargne dans les PMA en tant que groupe.

Sous l'effet combiné de ces tendances de l'investissement et de l'épargne, le déficit de ressources extérieures des PMA en tant que groupe s'est notablement réduit dernièrement. Mais cela est dû essentiellement au gonflement de l'épargne dans les pays exportateurs de pétrole. Si ces pays sont exclus, le déficit de ressources extérieures, avec la dépendance qu'il implique vis-à-vis de l'épargne étrangère, est passé de 9 % du PIB en 2001 à 14 % en 2008 (graphique 3)³. En outre, le rôle central des secteurs à forte intensité de ressources naturelles dans l'expansion économique des PMA soulève des questions de durabilité compte tenu de l'épuisement irréversible des ressources naturelles. Une fois l'épargne intérieure ajustée pour tenir compte du coût de l'épuisement des réserves de combustibles fossiles, de minéraux et d'autres formes de capital environnemental, il est clair que le taux de croissance sans précédent des PMA s'est accompagné d'un déclin régulier de l'épargne nette ajustée, et non pas d'une augmentation. L'épargne nette ajustée des PMA en

Tableau 3

Évolution structurelle de la production dans les PMA, 2000-2008

	Agriculture		Industries manufacturières		Industries non manufacturières		Services	
	2000-2002	2006-2008	2000-2002	2006-2008	2000-2002	2006-2008	2000-2002	2006-2008
Ensemble des PMA	30.7	26.8	10.0	10.0	15.2	20.6	44.2	42.6
PMA Africains et Haïti	32.0	28.0	7.8	7.8	17.4	24.4	42.8	39.9
PMA asiatiques	29.1	25.0	12.9	14.0	12.6	14.3	45.5	46.8
PMA insulaires	21.4	21.5	7.4	6.0	7.0	8.5	64.2	64.0

Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, à partir de la base de données *GlobStat* de la CNUCED.

tant que groupe a toujours représenté un très faible pourcentage du PIB, mais en 2008 elle s'est rapprochée de zéro (graphique 4)⁴.

b) Mutations structurelles et progrès technologique

Comme l'expansion économique dans les PMA ne s'est pas accompagnée d'une réelle évolution structurelle de la production, la croissance de la productivité et le progrès technologique sont restés atones aussi. Le retard de productivité des PMA par rapport aux autres pays en développement s'est même creusé, et leur retard vis-à-vis des pays développés dans les domaines technologiques de pointe reste gigantesque.

Pour les PMA en tant que groupe, leur évolution structurelle durant la période d'expansion a été essentiellement caractérisée par le recul relatif de la contribution de l'agriculture au PIB et par l'augmentation relative de la contribution des industries non manufacturières telles qu'exploitation minière, équipements collectifs et construction (tableau 3). Même si la part de l'agriculture dans le PIB est tombée à 26 % durant la période 2006-2008, ce secteur reste la première source d'emplois, absorbant les deux tiers de la main-d'œuvre au cours de cette période. Le secteur manufacturier a contribué au PIB en 2006-2008 à hauteur de 10 %, niveau identique à celui enregistré au début de la période d'expansion et en 2000-2002. À l'intérieur de ce schéma global, il y a des variations considérables d'un PMA à un autre. L'expansion des secteurs de l'exploitation minière et des équipements collectifs est plus visible dans les PMA africains, reflétant leur dotation relativement plus grande en ressources minérales, tandis que dans certains PMA asiatiques la part du secteur manufacturier dans le PIB a progressé modestement. Mais à l'autre bout de l'échelle, 27 PMA ont connu une certaine désindustrialisation (avec une réduction de la part des articles manufacturés dans leur PIB). Enfin, c'est dans les PMA ayant la croissance la plus faible que la part de l'agriculture a le moins diminué; dans certains de ces pays, touchés pour quelques-uns par des conflits, la part de l'agriculture dans le PIB a même progressé.

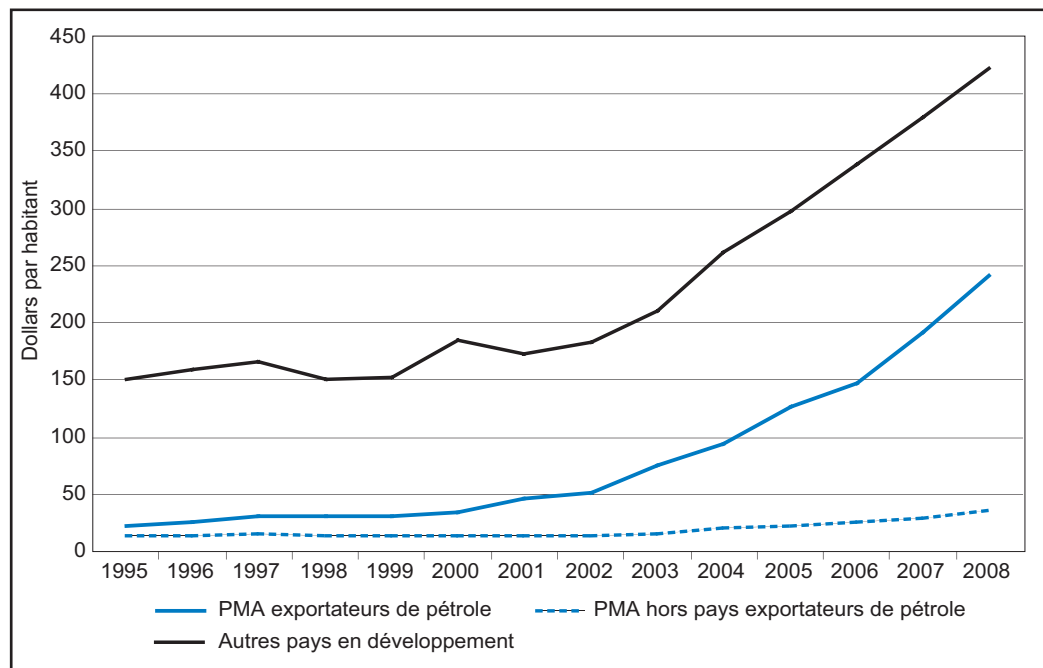
Le défi de l'emploi, qui constitue la clef d'une réelle réduction de la pauvreté, est étroitement lié à l'évolution structurelle. Comme les PMA ont en général des taux très élevés de croissance démographique, le nombre des jeunes qui entrent sur le marché du travail augmente chaque année. L'agriculture emploie généralement dans ces pays une importante proportion de la population active, mais la productivité agricole reste très faible et la majorité des exploitations sont de petite taille, ce qui signifie que le niveau de vie de la plupart des agriculteurs ne dépasse guère le seuil de subsistance. Le secteur est aussi moins capable aujourd'hui d'absorber la main-d'œuvre compte tenu de la diminution de la superficie des exploitations, de l'insuffisance des investissements, et d'une gestion des sols inappropriée. Et les agriculteurs sont souvent contraints de cultiver des terres écologiquement plus fragiles. La conséquence est que de plus en plus de personnes cherchent un emploi en dehors de l'agriculture, mais la plupart des PMA ont été tout simplement incapables de créer des possibilités d'emploi productif suffisantes pour les jeunes dans le secteur manufacturier et dans le secteur des services. Les industries non manufacturières, dont la contribution au PIB a le plus augmenté, sont généralement à forte intensité de capital plutôt que de main-d'œuvre. La majorité des jeunes trouvent donc du travail dans des activités du secteur informel, caractérisées pour la plupart par une faible accumulation de capital et par une productivité limitée, qui offrent peu de perspectives de contribuer à la croissance économique.

Le défi de l'emploi, qui constitue la clef d'une réelle réduction de la pauvreté, est étroitement lié à l'évolution structurelle.

La plupart des PMA ont été tout simplement incapables de créer des possibilités d'emploi productif suffisantes dans le secteur manufacturier et dans les services.

Graphique 5

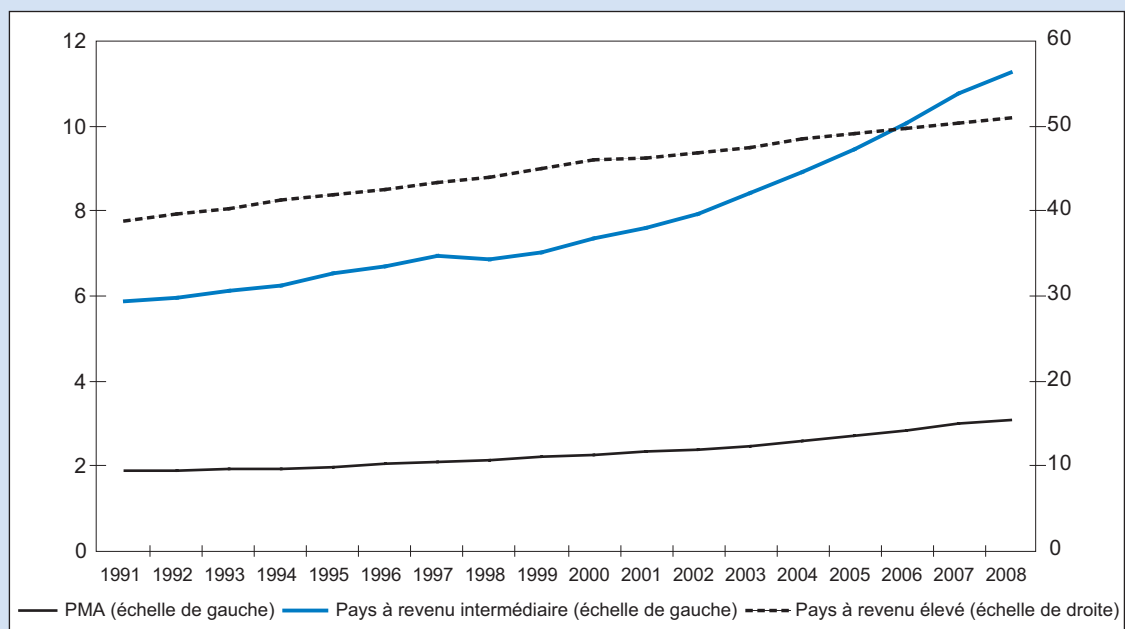
Importations par habitant de machines et de matériel de transport (en dollars par habitant)



Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, à partir de la base de données *GlobStat* de la CNUCED.

Graphique 6

PIB par travailleur, 1991-2008 (en milliers de dollars PPA constants de 1990)

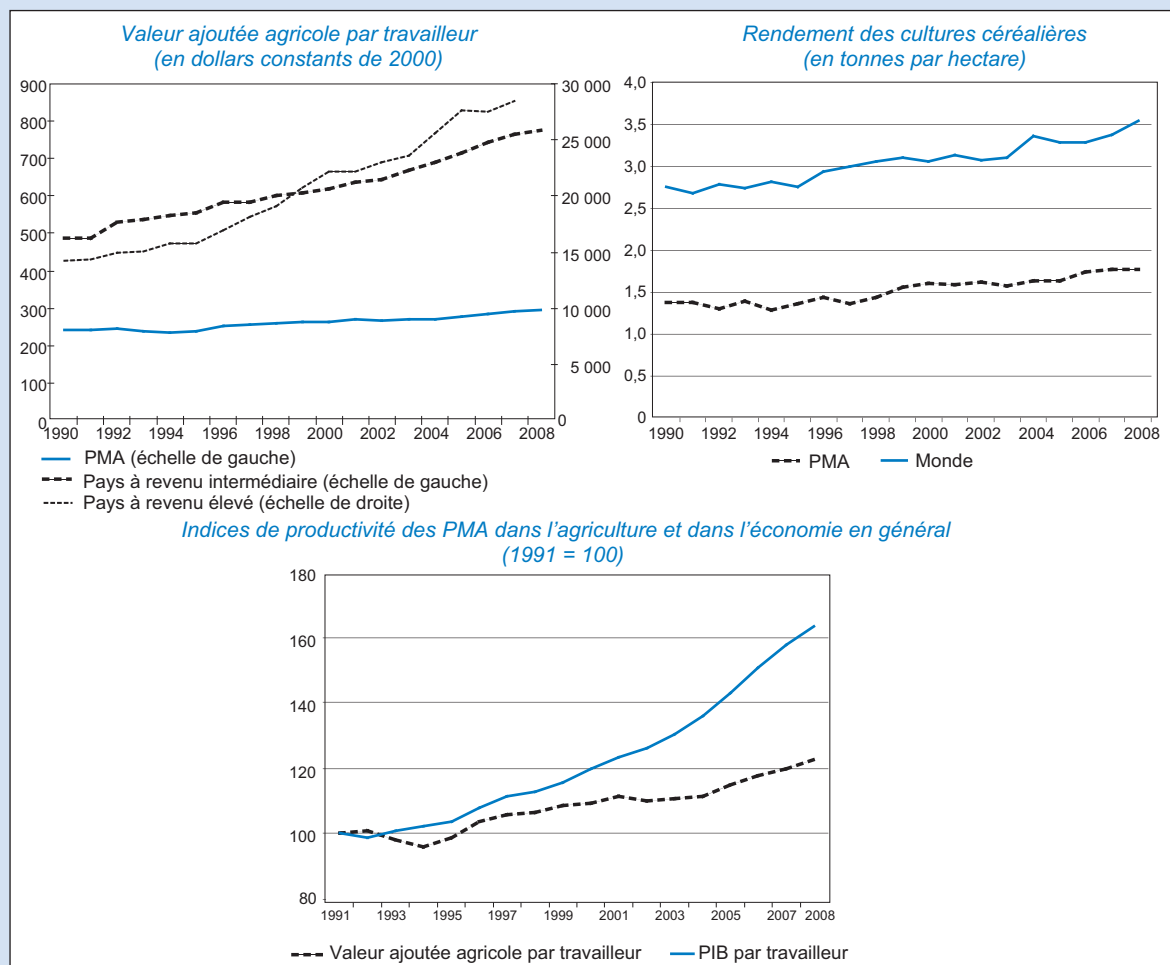


Source: Chiffres calculés par la CNUCED, à partir des données en ligne de la Banque mondiale sur les indicateurs du développement dans le monde.

On peut décrire l'évolution structurelle globale en cours dans les PMA comme une «transition structurelle bloquée». De plus en plus de personnes recherchent un emploi en dehors de l'agriculture, mais compte tenu de l'évolution structurelle de la production elles ne peuvent pas trouver d'emploi décent et productif. En 2008, les personnes travaillant pour leur propre

Graphique 7

Productivité agricole dans les PMA, 1990-2008



Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données FAOSTAT de la FAO et les données en ligne de la Banque mondiale sur les indicateurs du développement dans le monde.

compte et celles collaborant à l'entreprise familiale, essentiellement engagées dans des activités économiques de type informel, représentaient 80 % environ des travailleurs dans les PMA (UNDP, 2010). Précisément parce que l'expansion économique a renforcé la spécialisation dans les produits primaires (essentiellement non agricoles), au lieu de dynamiser les activités manufacturières et les services à forte intensité de main-d'œuvre, elle ne s'est pas traduite par une large création d'emplois. Et faute de création d'emplois en dehors d'un secteur agricole avec une faible productivité, la croissance n'a guère eu d'effets en termes de réduction de la pauvreté et d'avancées vers la réalisation des OMD. Le défi de l'emploi est particulièrement critique en Afrique subsaharienne, où la pression démographique sur le marché du travail se conjugue à une croissance atone, voire inexistante, des activités manufacturières et des services (UNECA, 2010).

Sur le long terme, ce schéma d'évolution structurelle et de croissance sans emploi pèse également sur le rendement effectif de l'accumulation de capital humain, puisque les personnes ayant investi dans l'acquisition de compétences sont de moins en moins capables de trouver des possibilités d'emploi adéquates. De ce point de vue, la trajectoire de croissance des PMA dans les années 2000 a représenté une occasion perdue de promouvoir une plus forte demande d'«approfondissement du capital humain», qui aurait aidé à passer à des activités à plus forte intensité de savoir.

La trajectoire de croissance des PMA dans les années 2000 a représenté une occasion perdue de promouvoir une plus forte demande d'«approfondissement du capital humain».

En plus des mutations structurelles, le progrès technique permet lui aussi d'acquérir et de développer des capacités productives. Il convient ici de souligner que les investissements dans de nouveaux biens d'équipement, généralement importés, sont un important moyen de favoriser le rattrapage et l'innovation technologiques dans les PMA. L'évolution des importations de machines et de matériel montre que ce sont essentiellement les PMA exportateurs de pétrole qui ont pu se développer sur le plan technologique grâce à ces investissements, tandis que l'accès des autres PMA à des technologies importées et en principe plus efficaces ne s'est amélioré que de façon marginale (graphique 5). Cela conduit à penser non seulement que l'évolution structurelle a été lente durant la période d'expansion économique, mais aussi que les progrès technologiques ont été minimes.

La productivité dans le secteur agricole a continué à stagner, même pendant la période d'expansion.

Compte tenu du peu de capitaux disponibles et de l'absorption difficile des nouvelles technologies, la productivité du travail a augmenté très lentement dans les PMA et demeure très basse. Bien qu'il y ait eu dans les années 2000 une légère accélération dans les PMA en tant que groupe, en réalité l'écart s'est creusé entre leur PIB par travailleur et celui des pays à revenu intermédiaire (graphique 6).

L'accélération de la croissance avant la crise de 2008-2009 reposait sur des fondations extrêmement fragiles, en reléguant à un rôle marginal aussi bien le secteur manufacturier que l'agriculture.

Une stagnation similaire de la productivité est apparente dans le secteur agricole. Comme indiqué dans le *Rapport 2009 sur les pays les moins avancés*, les PMA ont connu des décennies de sous-investissement prolongé dans les infrastructures clés et de recherche-développement (R-D) insuffisante, avec un démantèlement des rares institutions capables de conduire des politiques agricoles. Compte tenu du peu de capitaux disponibles et de l'utilisation limitée des engrais et des variétés de cultures à fort rendement, la stagnation de la productivité du travail dans le secteur primaire apparaît de manière manifeste dans la première figure du graphique 7, tout comme la divergence marquée entre les PMA et les pays à revenu intermédiaire ou élevé. De même, le rendement par hectare des cultures céréalières dans les PMA n'a augmenté que marginalement ces vingt dernières années, et à un rythme bien inférieur à la moyenne mondiale (deuxième figure du graphique 7).

L'ouverture commerciale accrue et l'intégration plus profonde dans l'économie mondiale se sont accompagnées d'une dépendance plus grande vis-à-vis des produits de base et d'une concentration accrue des exportations.

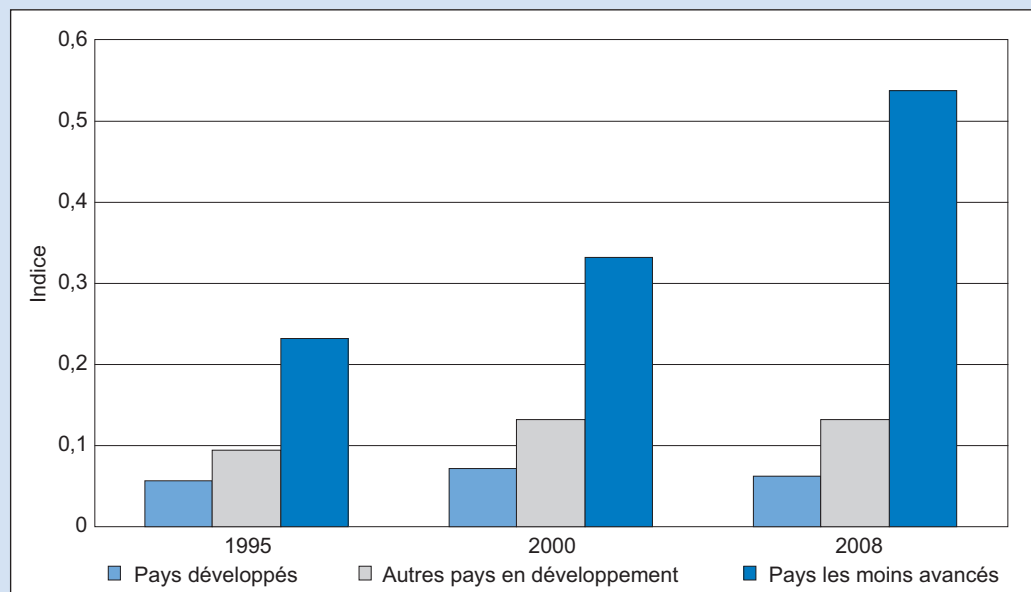
Une comparaison entre les indices de productivité du travail pour le secteur primaire et pour l'économie dans son ensemble révèle à quel point l'agriculture dans les PMA a souffert du manque de progrès technologique et d'accumulation de capital. Au cours des vingt dernières années, la valeur ajoutée agricole par travailleur a augmenté trois fois moins vite que le PIB par travailleur, et l'écart s'est creusé précisément dans la période d'expansion. Si l'on doit se féliciter de la reconnaissance récemment de l'importance de l'agriculture, particulièrement pour les PMA africains, on ne trouve aucun signe dans les données disponibles de modifications structurelles de la performance agricole des PMA. Ces constatations renforcent l'idée que l'accélération de la croissance avant la crise de 2008-2009 reposait sur des fondations extrêmement fragiles, en reléguant à un rôle marginal précisément le secteur qui offre les plus grandes possibilités de rentabilité accrue et de rattrapage technologique (les activités manufacturières) ainsi que celui qui emploie la majorité de la population active (l'agriculture).

c) Une vulnérabilité croissante aux chocs économiques extérieurs à travers le commerce international

Comme la mobilisation accrue des ressources intérieures et la diversification économique contribuent à la résilience économique, le faible développement des capacités productives dans les PMA durant les années d'expansion

Graphique 8

Indices de concentration des exportations par groupe de pays, 2009



Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données *GlobStat* de la CNUCED.

signifiait que ces pays n'avaient pas gagné en résilience économique durant cette période. Ils étaient même devenus encore plus vulnérables aux chocs économiques extérieurs à cause de leur nouvelle forme d'intégration dans l'économie mondiale.

C'est dans les années 1990 que la plupart des PMA se sont lancés dans une libéralisation commerciale généralisée et rapide, qui leur a permis d'augmenter régulièrement la part des échanges commerciaux dans leur économie. La part des exportations et des importations de biens et de services dans leur PIB est passée de 52 % en 2000-2002 à 62 % en 2006-2007 (Manuel de statistiques de la CNUCED). Mais cette ouverture commerciale accrue et cette intégration plus profonde dans l'économie mondiale se sont accompagnées d'une dépendance plus grande vis-à-vis des produits de base et d'une concentration accrue des exportations.

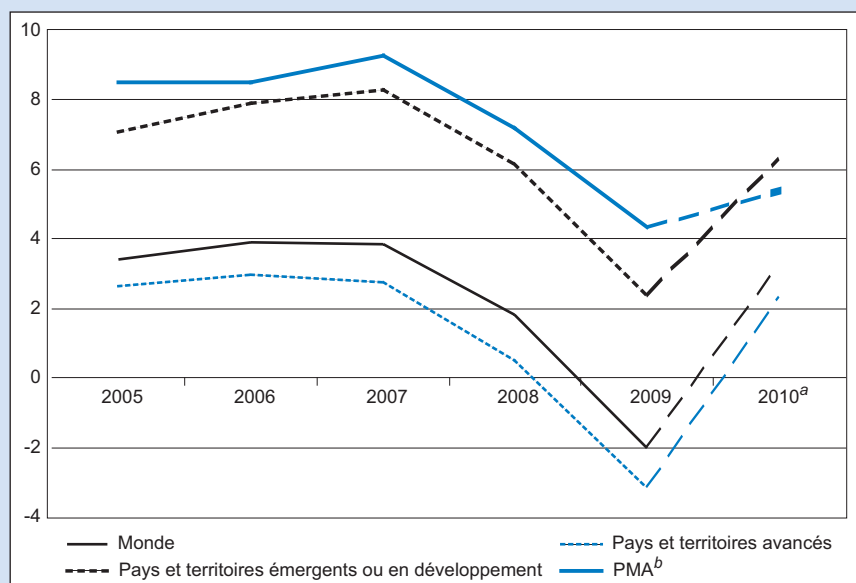
L'accroissement du volume des exportations pétrolières de certains PMA et la hausse généralisée des prix des produits de base sont les grands facteurs qui ont rendu les PMA encore plus tributaires des produits de base. Selon l'Organisation mondiale du commerce (WTO, 2010), les combustibles et les minéraux représentaient en 2000 43 % des exportations totales des PMA, mais cette part avait bondi à 67 % en 2007. Cette hausse peut être attribuée pour moitié à un effet prix, et pour le reste à un accroissement du volume. Dans le même temps, la part des exportations d'articles manufacturés (fer, acier, produits chimiques, produits pharmaceutiques et autres articles semi-finis) dans les exportations totales est tombée de 8 % en 2000 à 4 % seulement en 2007.

Cette dépendance vis-à-vis de quelques produits d'exportation – essentiellement des produits primaires – qui caractérise depuis longtemps la structure des exportations des PMA s'est accentuée avec l'expansion économique. Mesurée par l'indice Herfindahl-Hirschmann, la concentration

Selon l'Organisation mondiale du commerce, les combustibles et les minéraux représentaient en 2000 43 % des exportations totales des PMA, mais cette part avait bondi à 67 % en 2007.

Graphique 9

Croissance de la production dans les PMA, 2005-2010
(variation annuelle en pourcentage)



Source: Chiffres calculés par la CNUCED, à partir des *Perspectives de l'économie mondiale* du FMI (avril 2010).

a Prévisions.

b Pour le groupe des PMA, la croissance de la production correspond à la moyenne pondérée de la croissance réelle des différents pays.

Tableau 4

Effets de la crise sur la croissance des pays

	Pays où le PIB réel a reculé de plus de 3 %	Pays où le PIB réel a reculé de 0 % à 3 %	Pays où le PIB réel n'a pas reculé
Pays avec une croissance positive du PIB réel par habitant en 2009	Guinée équatoriale (5,3; 12,0)	Bangladesh (5,4; 0,6)	Afghanistan (22,5; +10,1)
	Myanmar (4,8; 8,2)	Bhoutan (6,3; 2,9)	Burundi (3,5; +0,5)
	Rwanda (4,1; 3,4)	Burkina Faso (3,2; 2,5)	Djibouti (5,0; +1,3)
	Sierra Leone (4,0; 6,9)	Gambie (4,6; 0,2)	Érythrée (3,6; +2,8)
	Soudan (4,5; 3,1)	Mali (4,5; 0,4)	Éthiopie (9,9; +2,7)
		Mozambique (6,3; 1,5)	Guinée-Bissau (3,0; +1,5)
		Sao Tomé-et-Principe (4,0; 2,9)	Haïti (2,9; +2,2)
		Ouganda (7,0; 0,9)	Rép. dém. populaire lao (7,6; +0,4)
		Rép.-Unie de Tanzanie (5,5; 1,7)	Malawi (8,0; +2,8)
		Vanuatu (3,3; 0,5)	Népal (4,7; +1,5)
	Yémen (3,9; 0,1)	Timor-Leste (7,4; +4,8)	
Pays avec une croissance négative du PIB réel par habitant en 2009	Angola (0,4; 15,2)	Bénin (2,7; 1,1)	Zambie (6,3; +1,0)
	Cambodge (2,5; 12,4)	Comores (1,1; 0,9)	Rép. centrafricaine (1,7; +1,2)
	Tchad (1,6; 12,4)	Guinée (0,3; 2,8)	Libéria (4,6; +5,0)
	Rép. dém. du Congo (2,8; 3,1)	Lesotho (1,4; 1,5)	Togo (2,5; +0,1)
	Kiribati (0,7; 3,5)	Sénégal (1,5; 2,8)	
	Madagascar (5,0; 8,1)		
	Maldives (3,0; 10,6)		
	Mauritanie (1,1; 6,0)		
	Niger (0,9; 5,7)		
	Samoa (4,9; 9,2)		
Îles Salomon (2,2; 7,5)			

Source: D'après les *Perspectives économiques mondiales* du FMI (avril 2010).

Note: Les chiffres entre parenthèses indiquent le taux de croissance du PIB réel en 2009, et la variation en points de pourcentage entre ce taux et celui de la période d'expansion 2002-2007. On notera que les estimations de croissance établies par le FMI diffèrent légèrement de celles que la CNUCED tire de sa base de données GlobStat et qui sont reflétées dans le tableau 2.

des exportations des PMA est très supérieure à celle des autres pays en développement, et bien entendu des pays développés (graphique 8). En outre, cet indice a beaucoup augmenté dans les PMA, puisqu'il est passé de 0,23 en 1995 à 0,33 en 2000 et à 0,54 en 2008. Ce renforcement général de la concentration des exportations est essentiellement imputable à la situation des PMA africains, alors que les PMA asiatiques, même s'ils continuent à privilégier quelques produits d'exportation, ont réussi à réduire la concentration de leurs exportations (UNCTAD, 2010b). Dans le groupe des PMA, la concentration des exportations est la plus forte dans les pays exportateurs de pétrole, suivis par les pays exportateurs de produits agricoles, de minéraux et de services, puis par les pays exportateurs d'articles manufacturés, et enfin par les exportateurs mixtes (ayant une structure productive plus diversifiée). Il ressort des données qu'en moyenne, trois grands produits d'exportation représentent les trois quarts des exportations totales des PMA, la proportion dépassant 95 % dans huit pays.

Un dernier aspect de la vulnérabilité des PMA est leur dépendance croissante vis-à-vis des importations alimentaires. Comme les réponses du côté de l'offre intérieure ont été globalement insuffisantes, l'expansion économique des PMA s'est accompagnée d'une hausse de la facture des importations alimentaires, qui a bondi d'un peu plus de 9 milliards de dollars en 2002 à 24 milliards de dollars en 2008. Cette tendance doit être prise en compte car dans les pays ayant réussi à se développer, de solides synergies entre secteur rural et secteur urbain avaient été décisives. Grâce à ces synergies, la demande croissante de produits alimentaires locaux et de matières premières agricoles accompagnant en partie l'urbanisation stimule en effet la croissance de l'agriculture qui à son tour dynamise la demande, au profit des industriels et des services locaux. L'urbanisation s'est incontestablement accélérée dans les PMA durant la période d'expansion, mais l'accroissement des importations alimentaires a gravement compromis les perspectives d'un pôle de développement rural-urbain dynamique et tiré par la demande.

3. LE SCÉNARIO ET L'AMPLEUR DE LA RÉCESSION

Nous venons de voir que la prospérité des PMA durant la période 2002-2007 reposait globalement sur des conditions extérieures exceptionnellement favorables, mais aussi que les modifications profondes de leur forme d'intégration dans l'économie mondiale ont davantage exposé ces pays aux chocs extérieurs. Leur schéma de croissance économique, en particulier, impliquait: i) une plus grande dépendance vis-à-vis des financements extérieurs pour la formation de capital; ii) une dépendance plus forte vis-à-vis des exportations de produits de base et des importations de produits alimentaires et de combustibles; et iii) une ouverture accrue, mais avec une diversification insuffisante.

Au vu de ce qui précède, il n'est pas surprenant que les PMA aient été gravement touchés par la crise financière et par la récession mondiale. Même s'il convient de prendre avec prudence les estimations de la croissance du PIB pour 2009 et 2010, il en ressort que les PMA ont connu un très fort ralentissement de leur croissance, mais qu'ils ont jusqu'à présent mieux résisté au choc que les autres pays en développement et les pays développés. Selon les dernières estimations du FMI, avant la crise le groupe des PMA avait un taux de croissance supérieur à celui des autres pays en développement et à celui des pays émergents, et qui a continué en 2009 à croître un peu plus vite. La croissance moyenne du PIB dans les PMA a été de 4,3 % en 2009, contre

La facture des importations alimentaires des PMA a bondi d'un peu plus de 9 milliards de dollars en 2002 à 24 milliards de dollars en 2008.

En 2009 les PMA ont connu un très fort ralentissement de leur croissance, et le PIB par habitant a chuté dans 19 d'entre eux.

La reprise en 2010 devrait être moins vigoureuse que dans les autres pays en développement.

2,3 % dans les autres pays en développement et dans les pays émergents, et -3,2 % dans les pays développés. La reprise attendue en 2010 devrait toutefois être moins vigoureuse dans les PMA que dans ces deux autres groupes de pays: les pays émergents devraient enregistrer selon les prévisions un taux de croissance de 5,4 %, et les autres pays en développement un taux de 6,3 % (graphique 9)⁵.

La crise mondiale a eu un effet de contagion financière directe important, mais d'une ampleur plus limitée pour les PMA que pour les autres pays en développement.

Mais ce scénario global dissimule des disparités considérables. Une écrasante majorité des PMA (32 sur les 47 pour lesquels on dispose de données) ont vu leur croissance ralentir en 2009 par rapport à la période d'expansion, et dans 19 d'entre eux le PIB par habitant a chuté (tableau 4). Le ralentissement a été brutal dans un tiers des PMA, dont la plupart des pays qui avaient connu une croissance rapide durant la période d'expansion, c'est-à-dire les pays exportateurs de pétrole et de minéraux ainsi que certains PMA asiatiques et insulaires. Dans 16 autres PMA, il y a eu une décélération des taux de croissance du PIB réel, mais dans une moindre mesure. Et dans 15 PMA enfin, les taux de croissance en 2009 ont été supérieurs à ceux de la période 2002-2007. On notera avec intérêt que beaucoup de ces pays, comme la Guinée-Bissau, l'Érythrée, Haïti, la République centrafricaine et le Libéria, connaissaient avant la crise une faible croissance, inférieure à 1,5 % par an, y compris durant la période d'expansion. Dix des 15 PMA qui ont réussi à maintenir leur croissance en 2009 sont classés par la Banque mondiale parmi les «États fragiles»⁶.

Le crédit bancaire au secteur privé était en lente progression avant la crise, mais cette évolution positive s'est interrompue en 2009.

C. Comment la crise financière et la récession mondiale ont affecté les PMA

Le ralentissement de croissance important, mais inégal, qu'ont connu les PMA à cause de la crise financière et économique mondiale est le résultat de forces contradictoires. D'une part, les PMA ont souffert d'un effet de contagion financière directe mais aussi, et surtout, de l'effondrement du commerce international et de l'importante contraction des apports d'IED

Tableau 5

Indices des prix mondiaux des produits de base (pic et creux), 2008-2009

(indice des prix 2000 = 100)

	Pic de 2008		Creux de 2008/2009		Déc. 2009	Variation en % de la valeur de l'indice entre le pic et le creux	Variation en % de la valeur de l'indice entre le creux et décembre 2009
	Valeur de l'indice	Date	Valeur de l'indice	Date			
Indice des prix – Ensemble des groupes (en dollars courants)	298.6	Avril 2008	186.0	Déc. 2008	245.2	-37.7	31.8
Ensemble des produits alimentaires	278.5	Avril 2008	185.0	Déc. 2008	235.2	-33.6	27.1
Produits alimentaires et boissons tropicales	270.2	Avril 2008	186.3	Déc. 2008	235.1	-31.1	26.2
Produis alimentaires	280.6	Avril 2008	190.1	Déc. 2008	238.4	-32.3	25.4
Boissons tropicales	206.7	Juillet 2008	152.4	Nov. 2008	206.7	-26.3	35.6
dont: café	193.7	Août 2008	160.4	Déc. 2008	194.5	-17.2	21.3
Oléagineux et huiles végétales	370.5	Juin 2008	174.1	Déc. 2008	235.7	-53.0	35.4
Matières premières agricoles	223.5	Juillet 2008	139.0	Mars 2009	203.5	-37.8	46.4
dont: coton	135.4	Mars 2008	86.9	Mars 2009	128.3	-35.8	47.6
Minerais et métaux	391.6	Avril 2008	175.9	Fév. 2009	289.3	-55.1	64.5
dont: cuivre	479.0	Avril 2008	169.4	Déc. 2008	385.0	-64.6	127.3
Pétrole brut	469.5	Juillet 2008	147.1	Déc. 2008	265.4	-68.7	80.4

Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, à partir de la base de données *GlobStat* de la CNUCED.

et, à de rares exceptions près, des envois de fonds des travailleurs. D'autre part, grâce à l'aide accrue des donateurs multilatéraux – particulièrement pour répondre à la crise alimentaire et énergétique – plusieurs PMA ont pu compenser en partie les effets négatifs du repli des exportations et des apports de capitaux privés. Ces deux forces contradictoires ont eu pour effet net que le ralentissement de la croissance a été un peu moins sévère pour le groupe des PMA que pour celui des autres pays en développement, mais avec dans le même temps des perspectives de reprise moins vigoureuse en 2010 selon les prévisions du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (UNDESA, 2010a). En outre, les perspectives à moyen terme pour les PMA sont très incertaines car les flux d'APD et la viabilité de la dette risquent de pâtir dans l'avenir des retombées de la crise financière et de la récession mondiale.

1. LES RETOMBÉES NÉGATIVES DE LA CRISE

a) Contagion financière directe

Bien que les PMA aient une économie relativement ouverte au commerce international, ils participent peu au marché financier mondial. C'est pourquoi la crise mondiale a eu un effet de contagion financière directe important, mais d'une ampleur plus limitée pour ces pays que pour les autres pays en développement. Le ralentissement de l'activité économique a néanmoins fortement dégradé dans certains cas la qualité des portefeuilles de prêts (IMF, 2009b). En Zambie par exemple, la proportion des prêts improductifs dans le total des actifs est passée de 7 à 13 % au cours des trois premiers trimestres de 2009; il a été rapporté des tendances similaires pour le Soudan et, dans une moindre mesure, pour le Cambodge (ODI, 2010).

En général, les systèmes financiers dans les PMA sont à la fois sous-développés et réfractaires à la prise de risque. La plupart des entreprises privées souffraient donc d'un resserrement permanent du crédit avant même la crise financière mondiale. Ainsi, entre 2006 et 2008 les crédits accordés au secteur privé ne représentaient que 15 % du PIB dans le PMA médian, et leur proportion ne dépassait 30 % qu'au Bangladesh, aux Maldives, au Népal, au Samoa et à Vanuatu. Il y a de bonnes raisons de penser que le crédit bancaire au secteur privé était en lente progression avant la crise, mais cette évolution positive s'est interrompue en 2009 en raison des contraintes pesant sur l'offre et de la moindre demande de crédit. Selon le FMI (2009b), il y aurait eu effectivement un resserrement des conditions de crédit dans les 12 PMA pour lesquels on disposait de données, et particulièrement au Cambodge et au Libéria. Cette situation s'explique essentiellement par le fait que les systèmes bancaires des PMA sont généralement dominés par des banques étrangères, qui ont été nombreuses à retirer leurs fonds avec la crise afin de restructurer leur bilan ou d'acquiescer tout simplement des actifs moins risqués (UNCTAD, 2010a).

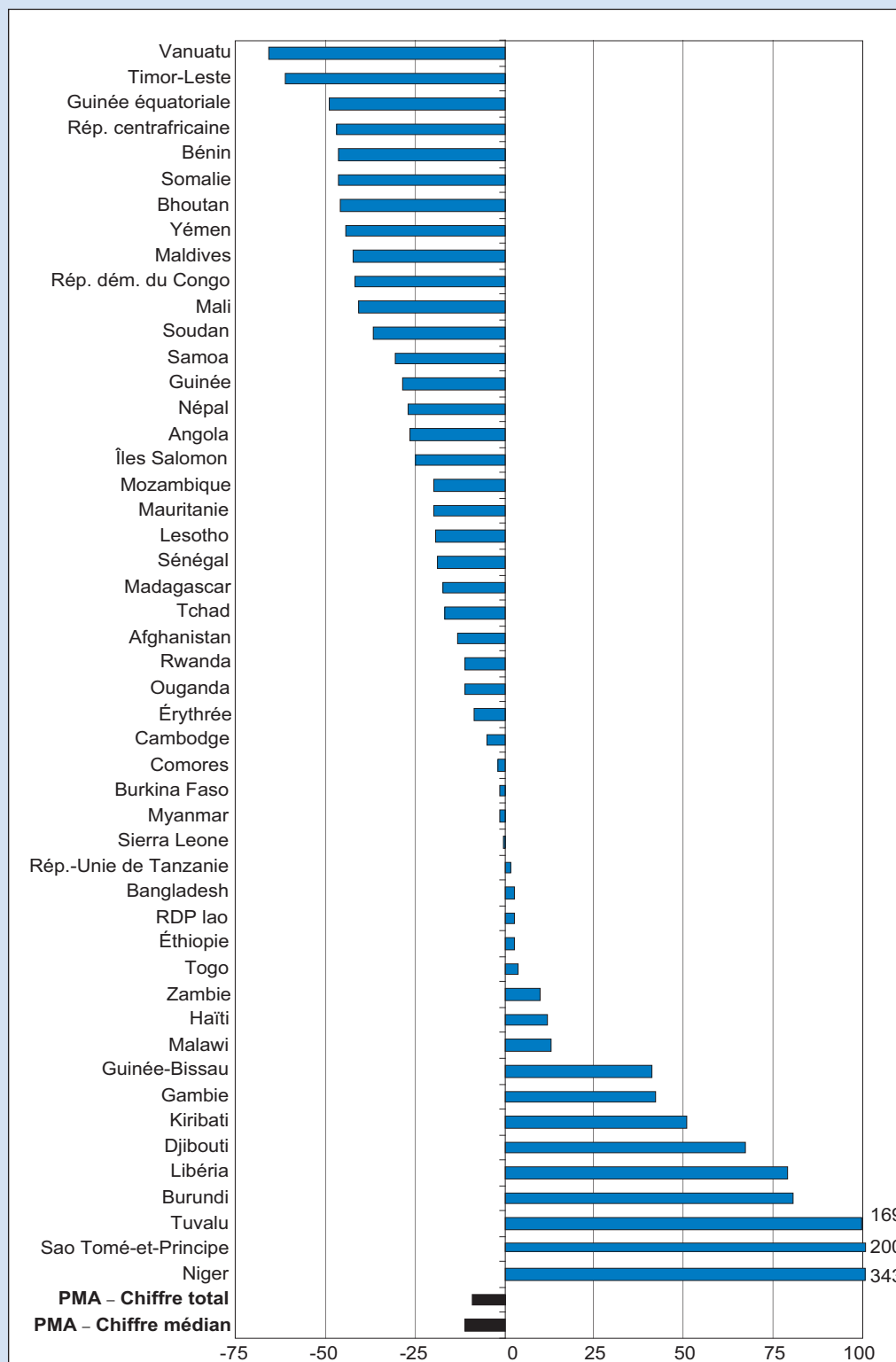
Les flux d'investissements de portefeuille dans les PMA, qui n'étaient déjà guère élevés, se sont effondrés entre le dernier trimestre de 2008 et le début de 2009, surtout dans les pays où la participation des investisseurs institutionnels étrangers était importante. En Ouganda par exemple, l'indice All Share de la Bourse des valeurs a chuté de 29,4 % entre septembre 2008 et février 2009, avant de se retourner et de se reprendre lentement au cours des mois suivants. Un repli aussi spectaculaire, suivi d'une reprise relativement plus rapide, a été observé en Zambie également. Même si ces à-coups ont été importants, ils ont eu relativement peu d'effets sur le reste de l'économie compte tenu de la taille

C'est essentiellement à travers la contraction des recettes d'exportation que la crise financière et économique mondiale a touché les PMA.

Selon des estimations préliminaires de l'OMC, entre 2008 et 2009 les exportations de marchandises des PMA auraient chuté de 26 %, passant de 176 milliards de dollars à 126 milliards de dollars.

Graphique 10

Évolution en pourcentage des exportations de produits non pétroliers des PMA vers leurs principaux partenaires commerciaux, 2008-2009



Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, d'après ITC, 2010.

limitée des marchés boursiers dans les PMA⁷. Mais le resserrement généralisé des conditions de financement a eu de très importantes conséquences pour les politiques macroéconomiques des PMA. En Ouganda, en République-Unie de Tanzanie et en Zambie, par exemple, des émissions d'obligations internationales ont dû être reportées au début de 2009, restreignant d'autant

les possibilités de dépenses anticycliques. Les écarts de taux d'intérêt ne se sont réduits que dans la suite de l'année, ce qui a permis au Sénégal d'effectuer sa première émission d'obligation internationale en décembre 2009.

b) Diminution des recettes d'exportation

C'est essentiellement à travers la contraction des recettes d'exportation que la crise financière et économique mondiale a touché les PMA. En 2009, le commerce mondial a diminué de 14 % en volume (World Bank, 2010a), et les PMA ont forcément été affectés par ce renversement de tendance de la croissance. Leurs recettes d'exportation ont souffert de la baisse à la fois de la demande extérieure et des prix des exportations. Ce dernier facteur a été particulièrement pénalisant pour des pays fortement tributaires d'un petit nombre de produits de base exportés. L'expansion économique dans les PMA au début des années 2000 avait été essentiellement tirée par une envolée des prix des produits de base qui, selon la Banque mondiale (2009: 3), était «la plus importante du siècle passé de par son ampleur, sa durée et le nombre des groupes de produits de base dont les prix ont augmenté». Mais cette envolée des prix a été suivie par l'effondrement de prix le plus brutal de ces quarante dernières années, même si son effet négatif global (entre le pic du début de 2008 et le creux de la fin de l'année) a été atténué par le redressement des prix en 2009 (tableau 5).

Selon des estimations préliminaires de l'OMC, entre 2008 et 2009 les exportations de marchandises des PMA auraient chuté de 26 %, passant de 176 milliards de dollars à 126 milliards de dollars (base de données en ligne de l'OMC). Mais le repli a été variable selon les pays, et 13 PMA (Burkina

La structure des exportations explique pour beaucoup les effets différents de la crise sur les exportations des PMA.

Tableau 6

Évolution des entrées d'IED dans les PMA entre 2008 et 2009

	Pays où l'IED a augmenté	Variation (en pourcentage)	Pays où l'IED a diminué	Variation (en pourcentage)
Pays avec des entrées d'IED < 4 % du PIB en 2008	Bhoutan	22	Afghanistan	-34
	Burkina Faso	25	Bangladesh	-47
	Comores	21	Bénin	-27
	ÉRYTHRÉE	115	Burundi	-14
	Guinée-Bissau	134	ÉTHIOPIE	-64
	Haïti	27	Malawi	-20
	Kiribati	13	Maldives	-39
	Myanmar	14	Mali	-111
	Népal	3 716	Mauritanie	-90
	Niger	31	Samoa	-37
	Rwanda	15	Sierra Leone	-52
	Soudan	17	Timor-Leste	-92
	Togo	110	Yémen	-21
Pays avec des entrées d'IED > 4 % du PIB en 2008	Guinée équatoriale	306	Angola	-35
	Îles Salomon	129	Cambodge	-57
	Libéria	89	Djibouti	-32
	Mozambique	49	Gambie	-63
	Ouganda	1	Guinée	-14
	SAO TOMÉ-ET-PRINCIPE	10	Lesotho	-54
	Tchad	98	Madagascar	-64
	Zambie	2	Rép. centrafricaine	-45
			Rép. dém. du Congo	-31
			Rép. dém. populaire lao	-5
			Rép.-Unie de Tanzanie	-24
		Sénégal	-17	
		Vanuatu	-17	

Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, d'après UNCTAD, 2010b.

Les PMA exportant vers les pays développés et les pays en transition ont été plus touchés que les PMA engagés dans le commerce Sud-Sud.

Faso, Burundi, Comores, Djibouti, Gambie, Haïti, Malawi, Mali, Niger, Ouganda, Sao Tomé-et-Principe, Tuvalu et Vanuatu) ont enregistré en 2009 une croissance positive de leurs exportations de marchandises. Le Centre du commerce international CNUCED/OMC (ITC, 2009; 2010a et 2010b) arrive à des constatations similaires, sur la base de données miroir des grands partenaires commerciaux des PMA. Selon le CCI (2010), les exportations des PMA vers leurs principaux partenaires se sont effondrées de 34 % en 2009, soit davantage que les exportations mondiales et les exportations des pays en développement en général, qui ont diminué de 24 et de 25 %, respectivement, sur une base annuelle⁸. Mais les fortes fluctuations des prix du pétrole sont pour beaucoup à l'origine de ces chiffres; si l'on exclut le pétrole, les exportations des PMA vers leurs principaux partenaires n'ont été inférieures que de 9 % à leur niveau de 2008. Les données du CCI (2010) mettent également en relief l'ampleur variable du recul des exportations selon les PMA: alors que les exportations non pétrolières vers les principaux pays partenaires ont diminué de plus d'un quart dans 14 PMA, elles ont progressé au contraire dans 17 autres (graphique 10)⁹.

Comme les chocs au niveau des prix et de la demande ont été très variables selon les produits, la structure des exportations explique pour beaucoup les effets différents de la crise sur les exportations des PMA (Meyn and Kennan, 2009; Cali' and Kennan, 2009; World Bank, 2009; et ITC, 2010). En particulier:

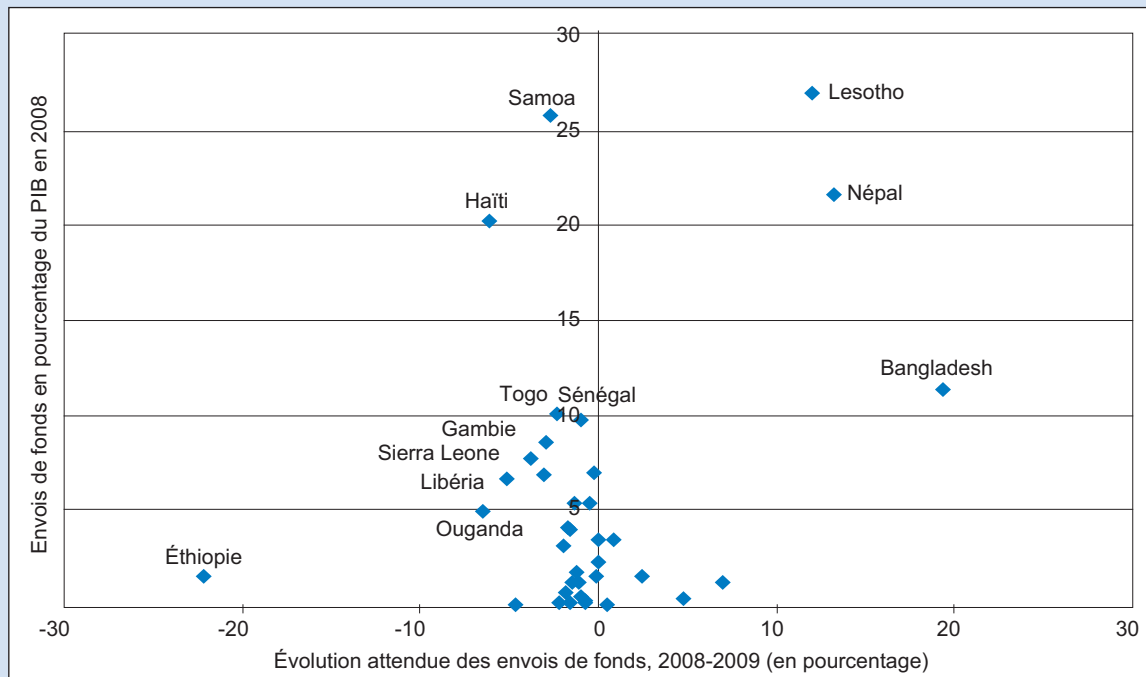
- Les exportateurs de pétrole et de minéraux (l'or excepté) ont été les plus durement touchés, sous l'effet combiné d'importantes fluctuations défavorables des prix et d'une contraction de la demande;
- Les exportateurs d'articles manufacturés ont eux aussi souffert de la dégradation de la demande mondiale, mais ils n'ont pas connu en général d'importantes baisses de prix;
- Les exportateurs de produits agricoles et de produits alimentaires ont au contraire souffert d'une baisse de prix (moins sévère cependant que pour d'autres produits de base), mais ils ont relativement bien résisté au choc grâce à une demande inélastique;
- Enfin, les exportateurs d'or et autres métaux précieux ont bénéficié modestement de l'attrait de plus en plus grand des actifs sans risque, qui a fait monter les prix durant toute l'année 2009.

Le tourisme et le transport maritime – deux moteurs des exportations de services des PMA – font partie des secteurs les plus visiblement touchés par la récession.

La direction des échanges commerciaux est aussi pour beaucoup dans les effets plus ou moins graves de la crise sur le commerce. Les PMA exportant essentiellement vers les pays développés et les pays en transition ont été généralement plus touchés que les PMA davantage engagés dans le commerce Sud-Sud. La crise a eu par exemple moins d'effets sur l'Ouganda parce que ce pays est davantage tributaire du commerce régional¹⁰. Des études de pays font également ressortir l'importance du positionnement sur le marché, du moins pour les articles manufacturés, pour expliquer les effets plus ou moins grands de la crise sur le commerce. À cet égard, la comparaison entre les importations aux États-Unis de vêtements en provenance du Bangladesh et de vêtements en provenance du Cambodge est assez révélatrice: les exportations vers les États-Unis de vêtements en provenance du Bangladesh – essentiellement des produits de bas de gamme – ont bénéficié de ce qu'il est convenu d'appeler l'«effet Wal-Mart» et ont progressé même au plus fort de la crise; les exportations cambodgiennes en revanche, qui visent des marchés de niche de valeur plus élevée, ont plongé durant la même période car ces marchés se sont contractés de manière disproportionnée (Chhibber, Ghosh and Palanivel, 2009; ODI, 2009).

Graphique 11

Évolution des envois de fonds des travailleurs vers les PMA, 2008-2009 (en pourcentage)



Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, d'après World Bank, 2010b.

Bien qu'il y ait moins de données disponibles sur le commerce des services que sur celui des marchandises, il est clair que les services ont eux aussi souffert, surtout dans les PMA insulaires. Le tourisme et le transport maritime – deux moteurs des exportations de services des PMA – font partie des secteurs les plus visiblement touchés par la récession. Selon les estimations de la Banque mondiale, par exemple, au premier trimestre de 2009 les entrées de touristes auraient chuté en Gambie de près d'un tiers, au Sénégal de 6 % et en République-Unie de Tanzanie de plus de 10 % en comparaison avec le même trimestre de 2008. L'Overseas Development Institute (ODI, 2009) rend compte d'une diminution comparable au Cambodge. Et selon l'Office de développement du Rwanda, les recettes provenant du tourisme auraient diminué de 6 % en 2009 dans ce pays.

c) Contraction des entrées d'IED

Les entrées d'IED dans les pays en développement se sont fortement contractées en 2009, en baisse de 24 % après six années de croissance ininterrompue (UNCTAD, 2010c). Il ressort des données disponibles que même si les PMA reçoivent une part négligeable du total des apports mondiaux d'IED, pour eux ces apports n'ont diminué que de 13 %, chutant d'un niveau record de 32 milliards de dollars en 2008 à moins de 28 milliards de dollars en 2009. De même que l'effet de la crise sur le commerce, le repli de ces apports a varié considérablement selon les PMA: les PMA asiatiques ont été les plus touchés avec une contraction de moitié des apports, les PMA africains ont connu un repli beaucoup plus modeste de quelque 8 %, et les PMA insulaires ont enregistré quant à eux un accroissement des apports en comparaison avec l'année précédente.

Les entrées d'IED dans les PMA ont chuté d'un niveau record de 32 milliards de dollars en 2008 à moins de 28 milliards de dollars en 2009.

Encadré 2. La crise dans deux pays: Cambodge et Mozambique

La comparaison détaillée du cas de deux pays offre quantité d'informations pour mieux évaluer l'effet de la crise sur les PMA et mieux comprendre comment les chocs extérieurs se propagent à l'économie nationale. Le Cambodge et le Mozambique offrent à cet égard deux exemples illustrant bien les points communs et les différences entre un pays asiatique exportateur d'articles manufacturés et un pays africain exportateur de minéraux.

Cambodge

Le Cambodge est l'un des PMA qui a le plus souffert de la crise mondiale. Le taux de croissance annuelle de son PIB réel a plongé de 10 % dans la période 2002-2007 à -2,5 % en 2009. Son secteur financier intérieur a été dans l'ensemble épargné par la crise, mais la récession mondiale a eu des effets particulièrement étendus. En raison essentiellement de la contraction de la demande internationale, les exportations de vêtements ont plongé de près de 20 % dans les neuf premiers mois de 2009 en comparaison avec la même période de 2008 (ODI, 2010). Selon Chhibber, Ghosh et Palanivel (2009), ce repli brutal a entraîné la fermeture pure et simple d'une cinquantaine d'usines au moins et l'arrêt temporaire d'activité de beaucoup d'autres, avec comme conséquence la mise au chômage de plus de 62 000 personnes qui travaillaient à plein temps (18 % de la main-d'œuvre totale dans le secteur du vêtement).

Après une décennie de croissance à deux chiffres, le secteur du tourisme a lui aussi connu une grave récession à partir du quatrième trimestre de 2008, en raison des problèmes des principaux marchés touristiques du pays: le Japon et la République de Corée ont été frappés de plein fouet par la crise et la Thaïlande a connu des tensions politiques. Au-delà des effets directs sur le secteur du tourisme, le ralentissement des entrées et des recettes touristiques a eu d'importants effets secondaires sur les activités qui fournissent des services liés au tourisme, telles qu'instituts de massage, salons de beauté, boutiques de souvenirs, services de transports locaux, restauration mobile et blanchisseries.

Dans la mesure où la crise a fortement impacté des secteurs de l'économie cambodgienne qui tirent traditionnellement la croissance, elle a induit une forte contraction de l'IED qui a plongé de 35 % en 2009 (UNCTAD, 2010c). Ce retrait des investisseurs étrangers, conjugué au resserrement général du crédit et à l'éclatement de la bulle immobilière qui s'était formée dans le pays, a pesé sur le secteur de la construction. On estime que 30 % des emplois dans la construction ont été détruits entre janvier et novembre 2009 (Chhibber, Ghosh and Palanivel, 2009).

Mozambique

Au Mozambique, la croissance a moins ralenti qu'au Cambodge en comparaison avec les années d'expansion, et l'économie a continué de croître en termes réels durant les années 2008 et 2009. Comme au Cambodge, c'est essentiellement à travers le recul des recettes d'exportation que la récession mondiale s'est propagée à l'économie du pays, mais avec une importante différence. Compte tenu de la spécialisation du Mozambique dans les produits minéraux, la diminution des exportations de ce pays a été moins due à une baisse de la demande de produits exportés qu'à la détérioration des termes de l'échange à cause du plongeon des prix de l'aluminium depuis la fin de 2008. En 2009, la chute d'environ 10 points de pourcentage du ratio exportations-PIB a aggravé le compte courant, même si les envois de fonds des travailleurs étaient en progression et que les importations fléchissaient un peu. Avec un déclin attendu de 10 % des entrées d'IED (Van Waeyenberge, Bargawi and McKinley, 2010) et avec la réduction annoncée du soutien budgétaire, la réponse des donateurs multilatéraux a été cruciale pour aider le Mozambique à faire front à la crise. Le FMI a fourni 176 millions de dollars au titre de sa facilité de protection contre les chocs exogènes (ODI, 2010) ainsi qu'une allocation de 108 millions de droits de tirage spéciaux (DTS) pour reconstituer les réserves de change du pays.

Dans le même temps, le Gouvernement mozambicain a assoupli sa politique budgétaire, et la décélération de l'inflation importée a permis de déprécier la monnaie sans trop peser sur les prix intérieurs, favorisant ainsi un ajustement graduel de la balance des paiements. En outre, au niveau intérieur l'accroissement de la production agricole grâce à de bonnes récoltes a permis à ce secteur de soutenir l'économie, la production manufacturière quant à elle ne se contractant que marginalement, de 0,1 % (ODI, 2010).

Bien que les mesures adoptées au Mozambique face à la crise aient contribué de manière décisive à amortir la récession et à éviter des répercussions préjudiciables importantes sur la croissance ou des difficultés excessives de balance des paiements, il est à remarquer qu'elles ont accru la dette extérieure du pays. Selon le FMI (2010a), l'endettement du pays vis-à-vis des créanciers officiels est passé de 21,4 % du PIB en 2008 à 27,8 % en 2009 et pourrait atteindre 39,9 % en 2011, selon les prévisions.

Les pays exportateurs de pétrole et de minéraux ont été particulièrement touchés par la contraction des apports d'IED, l'effondrement des prix des produits de base entraînant la suspension temporaire ou le redimensionnement de projets d'investissement. Les entrées d'IED ont ainsi diminué en 2009 de plus de 35 %, en comparaison avec 2008, dans la République centrafricaine, dans la République démocratique du Congo, en Guinée, au Mali, en Mauritanie, en Sierra Leone, au Timor-Leste et au Yémen. Même en Angola, pays qui reçoit la moitié environ de l'IED allant aux PMA, les apports ont chuté de 21 %. La crise a aussi provoqué une contraction brutale des entrées

Encadré 3. Mesures de politique budgétaire prises dans les PMA d'Afrique subsaharienne

Les mesures de politique budgétaire prises dans les PMA d'Afrique subsaharienne reflètent une certaine gestion macroéconomique proactive face à la crise mondiale, mais avec en général un recours assez timide aux instruments budgétaires. Cela peut tenir dans certains pays à un choix de politique explicite, et dans d'autres à des prévisions de croissance erronées (IMF, 2010a), mais cela révèle aussi la marge d'action étroite de ces pays en raison à la fois des facteurs intérieurs et des conditions extérieures.

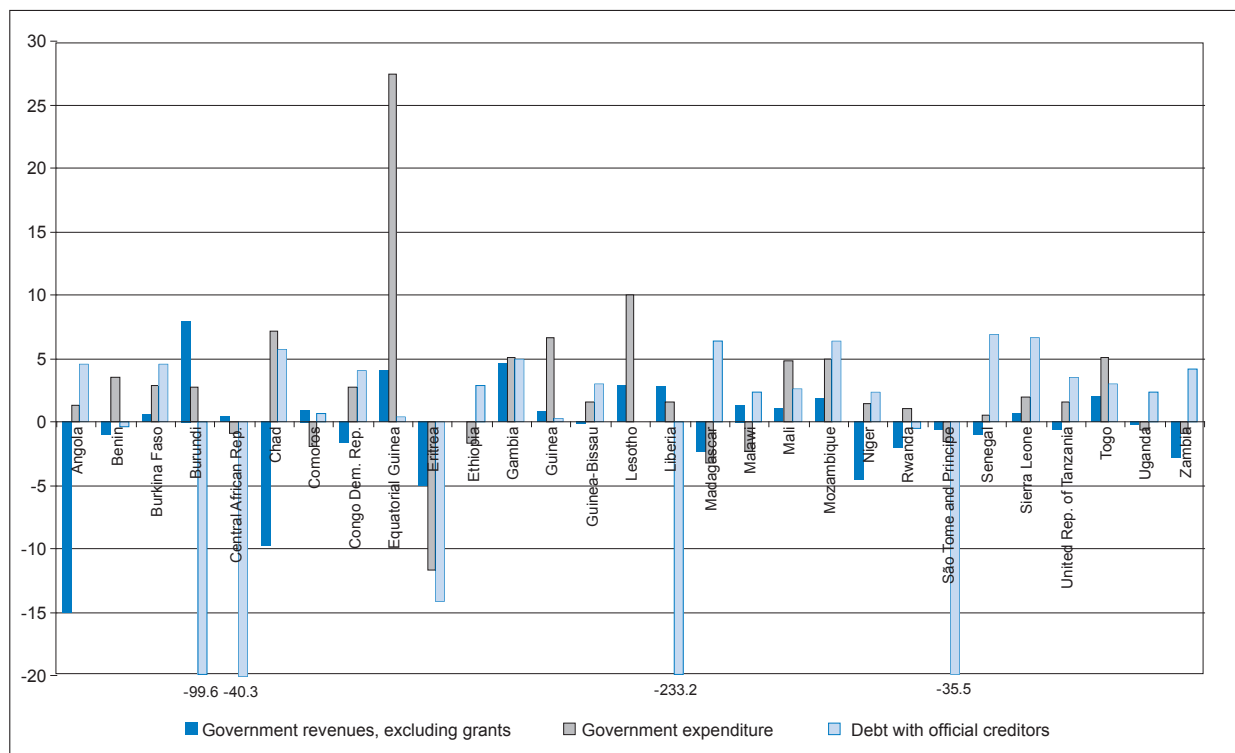
Selon le FMI (2010a), en 2009 le ratio des recettes publiques au PIB s'est replié dans près de la moitié des 29 pays pour lesquels des données étaient disponibles. En comparaison avec 2008, c'est dans les pays exportateurs de pétrole et de minéraux que la contraction a été la plus forte, tandis que des pays comme le Burundi, la Gambie et le Lesotho sont parvenus à accroître leur ratio recettes publiques-PIB en dépit de la conjoncture internationale. Globalement, les recettes publiques des PMA d'Afrique subsaharienne par rapport à leur PIB ont progressé d'environ 2 % en comparaison avec 2008, mais avec de grandes disparités selon les pays: le ratio a diminué dans neuf pays alors qu'au Burundi il a augmenté, mais bien moins que les recettes. Cela signifie qu'un tiers des pays de l'échantillon ont appliqué une politique budgétaire restrictive, nonobstant la récession mondiale.

En outre, même si les mesures de politique budgétaire adoptées en 2009 dans les PMA contre la crise semblent bien modestes, dans la plupart de ces pays l'endettement vis-à-vis des créanciers officiels, exprimé en proportion du PIB, s'est accru. Dans le PMA médian de l'échantillon, cet endettement a crû d'environ trois points de pourcentage. Les exceptions les plus notables à ce scénario étaient les pays ayant bénéficié d'importantes opérations d'allègement de la dette en 2009, soit parce qu'ils étaient parvenus au point d'achèvement pour l'initiative PPTE (Burundi, République centrafricaine par exemple), soit en raison d'une annulation de dette bilatérale (Sao Tomé-et-Principe par exemple), soit à la suite d'opérations de rachat de la dette (Libéria). Selon toute probabilité, l'endettement d'un grand nombre de pays s'aggraverait en 2010. Il est à remarquer qu'un certain nombre de pays ayant adopté des politiques budgétaires restrictives, comme les Comores, l'Éthiopie, Madagascar, le Malawi et l'Ouganda, ont vu leur dette augmenter.

De même, entre 2008 et 2009 l'endettement vis-à-vis des créanciers officiels a augmenté plus vite que les dépenses publiques dans la moitié des pays de l'échantillon. Même si cette évolution ne résulte pas forcément des conditionnalités extérieures, elle semble corroborer l'idée – fondée sur l'examen des accords de prêts conclus avec le FMI durant la récession mondiale – que les pratiques du FMI n'ont guère évolué fondamentalement (Weisbroet *et al.*, 2009; Van Waeyenberge, Bargawi and McKinley, 2010).

Graphique 2 de l'encadré

Évolution des variables de politique budgétaire dans un certain nombre de PMA, 2008-2009
(en pourcentage du PIB)



Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, d'après IMF, 2010b.

d'IED dans plusieurs pays exportateurs d'articles manufacturés, comme le Bangladesh, le Cambodge (encadré 2) et le Lesotho, et dans un certain nombre de pays avec des exportations mixtes comme Madagascar, la République démocratique populaire lao et le Sénégal ou exportateurs de services comme Djibouti et l'Érythrée (tableau 6).

Les envois de fonds des travailleurs vers les PMA avaient notablement augmenté durant les années d'expansion, mais entre 2008 et 2009 ils n'auraient progressé que de 8 % selon les estimations.

Mais cette tendance à un repli des apports d'IED connaît des exceptions notoires: Guinée équatoriale, Mozambique, Niger, Soudan et Tchad. Comme argumenté dans la suite du rapport, ces exceptions s'expliquent par l'implication de plus en plus grande de la Chine et d'autres pays en développement dans l'exploitation des ressources naturelles de ces PMA. Et à côté de ces pays disposant d'abondantes ressources naturelles, quelques bénéficiaires modestes de l'IED, comme la Guinée-Bissau, les Îles Salomon, Sao Tomé-et-Principe, le Togo et Tuvalu, ont eux aussi reçu des apports plus importants en 2009, malgré la récession mondiale.

d) Baisse des envois de fonds des travailleurs

La crise s'est propagée à l'économie des PMA notamment à travers la perte de recettes publiques.

Les envois de fonds des travailleurs, devenus dernièrement une source importante et stable de financement extérieur pour certains PMA et un précieux appoint économique aussi bien pour les petites et moyennes entreprises (PME) que pour les ménages pauvres (IFAD, 2009; Karshenas, 2009; Anyanwu and Erhijakpor, 2010), ont eux aussi souffert de la crise. Il ressort des estimations de la Banque mondiale (2010b) que si les envois de fonds vers les pays en développement ont diminué de 6 % en 2009, vers les PMA ils ont simplement augmenté moins rapidement. Comme vu plus haut, les envois de fonds vers les PMA avaient notablement augmenté durant les années d'expansion, mais entre 2008 et 2009 ils n'auraient progressé que de 8 % selon les estimations.

Avec une marge d'action budgétaire réduite, seuls quelques PMA ont appliqué des mesures anticycliques délibérées, et les rares mesures adoptées étaient relativement modestes.

Ce tableau d'ensemble dissimule toutefois une réalité plus nuancée: huit PMA seulement, dont deux des plus gros bénéficiaires de transferts (Bangladesh et Népal), ont enregistré en 2009 une progression des envois de fonds, tandis que ces transferts ont baissé dans tous les autres PMA. Si l'on exclut ces deux pays, les envois de fonds vers les PMA ont diminué de plus de 2 % en 2009. Le graphique 11 montre l'ampleur de la contraction de ces transferts en 2009 dans les PMA, en prenant en compte à la fois l'évolution annuelle en pourcentage des transferts et la dépendance de chaque pays vis-à-vis de ces transferts. Quand ces deux dimensions sont prises en considération, il apparaît qu'Haïti et Samoa ont le plus souffert des effets de la crise, tandis que la Gambie, Kiribati, le Libéria, l'Ouganda et la Sierra Leone semblent avoir été moins touchés¹¹.

2. LES RÉPONSES À LA CRISE

a) Politiques nationales

La crise financière mondiale et ses répercussions très négatives risquaient d'affecter les PMA par le biais de divers mécanismes, et en particulier à travers la réduction des dépenses publiques vu la perte de recettes publiques due à la récession. Cette perte de recettes venait de droits d'importation et de taxes *ad valorem* sur les exportations des produits de base moindres, et d'une diminution des recettes fiscales indirectes du fait du ralentissement de la croissance. Des études de pays montrent que la contraction a été particulièrement forte dans les pays qui tirent une part substantielle de leurs recettes publiques du pétrole et des minéraux (ODI, 2009 et 2010). Les données du FMI pour 29 PMA

d'Afrique subsaharienne confirment globalement ce tableau, tout en révélant aussi une situation très disparate à l'intérieur de la région (IMF, 2010). En 2009, le ratio des recettes publiques (dons exclus) au PIB a diminué dans 14 pays en comparaison avec l'année précédente, mais il a augmenté au contraire dans 14 autres, essentiellement des petits pays (encadré 3).

Bien que l'on ne dispose pas encore de données complètes, il semble que bon nombre des gouvernements des PMA aient réussi à soutenir les dépenses publiques en 2009, pour certains avec l'appui substantiel de donateurs multilatéraux (voir plus bas). Mais avec une marge d'action budgétaire réduite, seuls quelques PMA ont appliqué des mesures anticycliques délibérées, et les rares mesures adoptées étaient relativement modestes. Généralement parlant, les PMA asiatiques ont été plus réactifs que les autres PMA, profitant des vastes ressources financières à leur disposition et préférant les dépenses aux mesures fiscales. Le Bangladesh, par exemple, a adopté contre la crise trois plans de relance distincts, qui prévoyaient des ressources essentiellement pour aider le secteur agricole, pour étendre les programmes de protection sociale et pour appuyer les PME et l'industrie du vêtement (ODI, 2010). Le Cambodge s'est autorisé de même un déficit budgétaire pour 2009 dépassant 4 % du PIB, en combinant à la fois des mesures de dépenses – y compris pour la protection sociale – et des allègements fiscaux pour l'industrie du vêtement et pour l'agriculture.

Dans les PMA africains, les mesures budgétaires délibérées prises face à la crise économique mondiale ont été assez modestes, et il s'agissait le plus souvent de plans de relance ponctuels de portée limitée (African Development Bank and World Bank, 2009). En 2009, le ratio des dépenses publiques au PIB a crû d'environ deux points de pourcentage dans le PMA médian en Afrique subsaharienne (IMF, 2010b). Mais dans un tiers des PMA de cette sous-région le ratio a diminué, ce qui laisse penser qu'ils ont suivi une politique budgétaire procyclique (encadré 3).

La République-Unie de Tanzanie a approuvé un plan de relance d'un montant de 1,3 milliard de dollars, essentiellement au profit de l'agriculture et du secteur manufacturier, et a réduit dans le même temps le taux de la taxe

En matière de politique monétaire, plusieurs PMA ont adopté des politiques accompagnant plus ou moins la conjoncture pour favoriser un redressement plus rapide.

Tableau 7

Impact global sur le compte courant des PMA

	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Balance des opérations courantes en milliards de dollars</i>					
Exportateurs de produits agricoles	-1.846	-1.852	-1.77	-3.027	-2.342
Exportateurs d'articles manufacturés	-0.329	0.87	1.01	0.643	2.362
Exportateurs de minéraux	-3.968	-1.753	-3.815	-7.126	-6.403
Exportateurs mixtes	-1.145	-0.791	-2.978	-5.703	-3.904
Exportateurs de pétrole	2.625	6.699	3.039	2.628	-14.75
Exportateurs de services	-1.825	-3.29	-3.461	-5.076	-5.016
Ensemble des PMA	-6.488	-0.117	-7.975	-17.661	-30.053
<i>Balance des opérations courantes en pourcentage du PIB</i>					
Exportateurs agricoles	-6.17%	-5.54%	-4.49%	-6.37%	-4.54%
Exportateurs d'articles manufacturés	-0.40%	0.98%	0.99%	0.55%	1.85%
Exportateurs de minéraux	-10.43%	-3.82%	-7.28%	-11.21%	-10.54%
Exportateurs mixtes	-3.74%	-2.25%	-6.54%	-9.63%	-6.81%
Exportateurs de pétrole	2.94%	5.73%	2.06%	1.33%	-8.77%
Exportateurs de services	-5.46%	-8.78%	-7.60%	-8.71%	-7.51%
Ensemble des PMA	-2.14%	-0.03%	-1.85%	-3.25%	-5.65%

Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, d'après les Perspectives de l'économie mondiale établies par le FMI, avril 2010.

Note: Pour la classification des PMA en fonction de leur spécialisation à l'exportation, voir p. xiv

sur la valeur ajoutée (TVA). Elle a aussi apporté un soutien, limité dans son montant et dans sa durée, aux établissements bancaires dont les portefeuilles de prêts s'étaient dégradés (ODI, 2010). D'autres pays africains, comme l'Angola, le Lesotho, le Mozambique et la Sierra Leone, ont renforcé de manière ponctuelle leurs programmes de travaux publics, essentiellement pour améliorer les infrastructures et pour soutenir la demande globale dans le cadre d'initiatives de type «travail contre rémunération» ou «travail contre nourriture» financées surtout par les donateurs multilatéraux (UNFPA, 2010). Inversement, des pays comme l'Éthiopie et plusieurs PMA insulaires s'en sont tenus à une politique macroéconomique plutôt conservatrice malgré la récession mondiale, en n'adoptant pas de mesures budgétaires délibérées et même dans certains cas en coupant dans les services publics (ODI, 2010; Green, King and Miller-Dawkins, 2010).

En 2008 et en 2009, la Banque mondiale, le FMI et les banques régionales de développement ont notablement accru leurs prêts aux PMA.

En matière de politique monétaire, plusieurs PMA où l'inflation avait diminué du fait de la récession mondiale ont adopté des politiques monétaires accompagnant plus ou moins la conjoncture pour favoriser un redressement plus rapide¹². Si là où elle a été adoptée cette politique d'expansion monétaire a certainement été utile (UNECA, 2010; IMF, 2010b), on peut aussi penser qu'elle n'a eu qu'un effet limité dans les PMA, compte tenu du développement financier relativement faible de ces pays (et donc du peu d'effet du desserrement du crédit sur l'investissement) et de la taille réduite de leurs marchés obligataires secondaires. En 2009, plusieurs PMA avec des régimes de flottement (ou de flottement aménagé) des taux de change ont laissé leurs taux de change nominaux se déprécier (ou ont connu d'importantes dépréciations) par rapport aux principales monnaies, afin de faciliter l'ajustement de leur compte courant et de soutenir le secteur exportateur. C'est notamment ce qui s'est passé dans un certain nombre de gros exportateurs de produits de base comme la République démocratique du Congo et la Zambie, et dans une moindre mesure dans des pays comme l'Éthiopie, le Mozambique, l'Ouganda et le Soudan. D'autres PMA en revanche, qui disposaient d'un stock de réserves accumulées avant la crise, comme le Bangladesh, le Cambodge et la République-Unie de Tanzanie, ont préféré maintenir un taux de change relativement stable par rapport au dollar (ODI, 2010).

Les financements mis à la disposition des PMA par le FMI sont passés de 1 089 millions de DTS en 2005-2007 à 2 691 millions de DTS au cours de la période 2008-2010.

b) La réponse du FMI, de la Banque mondiale et des banques régionales de développement

La résistance des PMA à la tourmente déclenchée par la crise financière et par la récession mondiale a dépendu, et continue à dépendre, pour beaucoup des flux de capitaux publics. Il est à noter à cet égard que les décaissements nets d'APD en faveur des PMA ont été en hausse rapide en 2008 en partie pour répondre à la crise alimentaire et énergétique, allant jusqu'à dépasser le chiffre record de 37 milliards de dollars des États-Unis (hors allègement de la dette). On ne dispose pas encore d'estimations des apports nets d'APD aux PMA effectués en 2009 par les donateurs du Comité d'aide au développement (CAD). Mais il est clair qu'en 2008 et en 2009, la Banque mondiale, le FMI et les banques régionales de développement ont notablement accru leurs prêts à ces pays, même si dans l'ensemble les initiatives internationales prises face à la crise financière mondiale étaient surtout dirigées vers les pays à revenu intermédiaire (Te Velde and Massa, 2009, et Ocampo *et al.*, 2010).

Compte tenu du fait que le G-20 a dopé ses capacités de prêt, le FMI a incontestablement été au premier plan des donateurs multilatéraux pour répondre à la crise. En Afrique subsaharienne, par exemple, le Fonds a accordé

Tableau 8

Le surendettement dans les PMA

	HIPCs pre-decision point	Interim HIPCs	HIPCs post-completion point	Non-HIPCs
En surendettement	Comores	Guinée		Myanmar
	Érythrée	Guinée-Bissau		
	Somalie	Libéria		
	Soudan	Rép. dém. du Congo		
		Togo		
À risque élevé de surendettement			Afghanistan	Djibouti
			Burkina Faso	Maldives
			Burundi	Rép. dém. populaire lao
			Gambie	Yémen
			Haïti	
			Sao Tomé-et-Principe	
À risque modéré de surendettement			Bénin	Bhoutan
			Éthiopie	Cambodge
			Rép. centrafricaine	
			Rwanda	
			Sierra Leone	
À faible risque de surendettement			Mali	Samoa
			Mozambique	
			Sénégal	
			Zambie	

Source: Compilation établie par le secrétariat de la CNUCED, d'après IMF, 2010b, couvrant les PMA ayant fait l'objet d'une analyse de la viabilité de l'endettement après la crise (situation en avril 2010). Selon les dernières analyses de la viabilité de la dette qui sont disponibles, sept autres PMA (Angola, Îles Salomon, Lesotho, Malawi, Mauritanie, Népal et Tchad) sont exposés à un risque modéré de surendettement, et cinq autres encore (Bangladesh, Madagascar, Niger, Ouganda et République-Unie de Tanzanie) à un faible risque de surendettement.

en 2009 plus de 3,6 milliards de dollars d'aide assortie de conditions favorables et 1,4 milliard de dollars supplémentaires dans le cadre d'arrangements standby ou élargis. Cela représentait cinq fois le montant des engagements du FMI en 2008, l'aide étant accordée en partie par le biais de sa nouvelle facilité de protection contre les chocs exogènes. En outre, des allocations de droits de tirage spéciaux en août et en septembre 2009 ont permis de fournir aux pays d'Afrique subsaharienne près de 12 milliards de dollars d'actifs de réserve. On peut estimer que les financements mis à la disposition des PMA par le FMI sont passés de 1 089 millions de DTS en 2005-2007 à 2 691 millions de DTS au cours de la période 2008-2010 (FMI, base de données MONA pour le suivi des arrangements du Fonds).

La Banque mondiale et les banques régionales de développement ont également créé des facilités spécifiquement liées à la crise et engagé immédiatement des dépenses initialement programmées sur une plus longue période. Les financements de la Banque mondiale à l'Afrique subsaharienne ont commencé à augmenter en 2007-2008 pour répondre à la crise alimentaire et énergétique et ont crû encore un peu plus en 2009, avec de nouveaux engagements d'un montant de 8,2 milliards de dollars en 2009 (IMF, 2010a: 52)¹³.

Selon les données présentées dans le document UNDESA, 2010b et venant aussi de sources nationales, il semble que les apports officiels nets aux PMA en tant que groupe aient été largement supérieurs en 2009 à leur montant de 2008. En outre, bon nombre de PMA où les flux de capitaux privés ont diminué en 2009 ont bénéficié dans le même temps de financements officiels accrus ayant un effet de compensation partielle. Ainsi, dans la plupart des cas la détérioration de la situation des financements extérieurs dans les PMA a été en partie palliée en 2009. Cet accroissement des apports

La crise a eu des effets importants sur l'économie des PMA, en particulier pour les pays exportateurs de pétrole et de minéraux. Toutefois, la plupart des PMA ont pu éviter jusqu'à maintenant de réduire fortement leurs importations

Tableau 9

Aide programmable aux PMA, 2008-2011

(en millions de dollars)

	Aide programmable aux pays en dollars constants de 2008			Variation	
	Chiffres effectifs	Chiffres prévus		Indice (2008 = 100)	
		2009	2010	2011	2010	2011
Afghanistan	3 527	3 497	3 393	99	96
Angola	381	646	772	170	203
Bangladesh	2 243	2 189	2 084	98	93
Bénin	538	486	447	90	83
Bhoutan	89	83	80	93	90
Burkina Faso	918	689	677	75	74
Burundi	386	343	343	89	89
Cambodge	687	851	895	124	130
Comores	31	27	24	87	77
Djibouti	99	98	99	99	100
Érythrée	106	124	115	117	108
Éthiopie	2 502	2 530	2 814	101	112
Gambie	91	104	104	114	114
Guinée	241	219	205	91	85
Guinée équatoriale	37	55	65	149	176
Guinée-Bissau	109	86	91	79	83
Haïti	625	692	703	111	112
Îles Salomon	237	177	171	75	72
Kiribati	39	35	37	90	95
Lesotho	124	139	143	112	115
Libéria	586	313	333	53	57
Madagascar	881	650	651	74	74
Malawi	822	808	851	98	104
Maldives	20	24	26	120	130
Mali	917	925	918	101	100
Mauritanie	276	275	295	100	107
Mozambique	1 750	1 739	1 775	99	101
Myanmar	169	173	177	102	105
Népal	667	721	748	108	112
Niger	468	470	451	100	96
Ouganda	1 432	1 569	1 602	110	112
Rép. dém. du Congo	1 021	1 324	1 380	130	135
Rép. dém. populaire lao	389	375	377	96	97
Rép. centrafricaine	193	156	160	81	83
Rép.-Unie de Tanzanie	2 191	2 424	2 532	111	116
Rwanda	770	833	865	108	112
Samoa	54	52	55	96	102
Sao Tomé-et-Principe	42	54	62	129	148
Sénégal	963	787	798	82	83
Sierra Leone	293	324	307	111	105
Somalie	175	194	204	111	117
Soudan	909	1 015	1 077	112	118
Tchad	251	212	200	84	80
Timor-Leste	216	253	236	117	109
Togo	308	154	162	50	53
Tuvalu	14	12	12	86	86
Vanuatu	93	101	101	109	109
Yémen	373	477	408	128	109
Zambie	1 029	1 097	1 162	107	113
Ensemble des PMA	30 282	30 581	31 187	101	103
PMA africains et Haïti	21 392	21 480	22 301	100	104
PMA asiatiques	8 144	8 366	8 162	103	100
PMA insulaires	746	735	724	99	97
Ensemble des pays en développement	80 941	88 481	90 809	109	112

Source: OECD, 2009b.

Encadré 4. Les nouvelles estimations de la pauvreté

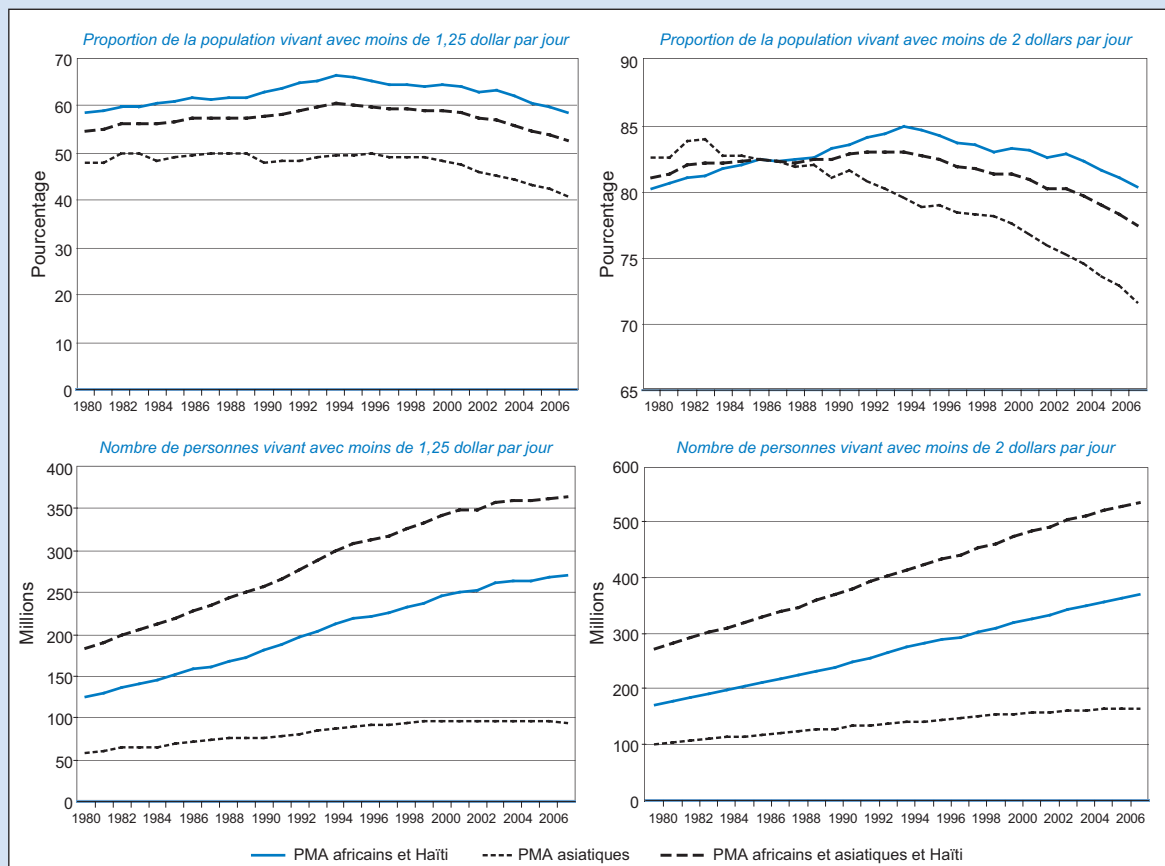
Dans le *Rapport 2002 sur les pays les moins avancés*, les estimations de la pauvreté reposaient sur le lien étroit entre le niveau de la consommation privée par habitant mesurée en dollars PPA constants et l'incidence du seuil de pauvreté de 1 dollar par jour et de 2 dollars par jour. C'est ce lien statistique étroit qui a permis d'établir des estimations de la pauvreté à partir des données de la comptabilité nationale des pays pour lesquels il existait des estimations de la consommation privée en dollars PPA. Les estimations présentées dans le *Rapport 2008 sur les pays les moins avancés* suivaient la même logique, mais avec une méthode affinée qui établissait le lien entre les estimations de la consommation privée par habitant obtenues par enquête auprès des ménages et les estimations de la consommation privée par habitant dérivées de la comptabilité nationale, afin d'arriver ainsi à fonder les estimations de la pauvreté sur des «outils d'enquête calibrés» (Karshenas, 2008). Le présent Rapport reprend la même méthode, mais en utilisant le nouveau seuil de pauvreté de 1,25 dollar par jour désormais adopté pour définir l'«extrême pauvreté», ainsi que les nouvelles estimations des taux de change PPA établies en 2005.

Cette nouvelle méthode permet d'estimer la pauvreté économique dans 33 PMA, représentant quelque 86 % de la population de l'ensemble des PMA en 2007. Les estimations de la pauvreté dans ces pays sont par conséquent représentatives des tendances en matière de pauvreté pour le groupe des PMA dans son ensemble, même si quelques pays importants sont absents parce qu'il n'y a pas eu d'enquêtes auprès des ménages ou parce qu'il n'y a pas pour ces pays d'estimations des taux de change PPA, et parce qu'il n'est pas établi d'estimations pour les PMA insulaires.

Il est à noter que, comme les estimations de la consommation privée par habitant tirées de la comptabilité nationale divergent des estimations de la consommation privée par habitant obtenues par enquête auprès des ménages, la méthode aboutit à des estimations de la pauvreté comparables au niveau international mais différentes de celles de la Banque mondiale. Selon celle-ci par exemple, l'incidence de l'extrême pauvreté dans les PMA serait tombée de 63 % en 1990 à 53 % en 2005, les deux tiers des avancées ayant été obtenues depuis 2000 (UNDP, 2010). Or, selon les nouvelles estimations de la pauvreté, le taux de pauvreté en 1990 aurait été légèrement moindre (58 %), mais les avancées depuis 2000 auraient été plus lentes aussi, le taux de pauvreté chutant de 59 % à 53 % en sept ans. De manière générale et comme déjà indiqué dans le *Rapport 2002 sur les pays les moins avancés*, les résultats pour l'ensemble des pays laissent penser que les estimations actuelles de la pauvreté obtenues par enquête auprès des ménages sous-estiment l'incidence de la pauvreté dans les pays les plus pauvres

Graphique 12

Évolution de la pauvreté dans les PMA africains et asiatiques, 1980-2007



Source: Karshenas, 2010.

Tableau 10

Évolution de la pauvreté dans les différents PMA, 1990-2007

Pays	Proportion de la population vivant avec moins de 1,25 dollar par jour				Proportion de la population vivant avec moins de 2 dollars par jour			
	Banque mondiale		Nouvelles estimations		Banque mondiale		Nouvelles estimations	
	1990-1995	2000-2007	1990	2007	1990-1995	2000-2007	1990	2007
Angola	..	54,3			..	70,2		
Bangladesh	66,8	53,7	45,3	40,6	92,5	83,4	81,3	73,3
Bénin	..	47,3	42,8	45,2	..	75,3	71,2	73,0
Bhoutan	..	26,2			..	49,5		
Burkina Faso	71,2	56,5	65,6	49,8	85,8	81,2	83,2	75,6
Burundi	84,2	81,3	67,8	77,6	95,2	93,5	90,3	93,8
Cambodge	48,6	33,0	56,6	36,2	77,9	63,0	81,4	63,4
Comores	..	46,1			..	65,0		
Djibouti	..	18,8	13,1	39,0	..	41,2	37,9	68,2
Éthiopie	60,5	47,3	69,0	53,6	84,6	82,0	90,2	84,9
Gambie	..	34,3	59,3	56,5	..	56,7	78,8	76,9
Guinée	64,7	70,1	58,9	49,8	81,1	87,2	78,7	73,7
Guinée-Bissau	46,7	48,8	78,4	75,6	67,1	77,9	90,6	92,7
Haïti	..	54,9	40,7	50,6	..	72,2	53,9	62,2
Lesotho	52,0	43,4	58,4	39,9	66,0	62,3	75,1	58,1
Libéria	..	83,7	69,0	75,8	..	94,8	86,4	90,1
Madagascar	72,5	72,1	70,4	70,3	88,4	89,2	87,1	87,2
Malawi	..	73,9	76,8	73,9	..	90,5	90,8	91,3
Mali	86,1	56,3	54,4	49,7	93,9	79,6	78,9	75,9
Mauritanie	42,8	21,2	32,3	24,2	68,6	44,1	59,3	51,4
Mozambique	..	74,7	69,5	60,0	..	90,0	86,8	79,6
Népal	..	55,1	62,3	57,4	..	77,6	85,4	77,8
Niger	75,5	65,9	60,9	68,8	91,3	85,6	84,9	86,5
Ouganda	70,0	54,5	69,9	55,4	88,6	77,7	87,8	78,0
Rép. centrafricaine	82,8	62,4	64,5	63,4	90,8	81,9	81,1	83,2
Rép. dém. du Congo	..	59,2	71,2	82,9	..	79,6	88,7	90,5
Rép. dém. populaire lao	55,7	44,0	49,2	27,1	84,8	76,9	81,9	60,0
Rép.-Unie de Tanzanie	72,6	88,5	55,4	50,7	91,3	96,6	83,0	79,3
Rwanda	..	76,6	61,7	62,2	..	90,3	85,7	81,4
Sao Tomé-et-Principe	..	28,4			..	56,6		
Sénégal	60,0	38,8	52,3	34,7	80,5	65,8	69,7	63,9
Sierra Leone	..	53,4	67,0	68,5	..	76,1	85,9	86,7
Soudan	..	..	55,8	44,0	..	..	75,3	65,0
Tchad	..	61,9	52,2	57,8	..	83,3	77,2	81,0
Timor-Leste	..	45,1			..	75,2		
Togo	..	38,7	50,8	56,1	..	69,3	79,6	83,0
Yémen	4,5	17,5	42,1	28,8	15,4	46,6	71,4	61,4
Zambie	64,0	64,4	53,5	55,6	78,5	83,3	73,6	74,9

Source: Données en ligne de la Banque mondiale sur les indicateurs du développement dans le monde (juin 2010); nouvelles estimations: Karshenas, 2010.

extérieurs officiels a été important aussi pour contrer les possibles effets de la crise en termes budgétaires, puisqu'il a permis à certains PMA de poursuivre une politique anticyclique même si nous verrons plus loin, dans le chapitre 5, que les conditionnalités des politiques ont eu dans plusieurs cas un effet procyclique. En même temps, ces financements ont gonflé l'endettement vis-à-vis des créanciers officiels (encadré 3) et ils pourraient conduire à un retour au scénario des années 1990 si préjudiciable pour les PMA, caractérisé par des relations d'aide et d'endettement à la fois avec les créanciers multilatéraux.

3. IMPACT GLOBAL ET RISQUES POUR LES PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES À MOYEN TERME

Globalement, la crise financière et la récession mondiales ont eu sur l'économie des PMA un effet important, en particulier pour les pays exportateurs de pétrole et de minéraux. Toutefois, la plupart des PMA ont pu éviter jusqu'à maintenant de réduire fortement leurs importations, et quelques-uns seulement ont connu d'importantes contractions budgétaires. Cela signifie, d'abord, que la crise n'avait pas son origine dans les fondamentaux économiques des PMA, mais résultait plutôt de chocs exogènes qui ont inversé, du moins en partie, les conditions exceptionnelles qui avaient permis l'expansion dans la période précédente. En outre, la détérioration de l'environnement extérieur en 2009 a été atténuée en particulier par le redressement des prix des produits de base au cours de l'année et par l'accroissement des flux financiers officiels venant du FMI, de la Banque mondiale et des banques régionales de développement. Comme montré dans le tableau 7, les comptes extérieurs des PMA importateurs de pétrole et de produits alimentaires s'étaient eux aussi considérablement dégradés en 2008 avec la succession de pics des prix internationaux des combustibles et des produits alimentaires, et la détente de ces prix en 2009 a atténué le préjudice macroéconomique lié au repli des recettes d'exportation. Les PMA exportateurs de pétrole et de minéraux ont vu leur balance des opérations courantes se dégrader fortement en 2009. Mais dans la plupart des autres PMA, après s'être notablement dégradé en 2008 le compte courant s'est amélioré au contraire en 2009, grâce à la baisse des prix des importations de produits alimentaires et de combustibles qui a compensé en partie les effets du repli des recettes d'exportation.

Derrière l'apparente résilience macroéconomique des PMA, il y a bien sûr une réalité sectorielle et sociale plus complexe. Les effets de la crise sur l'accumulation de capital dans les PMA n'apparaissent pas encore clairement, mais il y a un risque sérieux de ralentissement de la croissance des investissements (Shafaeddin, 2009). Des secteurs spécifiques dans certains pays ont été très touchés (encadré 2). Le ralentissement de la croissance a eu en outre d'importantes répercussions sociales, qui sont venues se rajouter aux effets des pics de prix des produits alimentaires et des combustibles en 2008 et qui sont particulièrement graves compte tenu de la pauvreté de masse qui prévaut dans les PMA et de la vulnérabilité de leur population.

Les perspectives à moyen terme pour les PMA sont préoccupantes aussi, car un certain nombre de menaces pèsent sur les espoirs de croissance:

- Un affaiblissement ou un retournement de la reprise mondiale;
- Une contraction des financements officiels à cause d'une poursuite de la récession et de coupes dans les dépenses des pays donateurs;
- L'instabilité des prix des produits de base;
- La détérioration des systèmes financiers nationaux;
- Un endettement public accru; et
- Des troubles civils à cause des conséquences sociales de la crise.

C'est notamment en forçant les PMA à accumuler une dette extérieure intenable que la crise financière et la récession mondiales risquent d'avoir des effets préjudiciables durables dans ces pays. La relation entre viabilité des finances publiques et viabilité de la dette extérieure est particulièrement étroite dans le cas des PMA, car l'essentiel de la dette extérieure est détenue

Les effets de la crise sur l'accumulation de capital dans les PMA n'apparaissent pas encore clairement, mais il y a un risque sérieux de ralentissement de la croissance des investissements.

Comme la crise mondiale est venue se rajouter aux pics de prix des produits alimentaires et des combustibles en 2008, elle a des coûts sociaux particulièrement importants.

Les perspectives à moyen terme pour les PMA sont préoccupantes aussi, car un certain nombre de menaces pèsent sur les espoirs de croissance.

La crise a annulé en partie les avancées substantielles qui avaient été faites en termes de viabilité de la dette.

ou garantie par les pouvoirs publics. En outre, comme cette dette est libellée dans la plupart des cas en monnaies étrangères, toute dévaluation des taux de change peut certes améliorer la balance des opérations courantes, mais risque d'alourdir le service de la dette.

Avant même qu'éclate la crise mondiale, beaucoup des pays les plus pauvres étaient encore en situation de grande vulnérabilité à l'égard de la dette en dépit d'une conjoncture économique favorable et des initiatives PPTE et IADM pour l'allégement de la dette (IDA and IMF, 2009). Avec la crise, l'effet combiné du ralentissement économique et du creusement des écarts de taux d'intérêt a annulé en partie les avancées substantielles qui avaient été faites en termes de viabilité de la dette, avec pour résultat une charge de la dette et des ratios de service de la dette toujours plus élevés (IMF, 2010b). Les nouveaux prêts multilatéraux ont sans doute atténué en partie la récession, mais ils ont certainement contribué aussi au gonflement de la dette extérieure. Si l'endettement vis-à-vis des créanciers officiels reste très inférieur à son niveau du début des années 2000, dans le PMA africain médian il a augmenté en proportion du PIB de 1,5 % entre 2008 et 2009, pour atteindre 25 % du PIB (IMF, 2010a). En avril 2010, 10 PMA au total étaient en situation de surendettement (4 PPTE au point de prédécision, 5 PPTE en phase intérimaire et 1 pays non PPTE), et 10 autres étaient exposés à un risque élevé de surendettement (tableau 8)¹⁴.

L'évolution future de l'aide étrangère est un autre facteur critique. Cette évolution serait inquiétante selon une enquête du Comité d'aide au développement de l'OCDE sur les plans de décaissements de l'aide programmable aux pays¹⁵. Les estimations de l'OCDE concernant les flux d'aide programmable au groupe des PMA révèlent qu'en 2010 et en 2011 les décaissements ne devraient être que marginalement supérieurs à ceux de 2008. En termes réels, 24 PMA recevront probablement moins d'aide programmable en 2010 qu'en 2008, et la situation devrait rester identique pour l'essentiel en 2011 (tableau 9). De même, l'aide programmable aux pays par habitant pour le groupe des PMA devrait selon ces estimations chuter de 37,7 dollars en 2008 à 36,3 dollars en 2011.

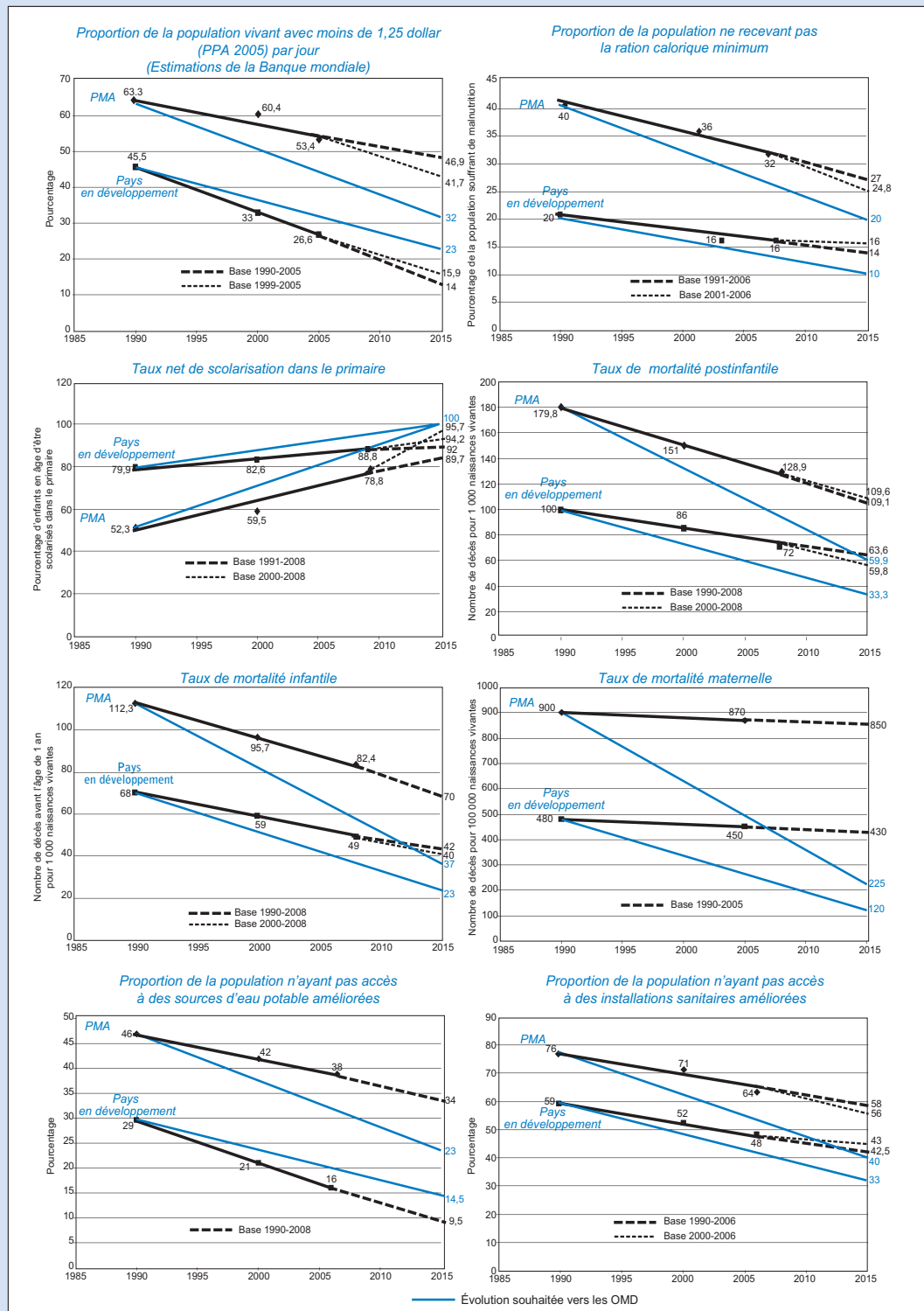
Malgré la forte expansion économique durant la période 2002-2007, il n'y a guère eu de réduction de la pauvreté dans les PMA.

D. Évolution de la pauvreté et réalisation des OMD

L'analyse a été centrée jusqu'ici sur les tendances économiques, mais la question des retombées de la croissance économique sur les conditions de vie des populations est importante aussi. La présente section examine les tendances à long terme en ce qui concerne la pauvreté économique dans les PMA africains et asiatiques, sur la base d'un nouvel ensemble d'estimations de la pauvreté préparé aux fins du présent document (encadré 4). Elle analyse aussi les progrès effectués vers les OMD relatifs à la pauvreté et au développement humain. Enfin, elle se penche sur les conséquences sociales à court terme de la crise financière et de la récession mondiale, et sur les scénarios futurs possibles pour réaliser les OMD. Il en ressort globalement que malgré la forte expansion économique durant la période 2002-2007, il n'y a guère eu de réduction de la pauvreté dans les PMA, et que même si les efforts se sont intensifiés depuis 2000 la majorité de ces pays ne sont pas en voie de réaliser la plupart des OMD.

Graphique 13

Indicateurs choisis des OMD et projections pour les PMA et les pays en développement globalement, 1990-2015



Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, d'après le document des Nations Unies intitulé *Rapport sur les objectifs du Millénaire pour le développement 2010*, New York, 2010, annexe statistique.

Note: La courbe de l'évolution souhaitée vers les OMD indique comment les indicateurs choisis devraient évoluer pour pouvoir atteindre l'OMD respectif. Les courbes en pointillés sont des projections reposant sur l'extrapolation des tendances pour une ou deux périodes.

Tableau 11

Progrès vers les objectifs du Millénaire pour le développement, par pays

Indicateur des OMD Pays	1.1 Proportion de la population vivant avec moins de 1,25 dollar par jour (<i>Karshenas, estimations 2010</i>)	1.9 Proportion de la population souffrant de malnutrition	2.1 Taux net de scolarisation dans le primaire	4.1 Taux de mortalité postnatale	4.2 Taux de mortalité infantile	7.8 Proportion de la population ayant accès à des sources d'eau potable améliorées	7.9 Proportion de la population ayant accès à des installations sanitaires améliorées
Afghanistan				Régression/stagnation	Régression/stagnation	En bonne voie	Progrès faible
Angola		En bonne voie		Progrès faible	Progrès faible	Progrès moyen	En bonne voie
Bangladesh	Progrès faible	En bonne voie	Régression/stagnation	En bonne voie	En bonne voie	Progrès faible	Progrès moyen
Bénin	Régression/stagnation	En bonne voie	En bonne voie	Progrès moyen	Progrès moyen	En bonne voie	Progrès faible
Bhoutan			En bonne voie	En bonne voie	Progrès moyen	En bonne voie	Progrès faible
Burkina Faso		En bonne voie	Progrès moyen	Progrès faible	Progrès faible	En bonne voie	Progrès faible
Burundi	Progrès moyen	Régression/stagnation	En bonne voie	Progrès faible	Progrès faible	Progrès faible	Progrès faible
Cambodge	Régression/stagnation	En bonne voie	Progrès moyen	Progrès faible	Progrès faible	En bonne voie	Progrès moyen
Comores	En bonne voie	Régression/stagnation	En bonne voie	Progrès faible	Progrès faible	En bonne voie	Progrès moyen
Djibouti		En bonne voie	Progrès faible	Progrès faible	Progrès faible	En bonne voie	Régression/stagnation
Érythrée	Régression/stagnation	Régression/stagnation	Progrès faible	En bonne voie	En bonne voie	Progrès moyen	Progrès faible
Éthiopie		En bonne voie	En bonne voie	En bonne voie	En bonne voie	Progrès moyen	Progrès faible
Gambie	Progrès moyen	Régression/stagnation	Progrès moyen	Progrès moyen	Progrès faible	En bonne voie	Progrès faible
Guinée	Progrès faible	Progrès moyen	Progrès moyen	Progrès moyen		En bonne voie	Progrès faible
Guinée-Bissau	Progrès faible	Régression/stagnation	Progrès moyen	Progrès faible	Progrès faible	Progrès moyen	Progrès faible
Guinée équatoriale	Progrès faible		Régression/stagnation	Progrès moyen	Progrès moyen	Régression/stagnation	Régression/stagnation
Haïti	Régression/stagnation	Progrès faible		En bonne voie	En bonne voie	Progrès moyen	Régression/stagnation
Îles Salomon		En bonne voie	Progrès faible	Progrès faible	Progrès faible	Progrès faible	Progrès faible
Kiribati		En bonne voie	En bonne voie	En bonne voie	Progrès moyen	Progrès moyen	Progrès faible
Lesotho	En bonne voie	Régression/stagnation	Régression/stagnation	Progrès faible	Progrès faible	En bonne voie	Régression/stagnation
Libéria	Régression/stagnation	Régression/stagnation	En bonne voie	Progrès moyen	Progrès moyen	Progrès moyen	Progrès faible
Madagascar	Régression/stagnation	Régression/stagnation	En bonne voie	Progrès moyen	Progrès moyen	Progrès faible	Progrès faible
Malawi	Progrès faible	En bonne voie	En bonne voie	En bonne voie	En bonne voie	En bonne voie	Progrès moyen
Maldives		En bonne voie	En bonne voie	En bonne voie	En bonne voie	Progrès faible	En bonne voie
Mali	Progrès faible	En bonne voie	En bonne voie	Progrès faible	Progrès moyen	En bonne voie	Progrès faible
Mauritanie	Progrès moyen	En bonne voie	Progrès moyen	Progrès faible	Progrès faible	Progrès moyen	Progrès faible
Mozambique	Progrès faible	En bonne voie	En bonne voie	En bonne voie	En bonne voie	Progrès moyen	Progrès faible
Myanmar		En bonne voie		Progrès faible	Progrès faible	En bonne voie	En bonne voie
Népal	Progrès faible	Progrès moyen	En bonne voie	En bonne voie	En bonne voie	En bonne voie	Progrès moyen
Niger	Régression/stagnation	En bonne voie	Progrès moyen	En bonne voie	En bonne voie	Progrès moyen	Progrès faible
Ouganda	Progrès moyen	Progrès moyen	En bonne voie	Progrès moyen	Progrès moyen	En bonne voie	Progrès faible
Rép. centrafricaine	Régression/stagnation	Progrès faible	Progrès faible	Régression/stagnation	Régression/stagnation	Progrès moyen	Progrès moyen
Rép. dém. du Congo	Régression/stagnation	Régression/stagnation	Régression/stagnation	Régression/stagnation	Régression/stagnation	Progrès faible	Progrès faible
Rép. dém. populaire lao	En bonne voie	En bonne voie	Progrès moyen	En bonne voie	En bonne voie	Progrès moyen	En bonne voie
Rép.-Unie de Tanzanie	Progrès faible	Régression/stagnation	En bonne voie	Progrès moyen	Progrès moyen	Régression/stagnation	Régression/stagnation
Rwanda	Régression/stagnation	Progrès faible	En bonne voie	Progrès moyen	Progrès moyen	Régression/stagnation	En bonne voie
Samoa		En bonne voie	En bonne voie	En bonne voie	En bonne voie	Régression/stagnation	En bonne voie
Sao Tomé-et-Principe		En bonne voie	En bonne voie	Régression/stagnation	Régression/stagnation	En bonne voie	Progrès faible
Sénégal	Progrès faible	Progrès faible	Progrès moyen	Progrès moyen	Progrès faible	Progrès moyen	Progrès moyen
Sierra Leone	Régression/stagnation	Régression/stagnation		Progrès moyen	Progrès moyen	Régression/stagnation	Progrès faible
Somalie				Régression/stagnation	Régression/stagnation	Progrès faible	Progrès faible
Soudan	Progrès moyen	En bonne voie	Régression/stagnation	Progrès faible	Progrès faible	Régression/stagnation	Régression/stagnation
Tchad	Régression/stagnation	En bonne voie	Progrès moyen	Régression/stagnation	Régression/stagnation	Progrès moyen	Progrès faible
Timor-Leste		Régression/stagnation	Progrès faible	En bonne voie	En bonne voie	Progrès moyen	En bonne voie
Togo	Régression/stagnation	Progrès moyen	En bonne voie	Progrès moyen	Progrès moyen	Progrès moyen	Régression/stagnation
Tuvalu				Progrès moyen	Progrès moyen	En bonne voie	Progrès moyen
Vanuatu		En bonne voie	En bonne voie	Régression/stagnation	Régression/stagnation	En bonne voie	Progrès moyen
Yémen	En bonne voie	Régression/stagnation	Progrès moyen	En bonne voie	Progrès moyen	Régression/	En bonne voie
Zambie	Régression/stagnation	Régression/stagnation	En bonne voie	Progrès faible	Progrès faible	stagnation	Progrès faible

Source: Division de statistique de l'ONU, base de données des indicateurs des OMD, 30 juin 2010, <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>.

Note: En bonne voie – objectif compatible avec les OMD atteint à 90 % ou plus au cours de la dernière année pour laquelle des données sont disponibles. Progrès moyen – objectif compatible avec les OMD atteint à hauteur de 50 à 89 % au cours de la dernière année pour laquelle des données sont disponibles. Progrès faible – objectif compatible avec les OMD atteint à hauteur de 6 à 49 % au cours de la dernière année pour laquelle des données sont disponibles. Régression/stagnation – objectif compatible avec les OMD atteint à moins de 6 % au cours de la dernière année pour laquelle des données sont disponibles.

1. ÉVOLUTION SUR LE LONG TERME DE LA PAUVRETÉ ÉCONOMIQUE

Bien que la réduction de la pauvreté soit au centre des politiques nationales et internationales de développement, on manque de données comparables au niveau international pour déterminer et analyser les tendances en matière de pauvreté. La série *Rapport sur les pays les moins avancés* a introduit des innovations en matière de mesure de la pauvreté qui lui ont permis de jeter une lumière nouvelle sur l'ampleur et la dynamique de ce phénomène dans les PMA. Le *Rapport 2002 sur les pays les moins avancés: Échapper au piège de la pauvreté* a utilisé en effet les données de la comptabilité nationale pour établir les premières estimations comparables au niveau international de l'incidence des seuils de pauvreté de 1 dollar par jour et de 2 dollars par jour dans les PMA. Ces estimations ont été actualisées et affinées dans le *Rapport 2008 sur les pays les moins avancés*, et de nouveau actualisées dans le présent Rapport (Karshenas, 2010).

Les tendances en matière de pauvreté économique pour les 33 PMA africains et asiatiques pour lesquels on dispose de données sont présentées dans le graphique 12 et dans le tableau 10. Ce qui en ressort essentiellement est le caractère généralisé et persistant de la pauvreté dans ces PMA, où règne la pauvreté de masse. En 2007, 53 % de la population des PMA vivait dans l'extrême pauvreté, avec moins de 1,25 dollar par jour, et 78 % avec moins de 2 dollars par jour. Si l'on extrapole cela à l'ensemble des PMA, cela signifie que 421 millions de personnes vivaient dans l'extrême pauvreté dans les PMA cette année-là. En outre, l'incidence de l'extrême pauvreté – c'est-à-dire la proportion de la population totale en dessous du seuil de revenu de 1,25 dollar par jour – était notablement plus élevée dans les PMA africains, à 59 %, que dans les PMA asiatiques, à 41 %. En ce qui concerne le seuil de pauvreté de 2 dollars par jour, la différence est moins marquée, avec 80 % de la population dans les PMA africains et 72 % dans les PMA asiatiques en deçà du seuil.

Il est possible de distinguer globalement trois grandes périodes dans l'évolution de la pauvreté dans les PMA entre 1980 et 2007 (graphique 12). Entre les années 1980 et le milieu des années 1990, l'incidence de la pauvreté a augmenté aussi bien dans les PMA africains que dans les PMA asiatiques. Entre 1994 et 2000, la proportion de la population pauvre a commencé à diminuer, et le mouvement s'est accéléré après 2000. Cette constatation diverge, il convient de le noter, de celle du *Rapport 2008 sur les pays les moins avancés*, à savoir qu'il n'y avait pas eu d'évolution significative pour la réduction de la pauvreté entre les années 1990 et la période 2000-2005. Cette divergence tient à la définition différente du seuil de la pauvreté (1,25 dollar par jour en dollars de parité de pouvoir d'achat (PPA) de 2005, contre 1,08 dollar par jour en dollars PPA de 1990), ainsi qu'aux taux de change PPA différents utilisés dans les estimations de la pauvreté.

L'évolution dans les PMA en matière de réduction de la pauvreté est particulièrement préoccupante: même si l'incidence de la pauvreté y est en recul depuis 1994, en 2005 elle n'était revenue guère qu'à son niveau de 1980. En outre, avec des populations en augmentation rapide, le nombre des personnes en situation d'extrême pauvreté dans les PMA n'a cessé de croître tout au long des trente dernières années, jusqu'à doubler en 2007 par rapport à 1980. En réalité, le nombre des personnes en situation d'extrême pauvreté dans les PMA a même continué à augmenter durant la période de forte croissance économique. Il y a néanmoins une importante différence entre les PMA africains, où le nombre des personnes en situation d'extrême pauvreté

En 2007, 53 % de la population des PMA vivait avec moins de 1,25 dollar par jour, et 78 % avec moins de 2 dollars par jour.

Le nombre des personnes en situation d'extrême pauvreté dans les PMA n'a cessé de croître tout au long des trente dernières années, y compris durant la période de forte croissance économique.

Un gros problème pour évaluer les progrès vers les OMD dans les PMA est l'absence de données.

a continué à augmenter, et les PMA asiatiques, où l'évolution s'est stabilisée après 2000.

Lorsqu'on ventile par pays les tendances en matière de pauvreté (tableau 10), il apparaît que plus de 50 % de la population est en situation d'extrême pauvreté dans 20 des 35 PMA pour lesquels on dispose de données selon les nouvelles estimations de la pauvreté pour 2007, et que la proportion est un peu plus élevée – 22 pays sur 34 – selon les estimations de la Banque mondiale pour 2005. Le fait qu'une nette majorité de la population dans les PMA souffre de pauvreté économique a des incidences considérables en termes de politiques et signifie que des stratégies de réduction de la pauvreté et des politiques sociales ciblées de manière restrictive ne suffisent pas (McKinley and Martins, 2010). Comme argumenté dans de précédentes livraisons du *Rapport sur les pays les moins avancés*, pour réduire la pauvreté dans ces conditions il faut des stratégies de développement inclusives qui puissent notamment créer des possibilités d'emploi productif, et qui ne soient pas ciblées étroitement sur «les pauvres». Malheureusement, le modèle de politique actuel n'a pas permis de transcrire les conditions extérieures très favorables (mais non durables) pour les PMA en améliorations substantielles des conditions de vie de la majorité de la population, en utilisant la pauvreté économique comme critère de mesure du niveau de vie.

Même si certains progrès vers les OMD ont été faits dans les années de forte croissance, il n'y a guère de chances que les PMA en tant que groupe atteignent la plupart des objectifs, à l'exception des OMD no 2 et no 3.

2. PROGRÈS VERS LES OMD AVANT LA CRISE

Un gros problème pour évaluer les progrès vers les OMD dans les PMA est l'absence de données (*Rapport 2008 sur les pays les moins avancés*, graphique 16). La présente section passe en revue les objectifs de réduction de la pauvreté et de développement humain pour lesquels on dispose de données agrégées pour les PMA et pour les pays en développement dans leur ensemble, et aussi les objectifs pour lesquels on dispose de données pour deux tiers au moins des PMA. Les avancées en termes de réduction de la pauvreté sont évaluées pour les PMA dans leur ensemble sur la base des estimations de la Banque mondiale et aussi des nouvelles estimations de la pauvreté, et pour les pays pris individuellement sur la base des nouvelles estimations uniquement.

Pour la plupart des indicateurs des OMD, les PMA n'ont guère dépassé le niveau moyen des pays en développement il y a vingt ans.

Il ressort des informations disponibles que, même s'il y a eu une certaine accélération des progrès vers les OMD durant les années de forte croissance, il n'y a guère de chances que les PMA en tant que groupe atteignent la plupart des objectifs pour lesquels des estimations ont été faites, à l'exception de l'éducation primaire pour tous et de la parité entre les sexes dans la scolarisation (OMD n° 2 et n° 3, respectivement). En outre, le niveau de développement humain reste extrêmement bas: pour la plupart des indicateurs des OMD, les pays les moins avancés n'ont guère dépassé le niveau moyen des pays en développement il y a vingt ans. Par exemple, le taux net de scolarisation dans le primaire dans les PMA (76 %) en 2007 était inférieur à celui des pays en développement en général en 1990 (80 %); de même, le taux de malnutrition dans les PMA en 2007 était supérieur de 70 % à celui enregistré globalement dans les pays en développement en 1990 (34 % et 20 %, respectivement).

À la différence des pays en développement en tant que groupe, les PMA sont en retard pour l'objectif n° 1 des OMD qui consiste à réduire de moitié l'incidence de l'extrême pauvreté, malgré les avancées modestes de la dernière décennie. Cette constatation ressort d'évidence aussi bien des estimations de la Banque mondiale que des estimations de la CNUCED présentées ici. Selon la Banque mondiale, l'incidence de l'extrême pauvreté dans les PMA serait

tombée de 63 % en 1990 à 53 % en 2005, les deux tiers des avancées ayant été obtenues depuis 2000 (graphique 13). Selon les nouvelles estimations de la pauvreté, en 1990 le taux de pauvreté aurait été légèrement inférieur (58 %) mais les progrès depuis 2000 auraient été moindres, le chiffre passant de 59 % en 2000 à 53 % en 2007 (voir graphique 12). Ces dernières données laissent penser que le retard des PMA en termes de réduction de la pauvreté par rapport aux OMD n'est pas simplement dû à l'incidence croissante de la pauvreté au début des années 1990 et à la lenteur de la réduction de la pauvreté à la fin des années 1990, mais aussi à la lenteur de la réduction de la pauvreté dans la dernière décennie.

Ces avancées difficiles vers l'ODM n° 1 s'expliquent essentiellement par l'incapacité d'offrir des emplois productifs et un moyen de subsistance aux millions de jeunes qui entrent sur le marché du travail chaque année. Exception faite de l'agriculture, c'est essentiellement dans les activités économiques informelles que les gens trouvent du travail. La part des personnes travaillant pour leur propre compte ou collaborant à l'entreprise familiale par rapport à l'emploi total, indicateur également suivi pour l'ODM n° 1, était en 2008 de 81 % dans les PMA contre 59 % dans les pays en développement en général.

Les données concernant la malnutrition montrent elles aussi à quel point les progrès ont été lents (graphique 13). Environ 34 % de la population dans les PMA aurait souffert de malnutrition en 2005-2007, contre 16 % globalement dans les pays en développement. Depuis, il y a eu inévitablement certaines régressions dans la lutte contre la faim à cause des augmentations des prix alimentaires au milieu de 2008 et des répercussions de la crise mondiale en 2009.

En ce qui concerne les six autres indicateurs des OMD pour lesquels il est possible de suivre les progrès vers des cibles spécifiques et à atteindre dans un certain délai, les tendances suivantes se dégagent clairement:

- En ce qui concerne l'objectif de l'éducation primaire pour tous, les PMA et les autres pays en développement ne sont que légèrement en retard grâce à la bonne progression des taux de scolarisation depuis 2000. Mais 59 % seulement des enfants dans les PMA qui débutent une scolarité parviennent jusqu'au dernier niveau du primaire, contre 87 % dans les pays en développement en général.
- S'agissant de l'accès à l'eau potable, les pays en développement sont en bonne voie globalement d'atteindre l'objectif, alors que les PMA en tant que groupe sont en retard. Il n'y a pas eu de réelle modification de la tendance pour l'accès à des sources d'eau améliorées dans les PMA depuis 2000.
- Tant les PMA que les pays en développement pris globalement sont en retard pour l'objectif consistant à réduire des deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité infantile et postinfantile, même si les progrès sont plus rapides dans les PMA. Mais comme les PMA sont partis de taux de mortalité extrêmement élevés, ils seront en général très loin de l'objectif fixé pour 2015. Rien n'indique qu'il y ait eu une accélération des avancées depuis 2000.
- S'agissant de l'accès à des installations sanitaires améliorées, les PMA et les pays en développement pris globalement sont les uns et les autres en retard, mais le taux de progression dans les PMA est inférieur et il n'y a pas eu de réelle accélération depuis 2000.

La lenteur des progrès vers l'ODM n° 1 s'explique essentiellement par l'incapacité d'offrir des emplois productifs et un moyen de subsistance aux millions de jeunes entrant sur le marché du travail chaque année.

Les PMA et les pays en développement globalement sont en retard en ce qui concerne l'objectif de réduction de la mortalité infantile et postinfantile et de la mortalité maternelle.

Il y a eu d'importants progrès en ce qui concerne le taux net de scolarisation dans le primaire et l'égalité des sexes dans le primaire, reflétant le fort engagement des gouvernements et des donateurs.

Il apparaît surtout que l'accélération de la croissance dans les PMA au début et au milieu des années 2000 ne semble guère avoir eu d'effet pour ce qui est de créer des emplois et de surmonter l'insécurité alimentaire.

- Concernant le taux de mortalité maternelle, les progrès ont été beaucoup trop faibles dans les PMA et dans les pays en développement en général.

Un tableau à un niveau plus désagrégé (tableau 11) montre qu'une poignée de pays seulement sont en bonne voie de réaliser les OMD en général. Pour sept des objectifs, sept PMA seulement sont en bonne voie d'atteindre quatre des objectifs ou davantage: l'Éthiopie, le Malawi, les Maldives, le Mozambique, le Népal, la République démocratique populaire lao et Samoa.

En ce qui concerne les OMD pour lesquels il est prévu des cibles spécifiques, il apparaît ce qui suit:

- Les progrès les plus importants qui ont été faits concernent le taux net de scolarisation dans le primaire, pour lequel la moitié des PMA sont en bonne voie.
- Un tiers environ des PMA sont en bonne voie pour l'objectif qui consiste à réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès à l'eau potable.
- Un quart seulement des PMA sont en bonne voie pour l'objectif qui consiste à réduire des deux tiers, entre 1990 et 2015, la mortalité infantile, de même que pour l'objectif de réduction de la mortalité postinfantile.
- Les progrès les plus lents sont observés pour l'objectif de réduction de la pauvreté, puisque selon les nouvelles estimations 4 seulement des 33 PMA pour lesquels des données sont disponibles sont en bonne voie pour réduire de moitié l'incidence de l'extrême pauvreté entre 1990 et 2015¹⁶.
- Il ressort aussi des données que de grands progrès ont été faits pour réduire de moitié l'incidence de la malnutrition. Mais la situation varie selon les PMA: la moitié d'entre eux sont apparemment en bonne voie pour parvenir à l'objectif, alors que dans plus d'un tiers la progression a soit stagné soit régressé. Si dans les PMA en tant que groupe les progrès étaient lents pour réduire la malnutrition, les résultats désagrégés étaient comparativement bons parce que beaucoup de petits pays, particulièrement des PMA insulaires, avaient bien progressé pour cet indicateur.

Ces données indiquent globalement que l'accélération de la croissance durant la période de forte expansion économique dans les PMA a permis certaines avancées vers les OMD et pour la réduction de la pauvreté depuis 2000. Mais une poignée de pays seulement sont en bonne voie pour réaliser globalement les OMD. Il y a eu d'importants progrès en ce qui concerne le taux net de scolarisation dans le primaire et l'égalité des sexes dans le primaire, reflétant le fort engagement des gouvernements et des donateurs. Il y a eu aussi certaines avancées en matière de réduction de la pauvreté. Mais ces résultats sont relativement modestes par rapport aux objectifs fixés. Surtout, l'accélération de la croissance dans les PMA au début et au milieu des années 2000 ne semble guère avoir eu d'effet pour ce qui est de créer des emplois et de surmonter l'insécurité alimentaire. Enfin, dans les domaines essentiels de la qualité et de la couverture des services de santé (OMD n° 4 et n° 5) les avancées ont été faibles, de même que pour les grands investissements d'infrastructure, par exemple pour améliorer les systèmes d'assainissement.

3. IMPACT SOCIAL DE LA CRISE ÉCONOMIQUE MONDIALE ET PERSPECTIVES DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ D'ICI À 2015

Faute de données systématiques actualisées, il est extrêmement difficile d'évaluer l'impact social de la crise. On peut penser que la récession a eu des coûts sociaux importants dans la mesure où elle s'est rajoutée aux crises alimentaire et énergétique de l'année qui avait précédé. En outre, indépendamment de tout rebond des variables macroéconomiques, dans bien des cas les stratégies de survie des ménages vulnérables au plus fort de la crise – ayant consisté par exemple à s'endetter, à vendre des actifs productifs essentiels ou à déscolariser leurs enfants – auront probablement des répercussions préjudiciables sur leur bien-être à long terme. La persistance de ces effets alors que la cause en a disparu affecte non seulement le revenu sur toute la durée de vie, mais aussi d'autres OMD comme l'ont bien montré plusieurs études récentes (par exemple Chhibber, Ghosh and Palanivel, 2009; UNDP, 2010; World Bank, 2010c).

Il ressort des estimations de l'Organisation internationale du Travail (ILO, 2010) ainsi que d'informations invérifiables que l'emploi aurait beaucoup souffert, et que l'éviction de travailleurs vers l'économie informelle et le phénomène des travailleurs pauvres seraient aussi en augmentation dans beaucoup de PMA. Compte tenu de la nature intrinsèque de la crise, cette évolution préjudiciable a particulièrement touché les secteurs exportateurs, mais aussi le secteur de la construction et d'autres secteurs non exportateurs. Au Cambodge par exemple, la crise dans le secteur du vêtement a détruit 63 000 emplois entre le dernier trimestre de 2008 et le premier trimestre de 2009, et on estime que 30 % des emplois dans la construction ont été détruits au cours des trois premiers trimestres de 2009 (encadré 2). De même, dans la République démocratique du Congo la crise dans le secteur minier a détruit plus de 100 000 emplois (Kamara, Ndikumana and Kandiero, 2009). Compte tenu de la croissance démographique rapide dans la plupart des PMA, la diminution à cause de la crise du nombre d'emplois créés risque d'avoir des conséquences préjudiciables durables, dans la mesure où les marchés du travail étaient déjà sous pression pour absorber les nombreuses cohortes de jeunes entrants.

Cette contraction de l'emploi est particulièrement préoccupante de par ses effets sur l'incidence de la pauvreté, compte tenu en particulier de l'absence virtuelle de mécanismes de protection sociale généralisée dans les PMA. Les perspectives en matière de réduction de la pauvreté sont rendues plus incertaines encore par la persistance de prix alimentaires élevés dans un certain nombre de PMA (FAO, 2010; World Bank, 2010a). Si l'accroissement durable des prix des céréales est dû dans certains cas à des conditions climatiques défavorables – comme dans certains pays d'Afrique orientale, au Bangladesh et au Myanmar (FAO, 2010) – il est parfois dû aussi au fonctionnement asymétrique du marché des produits alimentaires¹⁷. L'ODI (2010) estime qu'au Cambodge la proportion de la population qui vit dans la pauvreté pourrait augmenter de 1 à 4 points de pourcentage à cause de la crise. De même, en Éthiopie l'accroissement du nombre des pauvres imputable à la récession mondiale pourrait dépasser 630 000. L'ODI (2010) estimait également qu'au Bangladesh la crise financière avait fait basculer dans l'extrême pauvreté 2 millions de personnes supplémentaires. Dans le même sens, Karshenas (2009) estime que la crise pourrait avoir fait basculer dans l'extrême pauvreté dans les PMA africains et asiatiques 7,3 millions de personnes supplémentaires.

Il faut s'attendre à un impact social durable de la crise indépendamment de tout rebond des variables macroéconomiques, car dans bien des cas les stratégies de survie des ménages vulnérables au plus fort de la crise se répercuteront de manière préjudiciable sur leur bien-être à long terme.

Au Cambodge la crise dans le secteur du vêtement a détruit 63 000 emplois. Dans la République démocratique du Congo, la crise dans le secteur minier a abouti à la destruction de plus de 100 000 emplois.

Si les taux de réduction de la pauvreté au cours des cinq prochaines années retombent à leur niveau des années 1990, cela pourrait faire basculer dans l'extrême pauvreté d'ici à 2015, 77 millions de personnes de plus que si les taux de réduction de la pauvreté de la période 2000-2007 étaient maintenus.

Les effets dans les PMA sur le plan tant économique que social du cycle expansion-récession récent mettent en relief la nécessité d'une nouvelle conception du développement et de nouvelles stratégies d'action. La crise financière et économique mondiale devrait être considérée par les PMA et par leurs partenaires de développement comme une opportunité d'opérer un changement véritable.

À moyen terme, les effets de la crise sur la réduction de la pauvreté dépendront essentiellement de la rapidité de la reprise dans les PMA et de sa forme. Sur la base des nouvelles estimations de la pauvreté, trois scénarios indicatifs peuvent être élaborés par exemple. Si les taux de réduction de la pauvreté enregistrés durant la période 2000-2007 sont retrouvés et maintenus jusqu'en 2015, l'incidence de l'extrême pauvreté dans les PMA serait alors de 46 %. Si en revanche la reprise ne se concrétise pas et que les taux de réduction de la pauvreté restent à leur niveau moyen de 1990-2007, 51 % de la population des PMA vivra dans l'extrême pauvreté en 2015. Enfin, si l'effet de la crise est si profond et si persistant que le taux de réduction de la pauvreté retombe à son niveau des années 1990, il n'est pas exclu que l'incidence de la pauvreté atteigne 54 % en 2015. Dans un tel scénario, la crise plongerait dans l'extrême pauvreté d'ici à 2015 77 millions de personnes supplémentaires dans les PMA. Cela n'est évidemment qu'un scénario indicatif reposant sur de simples hypothèses, mais il montre que l'impact de la crise pourrait bien être très important et durable. Cet impact dépendra, au bout du compte, de la capacité des PMA de s'engager sur une nouvelle voie de développement durable et inclusif, et aussi de la capacité de la communauté internationale d'atténuer la volatilité globale de la croissance mondiale et de permettre le développement des capacités productives dans les PMA.

Les effets dans les PMA sur le plan tant économique que social du cycle expansion-récession récent mettent en relief la nécessité d'une nouvelle conception du développement et de nouvelles stratégies d'action. La crise financière mondiale et la profonde récession de 2009 devraient être considérées par les PMA et par leurs partenaires de développement comme une opportunité d'opérer un changement véritable. Dans la suite du présent Rapport, la dimension internationale de cette vision nouvelle et en particulier la nécessité et la structure d'une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA sont examinées.

Notes

- 1 Pour un examen plus détaillé des causes profondes de la crise financière et économique mondiale, voir UNCTAD, 2009a et UNCTAD, 2009b.
- 2 Voir aussi UNCTAD, 2009c.
- 3 Le déficit de ressources extérieures, défini comme la différence entre la formation brute de capital et l'investissement intérieur brut, mesure la dépendance vis-à-vis des capitaux étrangers pour financer l'investissement intérieur.
- 4 L'épargne nette ajustée est obtenue en déduisant de l'épargne nationale brute (plus les dépenses d'éducation) les coûts imputés pour la consommation de capital fixe, l'épuisement des ressources énergétiques et minérales, l'épuisement net des ressources forestières, et les dommages causés par les émissions de dioxyde de carbone et de particules. Le coût de l'épuisement des ressources naturelles est généralement calculé en multipliant la rente unitaire procurée par la ressource par la quantité physique extraite.
- 5 Voir aussi UNDESA, 2010.
- 6 À la différence des tableaux précédents, la qualification d'«États fragiles» utilisée ici fait référence à la liste harmonisée des États fragiles pour l'année 2010 établie par la Banque mondiale (voir: http://siteresources.worldbank.org/EXTLICUS/Resources/511777-1269623894864/Fragile_Situations_List_FY10_Mar_26_2010_EXT.pdf).
- 7 Entre 2006 et 2008, la capitalisation boursière dans les six PMA pour lesquels on dispose de données a varié entre 1,5 et 35 % du PIB, tandis que la valeur totale annuelle des transactions boursières n'a pas dépassé 7 % du PIB (Banque mondiale, base de données sur les indicateurs du développement dans le monde pour le Bangladesh, le Malawi, le Népal, l'Ouganda, la République-Unie de Tanzanie et la Zambie).
- 8 Parmi les partenaires commerciaux des PMA étudiés par le CCI (2010) figurent les pays suivants: Australie, Brésil, Chine, Colombie, El Salvador, États-Unis d'Amérique, Islande, Japon, Maurice, Mexique, Province chinoise de Taiwan, Singapour, Suisse, Thaïlande, Turquie et UE-27 (sans la Belgique). En 2008, ces pays ont représenté 78 % des exportations de marchandises des PMA; l'analyse des données miroir donne par conséquent un tableau partiel mais tout à fait significatif.
- 9 Les estimations préliminaires de l'OMC ne sont pas exactement comparables aux données du CCI, car ce dernier ne prend en compte que les données pour les principaux partenaires commerciaux des PMA alors que l'OMC prend en compte les exportations totales; néanmoins, le tableau ainsi donné des effets différenciés de la crise sur les exportations des PMA est largement cohérent.
- 10 Durant la crise récente, la plus grande résilience des exportations intrarégionales s'explique non seulement par l'impact inégal de la crise dans les pays développés et dans les pays en développement, mais aussi par le fait que la composition des exportations intrarégionales est généralement plus diversifiée que celle des exportations vers le Nord (UNCTAD, 2009d).
- 11 Selon des informations invérifiables, les envois de fonds vers Haïti auraient augmenté après le tremblement de terre dévastateur du 12 janvier 2010. C'est une situation souvent observée après les crises ou les catastrophes naturelles. Dans le cas particulier, ce rebond rapide s'explique aussi par la décision du Gouvernement des États-Unis d'accorder aux Haïtiens se trouvant déjà aux États-Unis un statut protégé temporaire, ce qui a permis à plus de 200 000 Haïtiens qui y vivaient alors sans autorisation officielle d'y résider et d'y travailler en toute légalité (World Bank, 2010b).
- 12 Il est dit par exemple dans le document UNECA, 2010 que des politiques monétaires de ce type ont été adoptées en 2009 par les banques centrales de la zone CFA ainsi qu'au Lesotho.
- 13 Le chapitre 5 examine plus en détail les possibilités d'allocations supplémentaires de DTS aux pays les moins avancés, afin de leur assurer une source indispensable de financement pour leur développement.
- 14 L'Érythrée est le seul PMA dont la notation de viabilité de la dette a été dégradée depuis septembre 2009 (de «risque élevé» à «en surendettement»), vu l'accumulation d'arriérés depuis 2007. À l'inverse la notation de la République centrafricaine a été relevée de «risque élevé» à «risque modéré» grâce à l'allègement de dette dans le cadre des initiatives PPTE/IADM au point d'achèvement.
- 15 Les données prospectives du Comité d'aide au développement de l'OCDE ne représentent pas des engagements fermes en matière d'APD, mais plutôt une évaluation prudente de l'évolution des décaissements d'aide sur la base des plans financiers actuels des donateurs. Statistiquement, l'aide programmable aux pays est définie par exclusion, en déduisant de l'APD brute totale les flux qui: i) sont imprévisibles par nature, comme l'aide humanitaire et l'allègement de la dette; ii) n'impliquent pas de transactions transfrontières (par exemple les coûts administratifs); et iii) ne relèvent pas d'accords de coopération entre

- les gouvernements (par exemple l'aide alimentaire, la coopération décentralisée et/ou le financement de base venant des ONG). Les décaissements du FMI ne sont pas pris en compte.
- 16 Ces pays sont le Cambodge, le Lesotho, la République démocratique populaire lao et le Yémen.
- 17 Conformément à ce raisonnement, Ghosh (2009: 9) fait valoir que «si les prix mondiaux ont été très largement répercutés dans les pays en développement lorsqu'ils étaient en hausse, la même tendance n'a pas été évidente par la suite lorsque les prix courants mondiaux ont chuté». Selon Van Waeyenberge, Bargawi et McKinley (2010), le FMI avait préconisé pour le Bénin, l'Éthiopie, le Malawi et la Sierra Leone des coupes dans les subventions à la consommation qui avaient accentué la répercussion des hausses des prix internationaux, et entraîné une augmentation des prix intérieurs des produits alimentaires et des combustibles.

Bibliographie

- African Development Bank and World Bank (2009). Africa and the global economic crisis: impacts, policy responses, and political economy. Offices of the Chief Economists, Africa Development Bank and the World Bank Africa Region. Paper presented at the AERC conference on Rethinking African Economic Policy in Light of the Global Economic and Financial Crisis, Nairobi, 6-8 December 2009.
- Anyanwu J and Erhijakpor A (2010). Do international remittances affect poverty in Africa? *African Development Review*, 22 (1): 51-91.
- Arbache J and Page J (2007). More growth or fewer collapses? A new look at long-run growth in sub-Saharan Africa. Policy Research Working Paper No. 4384. Washington DC, World Bank.
- Cali' M and Kennan J (2009). The effects of the global financial crisis on exports in least developed countries. Paper presented at the AERC conference on Rethinking African Economic Policy in Light of the Global Economic and Financial Crisis, Nairobi, 6-8 December 2009.
- Cerra V and Saxena S (2005). Growth dynamics: the myth of economic recovery. IMF Working Paper No. 05/147, Washington DC, International Monetary Fund.
- Chhibber A, Ghosh J and Palanivel T (2009). The global financial crisis and the Asia-Pacific region. Colombo, UNDP Regional Centre for Asia and the Pacific.
- FAO (2010). *Crop prospects and food situation*, No. 1, February. Rome, FAO.
- Ghosh J (2009). The unnatural coupling: Food and global finance. G-24 Discussion Paper Series. United Nations Conference on Trade and Development, New York and Geneva.
- Green D, King R and Miller-Dawkins M (2010). The global economic crisis and developing countries: impact and response. OXFAM International Research Report. Oxford, Oxfam International.
- IDA and IMF (2009). Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – Status of Implementation. Washington, DC, IMF.
- IFAD (2009). Sending Money Home to Africa: remittance markets, enabling environment and prospects. *IFAD*. Rome.
- ILO (2010). *Global Employment Trends 2010*. Geneva, ILO.
- IMF (2009a). The implications of the global financial crisis for low-income countries. Washington, DC, MF.
- IMF (2009b). The implications of the global financial crisis for low-income countries: an update. Washington, DC, IMF.
- IMF (2010a). Sub-Saharan Africa regional economic outlook: Back to high growth? Washington, DC, IMF.
- IMF (2010b). Preserving debt sustainability in low-income countries in the wake of the global crisis. Washington, DC, IMF.
- ITC (2009). ITC Trademap factsheet: Developing country exports decline in 2009. Geneva, International Trade Centre of UNCTAD/WTO.
- ITC (2010a). ITC Trademap factsheet: LDC trade recovery in 2009. Geneva, International Trade Centre of UNCTAD/WTO.
- ITC (2010b). ITC Trademap factsheet: LDC terms of trade during crisis and recovery. Geneva, International Trade Centre of UNCTAD/WTO.
- Kamara A, Ndikumana L and Kandiero T (2009). Commodities, exports, subsidies and African trade during the slump. *African Development Bank Policy Briefs No. 5/2009*, Addis Ababa.
- Karshenas M (2008). Poverty trends in Least Developed Countries. Study prepared for UNCTAD as a background paper for *The Least Developed Countries Report 2008*, New York and Geneva.

- Karshenas M (2009). The impact of the global financial and economic crisis on LDC economies. Report prepared for the United Nations Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States (UN-HORLLS).
- Karshenas M (2010). Global Poverty: New National Accounts Consistent Estimates based on 2005 Purchasing Power Parity Exchange Rates, with extension to the Least Developed Countries poverty trends. Study prepared for UNCTAD as a background paper for *The Least Developed Countries Report 2010*, New York and Geneva.
- Kripner GR (2005). The financialization of the American economy. *Socio-Economic Review* 3: 173-208.
- Meyn M and Kennan J (2009). The implications of the global financial crisis for developing countries' export volumes and values. ODI Working paper 305. London.
- Ocampo JA, Griffith-Jones S, Noman A, Ortiz A, Vallejo J and Tyson J (2010); The great recession and the developing world; Paper prepared for the Conference on Development Cooperation in times of crisis and on achieving the MDGs.
- ODI (2009). The global financial crisis and developing countries: synthesis of the findings of 10 country case studies. ODI Working paper 306, London. (Country case studies covered, in addition to other developing countries, the following LDCs: Bangladesh, Cambodia, Uganda, the United Republic of Tanzania and Zambia).
- ODI (2010). The global financial crisis and developing countries: phase 2 synthesis. ODI Working paper 316, London. (Country case studies covered the following LDCs: Bangladesh, Cambodia, the Democratic Republic of the Congo, Ethiopia, Mozambique, Sudan, Uganda, the United Republic of Tanzania and Zambia).
- OECD (2009). *2009 DAC Report on Aid Predictability*. Paris, OECD.
- Shafaeddin M (2010) The Impact of the Global Economic Crisis on Industrial Development of Least Developed Countries. Research paper prepared for the South Centre. Geneva
- Te Velde D and Massa I (2009). Donor responses to the global financial crisis - a stock take. Global Financial Crisis Discussion Series Paper 11. ODI. London.
- UNCTAD (2009a). The global economic crisis: Systemic failures and multilateral remedies. Report by the UNCTAD Secretariat task Force on systemic Issues and Economic Cooperation, New York and Geneva, UNCTAD.
- UNCTAD (2009b). *Trade and Developed Report 2009*. New York and Geneva, UNCTAD.
- UNCTAD (2009c). *Enhancing the Role of Domestic Resources in Africa's Development: a Policy Handbook*. UNCTAD. New York and Geneva.
- UNCTAD (2009d). *Economic Development in Africa Report 2009: Strengthening Regional Economic Integration for Africa's Development*. New York and Geneva, UNCTAD.
- UNCTAD (2010a). Responding to the challenges posed by the global economic crisis to debt and development finance. New York and Geneva, UNCTAD.
- UNCTAD (2010b). *In Quest of Structural Progress: Revisiting the Performance of the Least Developed Countries*. Note by the UNCTAD secretariat TD/B/EX(49)/2. Geneva, UNCTAD.
- UNCTAD (2010c). *World Investment Report 2010: Investing in a Low-Carbon Economy*. New York and Geneva, UNCTAD.
- UNCTAD (2010d). Empowering MDG strategies through inclusive economic development. Note by the UNCTAD secretariat TD/B/EX(49)/CRP.2. Geneva, UNCTAD
- UNCTAD (various issues). *Least Developed Countries Report*. New York and Geneva, UNCTAD.
- UNDESA (2010a). *World Economic Situation and Prospects 2010: Update as of mid-2010*. New York, United Nations.
- UNDESA (2010b). *World Economic Situation and Prospects 2010*. New York, United Nations.
- UNDP (2010). *The Millennium Development Goals Report 2010*. New York, United Nations.
- UNECA (2010). *Economic Report on Africa 2010: Promoting High-Level Sustainable Growth to Reduce Unemployment in Africa*. Addis Ababa, UNECA.
- UNFPA (2010). Recovering from economic and financial crisis: Food security and safety nets. Background document prepared jointly by UNDP, UNFPA, UNICEF and the World Food Programme.
- Van Waeyenberge E, Bargawi H and McKinley T (2010). Standing in the way of development? A critical survey of the IMF's crisis response in low income countries. Eurodad and Third World Network.
- Weisbrot M, Ray R, Johnston J, Cordero J.A, and Montecino JA (2009). *IMF-supported macroeconomic policies and the world recession: a look at forty-one borrowing countries*. Centre for Economic Policy Research.
- World Bank (2009). Global development finance: charting a global recovery. Washington, DC, World Bank.
- World Bank (2010a). *Global Economic Prospects 2010: Crisis, Finance and Growth*. Washington, DC, World Bank.

World Bank (2010b). *Migration and Development Brief* No. 12, 23 April; available at: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/MigrationAndDevelopmentBrief12.pdf>

World Bank (2010c). *Global Monitoring Report 2010: the MDGs After the Crisis*. Washington, DC, World Bank.

World Trade Organization (2010). *Market Access for Products and Services of Export Interest to Least-Developed Countries*. Sub-Committee on Least-Developed Countries - Note by the Secretariat, 10-1135, WT/COMTD/LDC/W/46/Rev.1, Geneva.

Quelle est l'efficacité des mesures internationales d'appui aux PMA?

A. Introduction

Le présent chapitre pose la question de l'efficacité des mesures internationales d'appui qui ont été expressément conçues pour aider les PMA à promouvoir le développement et à réduire la pauvreté, ainsi que leur marginalisation et leur vulnérabilité dans l'économie mondiale contemporaine. Il révèle une prise de conscience croissante de la nécessité de telles mesures spéciales en faveur des PMA, en particulier au cours des quinze dernières années, mais avance que, jusqu'ici, ces mesures ont eu, en matière de développement, des effets bien plus symboliques que concrets.

Cette conclusion repose sur une analyse comparative de l'application et des résultats des huit mesures spécifiques ci-après:

1. Objectifs d'aide aux PMA de 0,15 ou 0,20 % du RNB des donateurs;
2. Recommandation de 2001 du CAD de l'OCDE concernant le déliement de l'aide aux PMA;
3. Attention spéciale à accorder aux PMA candidats à l'accession à l'Organisation mondiale du commerce (OMC);
4. Traitement spécial et différencié accordé aux PMA dans les accords de l'OMC;
5. Accès préférentiel aux marchés pour les PMA;
6. Article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC concernant le transfert de technologie vers les PMA;
7. Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce, auquel a succédé le Cadre intégré renforcé;
8. Fonds pour les pays les moins avancés, créé aux fins de la mise en œuvre du programme de travail de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

L'évaluation repose sur une information provenant des évaluations antérieures de ces mesures qui ont été publiées, mais présente ceci de nouveau qu'elle en juxtapose et compare les conclusions. Par exemple, aucune comparaison n'a jamais été faite des succès relatifs du Cadre intégré et du Fonds pour les PMA du fait qu'ils concernent des domaines différents. Mais une évaluation comparative permet d'identifier certaines faiblesses communes.

Les huit mesures indiquées plus haut ont été sélectionnées parce qu'elles représentent les cas les plus concrets d'action en faveur des PMA. À chacune des trois grandes conférences sur les PMA organisées par l'ONU en 1981, 1991 et 2001, la communauté internationale a adopté un programme décennal d'action en faveur de ces pays. Chacune de ces conférences a appelé les PMA et leurs partenaires de développement à s'engager à prendre de multiples

Une évaluation comparative des mesures internationales d'appui aux PMA permet d'identifier certaines faiblesses communes.

Les huit mesures sélectionnées représentent les cas les plus concrets d'action en faveur des PMA.

mesures. Le Programme d'action de Bruxelles de 2001, par exemple, énumérait 156 mesures devant être prises par les PMA eux-mêmes et 178 mesures devant être prises par leurs partenaires de développement¹⁸. Mais les progrès concernant le respect de ces engagements restent incertains dans la mesure où il n'existe pas de mécanisme de suivi et d'évaluation¹⁹. Les huit mesures spécifiques examinées ici figurent dans les trois programmes d'action, mais elles sont également mises en œuvre ou suivies par d'autres organisations internationales telles que l'OCDE (CAD), l'OMC, la CCNUCC et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), ou font partie des cibles des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), qui concentrent les efforts de la communauté internationale depuis une dizaine d'années. Que ces mesures n'aient eu que des effets limités sur le développement n'est donc pas imputable à une forme d'inaction à la suite d'accords conclus lors de conférences mondiales. Assurément, des ressources ont été engagées, des institutions ont été créées et des informations ont été et continuent d'être recueillies. Mais cela n'a pas d'incidences concrètes majeures sur le développement.

La conclusion du chapitre fait écho à celle du Comité des politiques de développement du Conseil économique et social de l'ONU qui, après avoir évalué les avantages que procurent le statut de PMA et en particulier les effets des mesures internationales d'appui existantes (United Nations, 2010a, 2010b, 2010c, 2010d), a constaté que ces mesures avaient «eu des résultats limités» (United Nations, 2010a: 10). Cela est dû à un certain nombre de défauts communs concernant la conception et la mise en œuvre de ces mesures, comme l'indique l'analyse comparative dans le présent chapitre.

Le chapitre est organisé en trois sections. La section B évoque brièvement la reconnaissance croissante, mais encore incomplète, par la communauté internationale des problèmes particuliers des PMA. La section C résume les évaluations des huit mesures internationales spéciales d'appui, tandis que la section D présente une analyse comparative de ces mesures et en indique les défauts communs concernant leur conception et leur application.

Les progrès concernant le respect de ces engagements par les partenaires de développement restent incertains dans la mesure où il n'existe pas de mécanisme de suivi de la mise en œuvre des engagements.

B. La reconnaissance croissante, mais incomplète des besoins particuliers des PMA

1. Reconnaissance croissante²⁰

La nécessité de mesures internationales spéciales d'appui pour remédier aux handicaps structurels particuliers des «pays les moins avancés parmi les pays en développement» a pour la première fois été évoquée en 1964 par Raul Prebisch, Secrétaire général de la CNUCED de l'époque. Elle a ensuite été reconnue dans une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 1969. Par la suite, un chapitre de la Stratégie internationale du développement adoptée au début de la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement en 1970 a été consacré à des mesures spéciales en faveur des PMA (Résolution 2626/XXV). Puis, en 1971, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté un certain nombre de recommandations en vertu desquelles a formellement été créée la catégorie spéciale des PMA. Elle a arrêté une liste de 25 pays qui, en raison de leurs très faibles niveaux d'industrialisation et de ressources humaines, étaient considérés comme des pays à faible revenu particulièrement défavorisés et méritaient donc de bénéficier d'avantages particuliers en matière de coopération internationale²¹.

En 1981, le Nouveau programme substantiel d'action pour les années 1980 en faveur des pays les moins avancés a été adopté par la communauté internationale à la première Conférence des Nations Unies sur les PMA tenue à Paris. Par la suite, de nouveaux programmes décennaux de coopération internationale en faveur des PMA ont été examinés et approuvés lors des deuxième et troisième Conférences des Nations Unies sur les PMA (Paris, 1991, et Bruxelles, 2001). Des travaux préparatoires sont en cours pour la tenue de la quatrième Conférence des Nations Unies sur les PMA, prévue à Istanbul du 29 mai au 3 juin 2011.

Une comparaison rapide du contenu des trois premiers programmes d'action en faveur des PMA montre que les problèmes de ces pays ont été pris de plus en plus au sérieux. Le premier programme d'action – années 1980 – comportait un chapitre spécialement consacré à des mesures internationales d'appui, y compris des recommandations spécifiques concernant l'aide publique au développement (APD), l'accès préférentiel aux marchés et les accords de produit. Mais les mesures nationales que les PMA étaient censés prendre en complément de ces mesures reposaient sur une approche étatique de la planification du développement. Ce programme d'action apparaissait ainsi obsolète dès sa conception, étant donné le rôle central joué par les programmes d'ajustement structurel en matière d'élaboration des politiques tout au long des années 1980 et 1990. Le deuxième programme d'action – années 1990 – reposait sur un nouveau pacte en vertu duquel les PMA s'engageaient à appliquer des programmes de réforme économique qui impliquaient une diminution de l'intervention de l'État et la libération des forces du marché. Leurs partenaires de développement se sont une fois de plus engagés à prendre des mesures spéciales d'appui, y compris en fixant des objectifs spécifiques d'APD représentant un pourcentage déterminé de leur PIB. Ce programme d'action n'était pas idéologiquement biaisé, mais sa mise en œuvre a été asymétrique: concrètement, les PMA ont pris de profondes mesures de libéralisation économique, comme il leur était demandé, mais les flux d'aide ont diminué de 45 % en valeur réelle par habitant entre 1990 et 2000 (UNCTAD, 2002). Le programme attirait également l'attention sur les problèmes d'endettement des PMA. Toutefois, les mesures concernant la dette publique tout au long des années 1990 ont été à la fois trop peu nombreuses et trop tardives, d'où un alourdissement du surendettement. En bref, il n'y a pas eu de partenariat effectif entre les PMA et leurs partenaires de développement.

Le troisième programme d'action – années 2000 – était axé sur le principe du partenariat. Il réaffirmait les objectifs d'APD en tant que mesure internationale d'appui aux PMA, mais mettait beaucoup plus l'accent sur le rôle du commerce international pour la promotion du développement dans ces pays. Il prévoyait des objectifs quantitatifs à la fois pour la croissance et l'investissement et pour la réduction de la pauvreté et le développement humain, conformément à l'esprit de la Déclaration du Millénaire et aux accords conclus lors de grandes conférences des Nations Unies dans les années 1990. Il accordait également davantage d'attention à la fourniture de services sociaux, à la bonne gouvernance, aux réformes institutionnelles, à l'état de droit et à la participation de la société civile (United Nations, 2010d). Contrairement au deuxième programme d'action, il s'est caractérisé par une action plus concertée entre les PMA et leurs partenaires de développement. Mais, comme il a été expliqué dans le *Rapport 2008 sur les pays les moins avancés*, la question fondamentale est de savoir comment le partenariat pour le développement fonctionne concrètement lorsqu'il existe des écarts considérables de ressources, de capacités et de pouvoir entre les partenaires.

La nécessité de mesures internationales spéciales d'appui pour remédier aux handicaps structurels particuliers des «pays les moins avancés parmi les pays en développement» a pour la première fois été évoquée en 1964 par Raul Prebisch, Secrétaire général de la CNUCED de l'époque.

Une comparaison du contenu des trois premiers programmes d'action en faveur des PMA montre que les problèmes de ces pays ont été pris de plus en plus au sérieux.

Le troisième programme d'action – années 2000 – était axé sur le principe du partenariat et prévoyait des objectifs quantitatifs à la fois pour la croissance et l'investissement et pour la réduction de la pauvreté et le développement humain.

En dehors des conférences des Nations Unies, la conclusion des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay a elle aussi contribué à faire reconnaître la nécessité de mesures spéciales d'appui aux PMA, avec notamment la décision d'accorder à ces pays un traitement spécial et différencié et «d'appliquer rapidement les mesures différenciées spéciales en faveur des pays les moins avancés».

L'adoption par la communauté internationale, à l'ONU, des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) a constitué une reconnaissance supplémentaire de la catégorie des PMA.

En dehors des conférences des Nations Unies, la conclusion des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay a elle aussi contribué à faire reconnaître la nécessité de mesures spéciales d'appui aux PMA, avec notamment la décision d'accorder à ces pays un traitement spécial et différencié et «d'appliquer rapidement les mesures différenciées spéciales en faveur des pays les moins avancés». En 1997, l'OMC a organisé une réunion de haut niveau sur des mesures intégrées en faveur du développement du commerce des pays les moins avancés, qui a entériné la création d'un mécanisme spécial pour la fourniture d'une assistance technique liée au commerce. À la Conférence ministérielle de l'OMC de Doha en novembre 2001, les ministres se sont engagés à réduire la marginalisation des PMA dans le commerce international et à améliorer la participation de ces pays au système commercial multilatéral. Un programme de travail de l'OMC en faveur des PMA a été adopté en février 2002, portant sur sept éléments: i) accès aux marchés; ii) assistance technique liée au commerce; iii) appui, le cas échéant, aux institutions fournissant une aide à la diversification de la production et des exportations des pays les moins avancés; iv) intégration dans les activités de l'OMC de la mise en œuvre du Programme d'action de Bruxelles; v) participation des PMA au système commercial multilatéral; vi) accession des PMA à l'OMC; vii) suite donnée aux décisions et déclarations ministérielles de l'OMC. Dans la Déclaration ministérielle de Hong Kong de 2005, un certain nombre d'autres décisions en faveur des PMA ont été adoptées, s'agissant en particulier de faciliter l'accès préférentiel aux marchés. La Déclaration réaffirmait que «les pays les moins avancés Membres ne sont tenus de contracter des engagements et de faire des concessions que dans la mesure compatible avec les besoins du développement, des finances et du commerce de chacun d'entre eux ou avec leurs capacités administratives et institutionnelles» (WTO, 2005, p. 44).

L'adoption par la communauté internationale, à l'ONU, des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) a constitué une reconnaissance supplémentaire de la catégorie des PMA. L'objectif 8 – Mettre en place un partenariat mondial pour le développement – est essentiel pour la réduction de la pauvreté et le développement humain. Les objectifs spécifiques d'appui international aux PMA, notamment dans les domaines de l'aide et de l'accès préférentiel aux marchés, figurent parmi les cibles de l'objectif 8, à atteindre d'ici à 2015, et les progrès dans ce sens doivent en être évalués.

Les PMA sont également aujourd'hui reconnus en tant que catégorie spéciale de pays par la CCNUCC. Le paragraphe 9 de l'article 4 de la Convention engage toutes les Parties à la Convention à tenir «pleinement compte dans leur action concernant le financement et le transfert de technologie, des besoins particuliers et de la situation spéciale des pays les moins avancés». Les besoins particuliers et la situation spéciale des PMA ont été rappelés à la septième session de la Conférence des Parties²², et un programme de travail relatif aux PMA a été institué pour appliquer les dispositions de cet article, qui prévoit les activités suivantes:

- Appui à l'élaboration et à l'application de programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation (PANA);
- Renforcement des secrétariats ou des centres de coordination nationaux pour les changements climatiques et, au besoin, création de telles instances, afin de permettre l'application effective de la Convention et du Protocole de Kyoto;
- Formation aux techniques et au langage des négociations;

- Promotion de programmes de sensibilisation du public;
- Développement et transfert de technologie, en particulier de technologies pour l'adaptation;
- Renforcement des capacités des services météorologiques et hydrologiques en ce qui concerne la collecte, l'analyse, l'interprétation et la diffusion de renseignements météorologiques et climatiques à l'appui de la mise en œuvre des PANA (UNFCCC, 2002).

Un fonds spécial, le Fonds pour les pays les moins avancés, a été institué pour soutenir l'exécution du programme de travail relatif aux PMA, s'agissant notamment de l'élaboration de PANA, et un groupe d'experts des pays les moins avancés a été créé pour aider ces pays à élaborer et à appliquer leurs PANA (UNFCCC, 2009b).

Un important dernier domaine d'appui international aux PMA concerne l'orientation des activités du système des Nations Unies se rapportant à ces pays, ce qui comprend, outre l'organisation de conférences décennales, un appui financier à la participation des PMA aux sessions annuelles de l'Assemblée générale des Nations Unies, ainsi qu'un plafonnement de leur contribution au budget ordinaire de l'ONU. Travaillant en collaboration avec le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU et s'appuyant sur des contributions de la CNUCED, le Comité des politiques de développement est l'organe qui recommande au Conseil économique et social de l'ONU les pays à ajouter ou à retirer de la liste des PMA. Par ailleurs, un Bureau du Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement a été créé après la troisième Conférence des Nations Unies sur les PMA, qui est chargé de mobiliser un soutien en faveur de tous ces pays, considérés comme étant pénalisés par des handicaps géographiques particuliers, et de suivre les progrès réalisés par rapport aux objectifs fixés lors de diverses conférences internationales consacrées aux besoins particuliers de ces pays.

Plusieurs institutions du système des Nations Unies ont également créé des programmes spéciaux pour apporter une assistance financière ou technique aux PMA (United Nations, 2010a). Par exemple, le Fonds d'équipement des Nations Unies s'attache à soutenir la décentralisation de l'investissement public et à promouvoir l'investissement privé à travers le microfinancement; il a actuellement des activités dans 37 des 49 PMA. L'Organisation météorologique mondiale (OMM) exécute un programme spécial visant à renforcer les capacités des services nationaux météorologiques et hydrologiques des PMA; et la CNUCED possède une Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux, qui établit chaque année le *Rapport sur les pays les moins avancés*, où sont analysées les questions de développement spécifiques aux PMA et proposées des politiques et des mesures nationales et internationales pour y répondre.

Il n'y a pas d'évaluation systématique de l'ensemble des activités réalisées par le système des Nations Unies en faveur des PMA. Toutefois, d'après les plus récentes estimations, les dépenses des organismes du système des Nations Unies en activités opérationnelles concernant les PMA sont passées de 2,4 milliards de dollars en 2000 à 7 milliards en 2008 (United Nations, 2010e, ce qui représente une hausse de 28 à 38 % des dépenses totales pour les activités opérationnelles, à la fois activités de développement et activités humanitaires. Également d'après les estimations, plus de 50 % des dépenses par pays en 2008 ont été consacrés aux PMA, contre 39 % en 2003 (United

Les PMA constituent également aujourd'hui une catégorie de pays reconnue par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, et un fonds spécial – le Fonds pour les pays les moins avancés – a été créé pour financer l'élaboration et l'application de programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation.

Un important dernier domaine d'appui international aux PMA concerne l'orientation des activités du système des Nations Unies se rapportant à ces pays.

Plusieurs institutions du système des Nations Unies ont créé des programmes spéciaux pour apporter une assistance financière ou technique aux PMA.

Nations, 2010f, p. 31). Il en ressort donc clairement que les avantages financiers que les PMA peuvent retirer de leur statut proviennent en grande partie des activités opérationnelles du système des Nations Unies.

2. RECONNAISSANCE INCOMPLÈTE

Les dépenses du système des Nations Unies en activités opérationnelles concernant les PMA sont passées de 2,4 milliards de dollars en 2000 à 7 milliards de dollars en 2008

Alors que la catégorie des PMA est dûment reconnue au sein du système des Nations Unies, comme en témoigne la conception du régime commercial international et du nouveau régime en matière d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques, elle est virtuellement absente de l'architecture financière internationale, en particulier de l'architecture de l'aide et du régime d'allègement de la dette. La recommandation de 2001 du CAD relative au déliement de l'aide aux PMA constitue une exception, qui est examinée plus loin.

Alors que la catégorie des PMA est dûment reconnue au sein du système des Nations Unies, elle est virtuellement absente de l'architecture financière internationale, en particulier de l'architecture de l'aide et du régime d'allègement de la dette.

Ni la Banque mondiale, ni le Fonds monétaire international (FMI) ne reconnaissent la catégorie des PMA dans leurs activités opérationnelles; ils utilisent les notions de «pays à faible revenu», «pays à faible revenu en difficulté» ou «pays pauvres très endettés». En outre, ces deux institutions financières internationales et de nombreux donateurs bilatéraux utilisent de plus en plus la notion d'«État fragile», ou quelque autre notion proche. Toutes ces catégories se chevauchent avec celles des PMA, mais de façon imparfaite. En 2003, le Comité des politiques de développement a décidé d'aligner le seuil de revenu national brut (RNB) utilisé pour identifier les PMA sur celui qu'utilisait la Banque mondiale pour identifier les pays à faible revenu. Mais il y a toujours une différence entre les PMA et les pays à faible revenu. Les PMA sont considérés comme des «pays à faible revenu qui souffrent de graves obstacles structurels à la croissance, en particulier la faiblesse de leurs ressources humaines et une forte vulnérabilité économique» (United Nations, 2010c: 3). Il existe également un critère de taille maximale de la population qui exclut certains pays à faible revenu répondant aux autres critères. Enfin, il y a des critères spécifiques de sortie de la catégorie des PMA, y compris un seuil de (faible) revenu qui est fixé à un niveau 20 % supérieur au seuil déterminant l'entrée dans la catégorie des PMA. Ainsi, les PMA comprennent quelques pays qui ne sont pas des pays à faible revenu (en 2006, par exemple, 41 des PMA étaient des pays à faible revenu), et certains pays à faible revenu ne remplissent pas toutes les conditions requises pour être considérés comme des PMA (en 2006, il s'agissait de 15 pays en développement à faible revenu et de quatre pays en transition à faible revenu).

Ni la Banque mondiale, ni le Fonds monétaire international (FMI) ne reconnaissent la catégorie des PMA dans leurs activités opérationnelles.

Le concept d'«État fragile» a pris de l'importance au cours de la dernière décennie, les donateurs devenant de plus en plus sélectifs quant à l'affectation de leur aide et tendant à privilégier les pays dont l'environnement politique et institutionnel devrait favoriser un fonctionnement de l'aide selon leurs attentes. Le sort des pays dont les conditions sont jugées difficiles du point de vue des activités opérationnelles d'aide, et qui risquent donc d'être ignorés, suscite également des préoccupations croissantes. La notion d'État fragile est devenue de plus en plus importante dans ce contexte. Mais elle est très différente de celle de PMA. Alors qu'un État fragile se définit par une faible gouvernance (d'après des critères spécifiques, en particulier l'incapacité de gérer efficacement l'aide), un PMA se définit par des faiblesses structurelles. La notion d'État fragile est autant sujette à controverse que la notion voisine d'État défaillant. Une «faible gouvernance» est très difficile à mesurer, et dans la pratique ce qui est devenu important est un seuil minimal de résultats d'après l'évaluation de la politique et des institutions nationales (EPIN) de la

Banque mondiale. Mais les pays peuvent entrer ou sortir de cette catégorie de gouvernance beaucoup plus rapidement qu'ils ne le peuvent de la catégorie des faiblesses structurelles qui est au cœur de la définition des PMA. En outre, il n'existe aucune liste approuvée ni même publique d'«États fragiles».

La plupart des PMA sont lourdement tributaires de l'aide, et la Banque mondiale et le FMI jouent un rôle important à la fois pour ce qui est de l'accès et de l'utilisation par ces pays de l'ensemble des ressources financières publiques. L'absence de reconnaissance de la catégorie des PMA par ces deux institutions et l'intérêt croissant porté par les donateurs bilatéraux à la catégorie des «États fragiles» influent ainsi sur le fonctionnement concret des mesures internationales spéciales d'appui aux PMA. Pour l'essentiel, ces mesures ne fonctionnent pas de façon isolée; elles fonctionnent de façon complémentaire et en interaction avec les régimes systémiques qui régissent les relations économiques internationales de tous les pays en développement, y compris les PMA et les sous-catégories de pays en développement telles que les «pays à faible revenu», les «pays pauvres très endettés» et les «États fragiles» qui recourent, mais de façon imparfaite, la catégorie des PMA.

D'une manière générale, les régimes économiques mondiaux qui favorisent ou au contraire limitent le développement dans les PMA sont beaucoup plus puissants que les mesures internationales spéciales d'appui à ces pays. Par exemple, dans les années 2000, le développement économique dans les PMA a été beaucoup plus influencé par le processus des Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) – et son caractère approprié au contexte de ces pays – que par n'importe quel aspect ou élément du Programme d'action de Bruxelles. De même, la conception et l'application de l'Initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale ont fortement influé sur les progrès du développement dans de nombreux PMA, bien que ni l'une ni l'autre ne soit spécifique aux PMA.

Il est argumenté dans le prochain chapitre que les grands régimes systémiques n'ont pas efficacement contribué au développement et à la réduction de la pauvreté dans les PMA. La prise en compte insuffisante du développement dans les régimes économiques mondiaux et l'adoption d'une approche unique et universelle ont eu des conséquences particulièrement préjudiciables pour les PMA étant donné les très faibles niveaux de développement et les faiblesses structurelles de ces pays. On observe en outre un manque de cohérence entre les régimes systémiques et les mesures internationales d'appui aux PMA qui peut complètement invalider aussi bien le contenu que les résultats de ces dernières.

Trois exemples permettent d'illustrer ce point. Le premier concerne les liens entre les objectifs de développement spécifiques aux PMA figurant dans le Programme d'action de Bruxelles et les OMD. Le Programme d'action de Bruxelles a été rédigé, négocié et adopté après la Déclaration du Millénaire, mais avant l'accord interinstitutions sur les objectifs statistiques précis qui seraient utilisés pour mesurer les progrès dans la réalisation des OMD. Il a été inspiré par la Déclaration du Millénaire et a représenté une toute première tentative de relancer le principe du partenariat en tant que pierre angulaire de la coopération internationale pour le développement, apparu à la fin des années 1990. Par rapport aux précédents programmes d'action, l'un des principaux objectifs du Programme d'action de Bruxelles était de fixer des buts et objectifs quantitativement mesurables. Pour ce faire, la rédaction de ce programme s'est inspirée des résultats et décisions des grandes conférences

L'absence de reconnaissance de la catégorie des PMA par ces deux institutions et l'intérêt croissant porté par les donateurs bilatéraux à la catégorie des «États fragiles» influent sur le fonctionnement concret des mesures internationales spéciales d'appui aux PMA.

Les mesures internationales d'appui ne fonctionnent pas de façon isolée; elles fonctionnent de façon complémentaire et en interaction avec les régimes systémiques qui régissent les relations économiques internationales.

Les régimes économiques mondiaux qui favorisent ou au contraire limitent le développement dans les PMA sont beaucoup plus puissants que les mesures internationales spéciales d'appui à ces pays.

Dans les années 2000, le développement économique dans les PMA a été beaucoup plus influencé par le processus des Documents de stratégie de réduction de la pauvreté que par n'importe quel aspect du Programme d'action de Bruxelles.

La prise en compte insuffisante du développement dans les régimes économiques mondiaux et l'adoption d'une approche unique et universelle ont eu des conséquences particulièrement préjudiciables pour les PMA étant donné les très faibles niveaux de développement et les faiblesses structurelles de ces pays.

internationales des années 1990, à l'instar de ceux qui fixent pour les OMD des indicateurs mesurables. Mais parce que la détermination des OMD est intervenue après l'élaboration du Programme d'action de Bruxelles et parce que celui-ci dépendait de négociations politiques, il y a un décalage et un manque de correspondance, globalement, entre leurs cibles et objectifs respectifs. À certains égards, les objectifs du Programme d'action de Bruxelles sont plus avancés que les OMD, car ils prévoient une combinaison d'objectifs de développement humain, particulièrement axés sur la santé et l'éducation pour renforcer les capacités humaines, et d'objectifs liés au développement des capacités productives, notamment des objectifs de croissance, des ratios d'investissement et des objectifs de développement des infrastructures. Mais dans la pratique, ce sont les objectifs de développement général consacrés dans des OMD, plutôt que les objectifs de développement spécifiques aux PMA, qui ont le plus retenu l'attention. Certains objectifs du Programme d'action de Bruxelles sont ainsi devenus importants par défaut, dans la mesure où ils étaient conformes aux OMD. D'autres ont été négligés par la communauté internationale.

Le deuxième exemple concerne l'intégration du commerce dans les stratégies de développement. Comme indiqué plus loin, c'est là un important objectif du Cadre intégré renforcé, qui est l'une des principales mesures d'appui aux PMA. Mais, comme il a été expliqué dans de précédents *Rapports sur les PMA* (UNCTAD, 2004 et 2008), le problème de l'intégration du commerce est une question d'appropriation, en particulier d'appropriation limitée par les pays du cadre macroéconomique des stratégies de réduction de la pauvreté. Ce cadre macroéconomique est assorti de prévisions de croissance des exportations et des importations qui n'ont aucun lien avec les objectifs commerciaux et les mesures de politique commerciale détaillés figurant dans les DSRP. Ce hiatus tient à la faiblesse des liens entre le cadre macroéconomique et ces documents de stratégie, la raison étant que ce cadre macroéconomique reste l'apanage d'un cercle étroit de hauts responsables ou, pire encore, que les prévisions commerciales ne sont pas établies par les autorités compétentes du pays concerné. Quelle qu'en soit la raison, toute mesure spéciale visant à intégrer le commerce dans les stratégies de réduction de la pauvreté sera tout simplement vaine aussi longtemps que le processus général de conception et d'exécution des DSRP ne répondra pas à des critères d'appropriation nationale, en particulier si rien n'est fait en même temps pour remédier à ce qui limite la capacité d'un pays de maîtriser la conception du cadre macroéconomique. Concrètement, les mesures spéciales et le régime systémique se contrarient.

Le troisième exemple de la façon dont les mesures internationales spéciales d'appui aux PMA participent d'un plus large contexte d'action internationale qui n'est pas spécifique aux PMA est l'initiative «Tout sauf les armes» de l'Union européenne (UE). Cette initiative a joué un très important rôle symbolique en catalysant la volonté concrète d'accorder aux PMA un accès préférentiel aux marchés. Mais les bénéfices réels initiaux en ont été faibles. Cela tenait en partie au fait qu'en termes de droits de douane et de contingents, l'Union européenne appliquait déjà un régime commercial relativement favorable aux producteurs des PMA. Par exemple, Stevens and Kennan (2001) ont estimé qu'en 1997, seulement 11 des 502 produits exportés vers l'UE par les PMA en tant que groupe d'une valeur de plus de 500 000 dollars ne pouvaient pas bénéficier d'un accès en franchise et hors contingent. Mais au-delà, de nombreux PMA africains bénéficiaient déjà de préférences en matière d'accès aux marchés en vertu de l'Accord de Cotonou, qui prévoyait des règles d'origine plus souples et qui avait donc la préférence des exportateurs des PMA africains vers l'UE. En conséquence des interactions

de ces différents régimes, Brenton (2003: 6) a constaté que seulement «trois centièmes de 1 % des exportations totales des PMA vers l'UE» relevaient de l'initiative Tout sauf les armes en 2001.

L'influence qu'exerce l'architecture économique internationale sur les PMA est donc le produit des interactions des régimes systémiques, des mesures internationales spéciales d'appui aux PMA et des mesures conçues pour d'autres groupes de pays qui recourent de façon imparfaite la catégorie des PMA. Ces différents régimes se contrarient souvent – observation qui a de très importantes conséquences pour les politiques et les mesures visant à améliorer la façon dont l'environnement international contribue au développement et à la réduction de la pauvreté dans les PMA. Cette question est abordée dans le prochain chapitre. La suite du présent chapitre est consacrée à une évaluation de l'efficacité des mesures internationales d'appui aux PMA proprement dites.

C. Efficacité des mesures internationales spéciales d'appui aux PMA

On trouvera dans la présente section un résumé des conclusions des évaluations des huit mesures internationales spéciales d'appui aux PMA, ainsi qu'une analyse comparative des résultats. Ces mesures concernent le volume et l'efficacité de l'aide aux PMA, le renforcement de la participation de ces pays au commerce mondial et au système commercial international, l'encouragement au transfert de technologie vers les PMA et la promotion de l'adaptation aux changements climatiques dans ces pays.

1. AIDE

a) Objectifs quantitatifs

Dans son rapport à la première Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, le Secrétaire général de la CNUCED proposait d'établir les objectifs d'APD suivants en faveur des PMA: 0,15 % du produit national brut (PNB) des donateurs pour la première moitié des années 1980, puis 0,20 % pour la seconde moitié de la décennie. Ces propositions ont été reprises dans le Nouveau programme substantiel d'action en faveur des PMA adopté à la Conférence et ont depuis été réitérées dans chaque nouveau programme d'action sous diverses formes. Le Programme d'action de Paris – années 1990 – modulait les engagements en permettant aux pays donateurs d'adopter une approche plus souple. Ainsi:

- Les pays donateurs fournissant une APD représentant plus de 0,20 % de leur PNB continueraient dans cette voie et intensifieraient leurs efforts;
- Les pays donateurs qui avaient atteint l'objectif de 0,15 % s'attacheraient à atteindre l'objectif de 0,20 % d'ici à l'an 2000;
- Les pays donateurs qui s'étaient engagés à atteindre l'objectif de 0,15 % réaffirmeraient cet engagement et s'attacheraient à le réaliser dans un délai de cinq ans ou à intensifier leurs efforts;
- Les autres pays donateurs feraient de leur mieux pour accroître leur APD aux PMA de sorte que, collectivement, leur aide à ces pays augmente sensiblement (UNCTAD, 1992: par. 23).

Toute mesure spéciale visant à intégrer le commerce dans les stratégies de réduction de la pauvreté sera tout simplement vaine aussi longtemps que le processus général de conception et d'exécution des DSRP ne répondra pas à des critères d'appropriation nationale.

L'influence qu'exerce l'architecture économique internationale sur les PMA est donc le produit des interactions des régimes systémiques des mesures internationales spéciales d'appui aux PMA et des mesures conçues pour d'autres groupes de pays qui recourent de façon imparfaite la catégorie des PMA. Ces différents régimes se contrarient souvent.

Dans le Programme d'action de Bruxelles adopté à la troisième Conférence des Nations Unies sur les PMA en 2001, les pays donateurs sont convenus d'appliquer les mesures susmentionnées, selon les engagements souscrits la deuxième Conférence, «dès que possible», ainsi que d'«appuyer les efforts déployés par les PMA pour mettre au point des systèmes d'information qui enregistrent, pour chaque pays bénéficiaire, des indicateurs et autres données concernant l'efficacité de l'aide» (United Nations, 2002: par. 83).

Ces objectifs d'aide sont si flexibles qu'il est difficile de savoir quels donateurs se sont engagés à quoi. Ils risquent donc de connaître le même sort que les nombreuses mesures contenues dans les divers programmes d'action qui ont été adoptées, puis sont restées lettre morte. Toutefois, ces objectifs figurent ici parmi les huit mesures considérées parce qu'ils constituent également une cible de l'objectif 8 des OMD, selon lequel les pays donateurs devraient atteindre les objectifs d'APD fixés en faveur des PMA, désormais établis à 0,15 % ou 0,20 % du RNB. En outre, le Comité d'aide au développement de l'OCDE analyse les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs dans son *Rapport sur la coopération pour le développement* (rapport annuel). Les objectifs d'aide ne peuvent donc pas être tout simplement considérés comme un engagement sans suite.

Des progrès ont été faits par les donateurs du CAD (graphiques 14a et 15). Le ratio global APD/RNB des membres du CAD est passé de 0,05 % en 2000 à 0,09 % en 2008, chiffre qui restait toutefois nettement inférieur à l'objectif minimal de 0,15 %. De plus, la hausse observée dans les années 2000 n'a en fait constitué qu'un rattrapage du niveau de 1990. En 2008, seulement 9 des 23 donateurs membres du CAD ont atteint l'objectif de 0,15 % – Luxembourg, Norvège, Danemark, Suède, Irlande, Pays-Bas, Belgique, Royaume-Uni et Finlande. Ils étaient cinq de plus qu'en 2000.

Les flux nets d'APD vers les PMA se sont élevés à 37 milliards de dollars en 2008, selon des données publiées en août 2010. Toutefois, si l'objectif d'APD de 0,15 % du RNB avait été atteint, le montant total aurait été de 60,7 milliards de dollars, et pour l'objectif de 0,20 % du RNB, 80,9 milliards de dollars. L'aide effectivement versée en 2008 a ainsi affiché, par rapport aux objectifs fixés, un manque s'établissant dans une fourchette allant de 23,6 à 43,8 milliards de dollars. Les flux d'aide devraient augmenter entre 64 et 118 % pour que les objectifs soient atteints.

Il est également possible d'évaluer l'ampleur du déficit dans le temps (graphique 14b). Même si les flux d'aide vers les PMA ont augmenté pendant les années 2000, le déficit quantitatif par rapport à l'objectif d'aide a en fait été plus important pendant cette décennie que pendant les années 1990 où l'aide avait diminué. La raison simple en est que bien que des progrès aient été faits pour atteindre l'objectif, le RNB des donateurs a été supérieur, ce qui a creusé le déficit. Le déficit cumulé d'aide aux PMA entre 2000 et 2008 par rapport à l'objectif de 0,15 % a représenté l'équivalent de 51,3 % du RNB des PMA en tant que groupe en 2008. Ce déficit cumulé pour la période 1990-2008 par rapport au même objectif a représenté l'équivalent de 100 % du RNB des PMA en tant que groupe en 2008 également.

Il n'existe pas d'études empiriques sur la façon dont les donateurs utilisent la catégorie des PMA pour décider de la répartition de leur aide. La prise en compte de cette catégorie semble être importante pour certains donateurs qui respectent l'objectif, mais ceux-ci, comme d'autres donateurs, se montrent assez sélectifs quant aux pays qu'ils décident d'aider. Ainsi la réalisation de

Le ratio global APD/RNB pour les membres du CAD est passé de 0,05 % en 2000 à 0,09 % en 2008, chiffre qui restait nettement inférieur à l'objectif minimal de 0,15 %.

La hausse observée dans les années 2000 n'a en fait constitué qu'un rattrapage du niveau de 1990.

L'aide effectivement versée en 2008 a affiché, par rapport aux objectifs fixés, un manque s'établissant dans une fourchette allant de 23,6 à 43,8 milliards de dollars.

l'objectif est-elle associée à des flux d'aide vers quelques PMA avec lesquels les donateurs peuvent avoir des relations particulières. Par exemple, un quart du total des versements nets d'APD aux PMA en 2006 a concerné la République démocratique du Congo, l'Afghanistan et le Soudan (UNCTAD, 2008).

L'analyse du Comité des politiques de développement (United Nations, 2010c) indique que, bien que les flux d'aide vers les PMA aient plus que doublé dans les années 2000, la hausse a été proportionnelle à la hausse des flux d'aide vers d'autres pays en développement. La part des PMA dans le total de l'aide s'est ainsi établie aux environs de 30 %. Des analyses économétriques des variables influant sur la répartition de l'aide montrent que les PMA reçoivent davantage d'aide que d'autres pays en développement principalement en raison de leurs caractéristiques – faible niveau de revenu, faiblesse des ressources humaines et taille. Rien ne montre que le statut de PMA proprement dit influe sur la répartition globale de l'aide (United Nations, 2010c). De plus, il n'y a aucun lien entre la répartition de l'aide et la vulnérabilité structurelle telle que mesurée par l'indice de vulnérabilité économique, qui est l'un des critères de définition des PMA.

b) Recommandation de 2001 du CAD sur le déliement de l'aide

Après de longues et difficiles négociations, les membres du CAD de l'OCDE ont adopté, en 2001, une recommandation relative au déliement de la plus grande partie de l'APD aux PMA. Une aide non liée correspond à des prêts et à des dons dont les montants sont intégralement et librement disponibles pour financer des achats publics auprès de tous les pays de l'OCDE et aussi de l'ensemble des pays en développement. La coopération technique, l'aide alimentaire et les coûts administratifs des donateurs ont été exclus de la recommandation, de même que les petits contrats (de moins de 700 000 DTS); les seuils pour l'application de la recommandation ont été éliminés en 2006. Un système a été mis en place pour évaluer l'application de la recommandation de 2001, avec des objectifs chiffrés concernant le déliement de l'aide et la répartition des efforts. La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide de 2005 a réaffirmé la recommandation et prévu un suivi des progrès en matière de déliement de l'aide (OECD 2005, par. 31).

L'application de la recommandation de 2001 du CAD sur le déliement de l'aide est évaluée chaque année par le secrétariat de l'OCDE à partir d'indicateurs convenus. Il est difficile de se faire une idée des tendances à long terme, car le caractère lié d'une forte proportion de l'aide n'a pas été signalé au début de la décennie, mais les données indiquent sans ambiguïté que les membres du CAD ont atteint les objectifs qu'ils s'étaient eux-mêmes fixés. Les indications fournies sur l'aide bilatérale des membres en 2008 (à l'exclusion des coûts administratifs) au système de notification des pays créanciers de l'OCDE montrent que 81 % de l'aide est non liée et 15 % liée, rien n'étant dit des 4 % restants (OECD, 2010: 4). En outre, conformément aux engagements figurant dans le Programme d'action d'Accra, la plupart des membres – mais pas tous – appliquent des stratégies pragmatiques, assorties d'objectifs et de délais, pour accroître sensiblement la part de leur aide non liée. En même temps, «... seulement un peu plus de 1 milliard de dollars, soit 25 % de la valeur totale, a été dépensé auprès d'entreprises situées dans des pays en développement» (OECD 2010: 5). Cela signifie que, bien que l'aide soit juridiquement non liée, elle reste en fait largement liée.

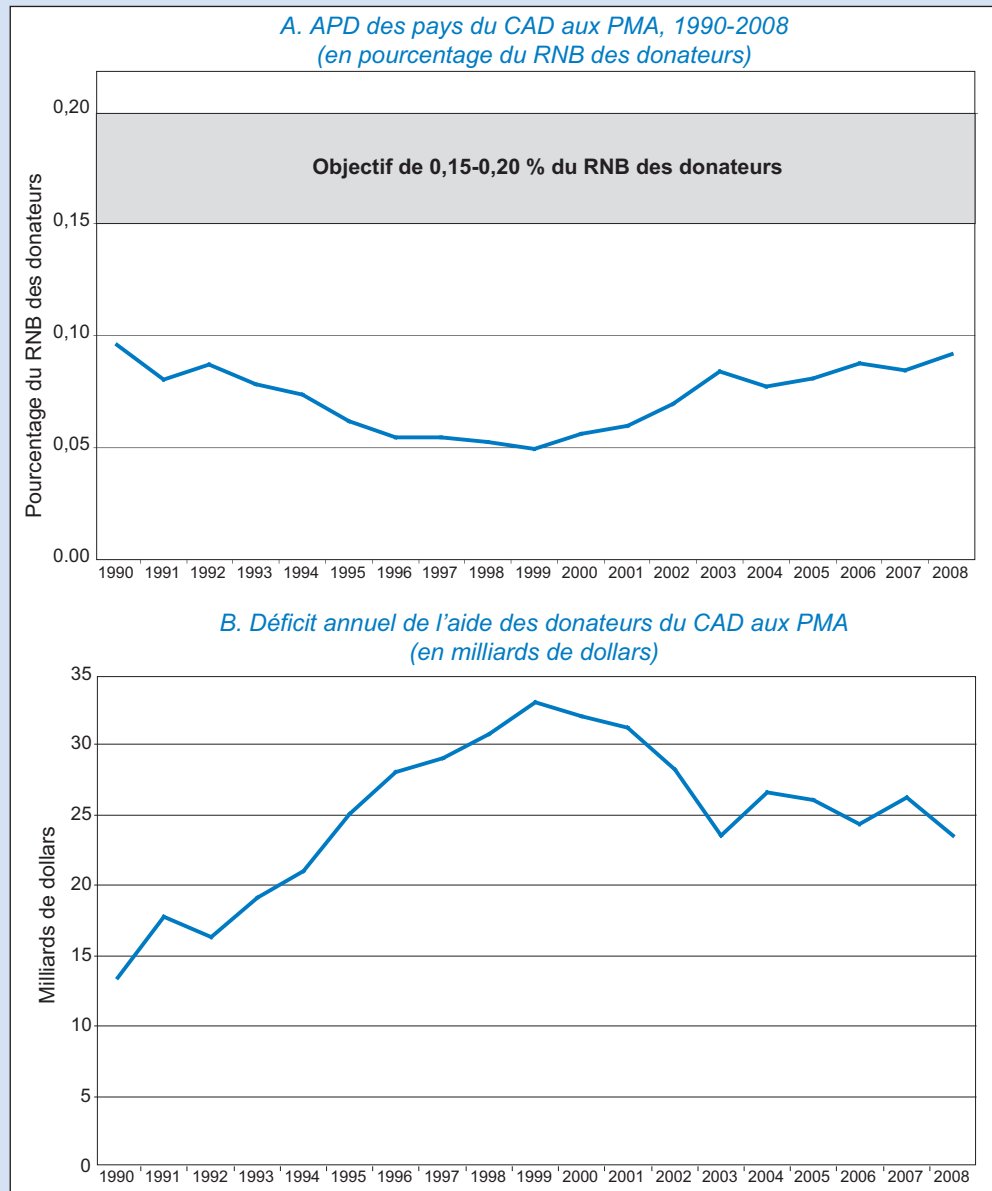
Le déficit cumulé d'aide aux PMA pour la période 2000-2008 par rapport à l'objectif d'aide minimal a représenté l'équivalent de 51 % du RNB des PMA en tant que groupe en 2008.

Les flux d'aide vers les PMA ont plus que doublé dans les années 2000, mais la hausse a été proportionnelle à la hausse des flux d'aide vers d'autres pays en développement.

Rien ne montre que le statut de PMA proprement dit influe sur la répartition globale de l'aide.

Graphique 14

Aide des pays du CAD aux PMA 1990-2008



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données statistiques de l'OCDE.

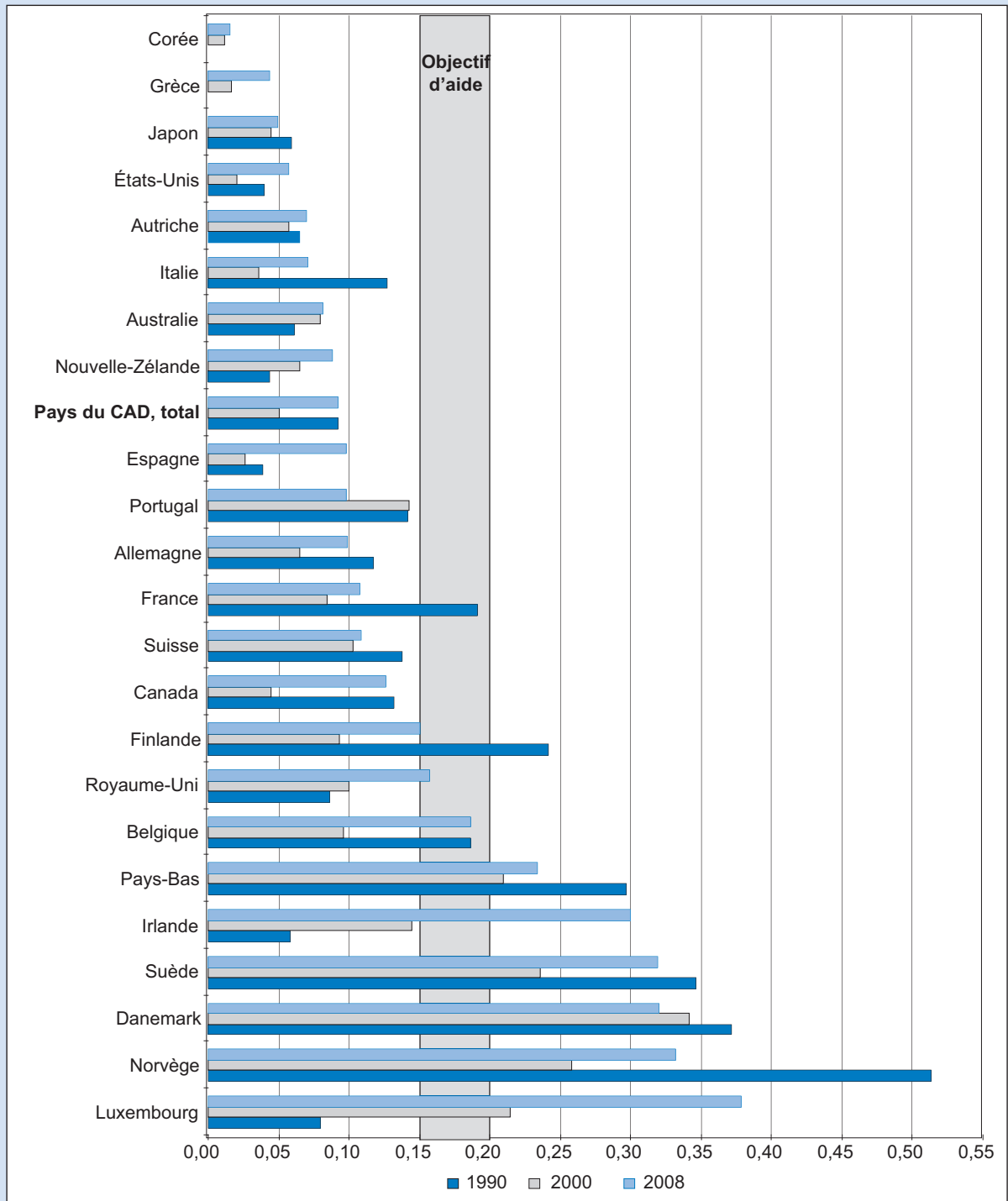
Notes: L'APD englobe les versements nets bilatéraux et multilatéraux. Données en dollars constants de 2008.

Déficit calculé par rapport à l'objectif d'aide minimal (0,15 % du RNB).

Une évaluation approfondie de la mise en œuvre de la recommandation permet de mieux comprendre ce phénomène (Clay, Geddes and Natali, 2009). Elle montre que bien que les donateurs aient fait de rapides progrès concernant le déliement formel de leur aide en éliminant divers obstacles juridiques et administratifs aux achats publics de biens et services en dehors de leurs propres marchés, l'aide reste en fait largement liée. Ainsi, «il a été constaté que de nombreux projets formellement déliés étaient de facto liés ou ne comportaient que quelques éléments déliés» et «même lorsque les achats publics sont confiés à des partenaires, la plupart des donateurs essaient d'influencer l'exécution des projets par le biais d'une assistance technique à long terme ou de services de consultants en matière de gestion» (p. ix). L'évaluation montre qu'en dépit d'un déliement formel, les flux globaux d'aide d'un donateur ont des incidences sensibles sur les exportations de ce

Graphique 15

APD nette de différents pays membres du CAD aux PMA, 1990, 2000 et 2008
(en pourcentage du RNB des pays donateurs)



Source: Secrétariat de la CNUCED, d'après OCDE, Statistiques sur le développement international (en ligne) (en juillet 2010).

Notes: Versements nets englobant les flux imputés de sources multilatérales.

Pays donateurs classés en ordre décroissant de ratio APD/RNB en 2008.

donateur. Comme indiqué dans l'évaluation, l'écart entre déliement *de jure* et de facto «amène à s'interroger dans une certaine mesure sur la sincérité des efforts de déliement de l'aide» (p. ix).

Les raisons de l'existence d'une aide liée de facto sont: i) les réglementations appliquées par le donateur; ii) le manque de capacités locales; iii) l'absence de compétitivité internationale des sous-traitants locaux et régionaux; iv) un

Bien que les donateurs aient fait de rapides progrès concernant le déliement formel de leur aide en éliminant divers obstacles juridiques et administratifs aux achats publics de biens et services en dehors de leurs propres marchés, l'aide reste en fait largement liée.

Les raisons de l'existence d'une aide liée de facto sont: i) les réglementations appliquées par le donateur; ii) le manque de capacités locales; iii) l'absence de compétitivité internationale des sous-traitants locaux et régionaux; iv) un accès inégal à l'information; v) une éventuelle peur du risque chez les donateurs; et vi) l'impératif imposé d'une exécution rapide des projets.

Pour les bénéficiaires, le déliement de l'aide signifie le transfert de la responsabilité de la planification et de la gestion des fonds des donateurs aux bénéficiaires et la possibilité pour les entreprises locales de remporter des marchés si elles sont compétitives.

accès inégal à l'information; v) une éventuelle peur du risque chez les donateurs; et vi) l'impératif imposé d'une exécution rapide des projets. À la base de ces facteurs, il y a une différence majeure de perception entre pays donateurs et pays bénéficiaires de ce que signifie déliement de l'aide. Pour les donateurs, il s'agit de satisfaire à des critères juridiques et administratifs. Pour les bénéficiaires, le déliement de l'aide signifie le transfert de la responsabilité de la planification et de la gestion des fonds des donateurs aux bénéficiaires et la possibilité pour les entreprises locales de remporter des marchés si elles sont compétitives.

2. COMMERCE INTERNATIONAL

Les mesures visant à aider les PMA à développer leurs échanges commerciaux internationaux recouvrent quatre grands domaines: i) appui aux PMA candidats à l'accession à l'OMC; ii) accès préférentiel aux marchés; iii) traitement spécial et différencié concernant les obligations découlant des accords multilatéraux sur le commerce; et iv) appui au renforcement des capacités liées au commerce via le Cadre intégré renforcé pour l'assistance technique liée au commerce.

a) Accession à l'OMC

Des 49 PMA, 32 sont membres de l'OMC²³. À ce titre, leurs politiques commerciales sont liées par les obligations et les engagements inhérents à leur accession. Douze autres PMA négocient actuellement leur accession à l'OMC. Conscient des difficultés rencontrées par ces pays en raison de la faiblesse de leurs ressources humaines et de leurs capacités institutionnelles, de leurs connaissances techniques limitées et de leurs faibles ressources financières, le Conseil général de l'OMC a adopté en décembre 2002 une décision relative à l'accession des pays les moins avancés (WTO, 2003). Ce faisant, il s'est efforcé d'intégrer le Programme d'action de Bruxelles dans les activités de l'OMC. L'objectif de la décision était de faciliter et d'accélérer les négociations d'accession des PMA au moyen de procédures simplifiées et rationalisées, en vue d'achever ces négociations le plus rapidement possible.

Spécifiquement, il a été demandé aux États membres de l'OMC: de faire preuve de modération lorsqu'ils chercheraient à obtenir des concessions et des engagements concernant le commerce des marchandises et des services de la part des PMA candidats; d'appliquer sans réserve à ces pays un traitement spécial et différencié; de leur accorder les périodes transitoires prévues dans les différents accords de l'OMC pour leur permettre de mettre en œuvre effectivement leurs engagements et leurs obligations; et de ne pas imposer l'engagement d'accéder à l'un quelconque des accords commerciaux plurilatéraux ou de participer à d'autres initiatives sectorielles facultatives en matière d'accès aux marchés comme condition préalable à l'accession.

Toutefois, une analyse du processus d'accession et des engagements souscrits par les PMA montre que, d'une façon générale, ces objectifs sont restés lettre morte. Le processus d'accession des PMA s'est avéré être aussi laborieux et compliqué qu'il l'avait été pour d'autres pays. Ainsi, plusieurs PMA sont en négociation depuis plus d'une décennie (tableau 12): le Soudan a commencé de négocier en 1994, Vanuatu en 1995, la République démocratique populaire lao en 1997, Samoa en 1998, le Bhoutan en 1999 et le Yémen en 2000. Deux pays seulement – Cambodge et Népal – sont devenus membres de l'OMC depuis 2000.

Une évaluation des modalités d'accèsion de ces deux derniers pays montre qu'ils ont bénéficié de flexibilités, en particulier dans les domaines techniquement complexes tels que les ADPIC, l'évaluation en douane, les obstacles techniques au commerce et l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires. On peut toutefois se demander si les membres de l'OMC ont bien fait preuve de modération en cherchant à obtenir du Cambodge et du Népal des concessions et des engagements concernant le commerce des biens et services. Les engagements pris par ces deux pays vont bien au-delà des niveaux de concession et d'engagement souscrits par les actuels 30 PMA membres de l'OMC (UNCTAD, 2004). En effet, «si les États les plus faibles peuvent, en droit, bénéficier d'un traitement spécial et différencié, beaucoup en sont privés de fait dans le processus d'accèsion» (ibid.).

b) Accès préférentiel aux marchés

L'accès préférentiel aux marchés permet aux exportateurs de payer des droits de douane plus faibles ou d'exporter sur un marché en franchise de droits de douane et hors contingent. Un tel accès est notamment prévu par: i) le Système généralisé de préférences (SGP), qui est sans réciprocité; et ii) le Système global de préférences commerciales entre pays en développement (SGPC), qui prévoit une réciprocité entre les pays membres.

Les PMA bénéficient de plus grandes préférences en raison de leur situation particulière. Ce traitement spécial peut se concrétiser de deux façons: i) élargir l'éventail des produits intéressant particulièrement le commerce d'exportation des PMA dans les préférences accordées à l'ensemble des pays en développement; ii) accorder aux PMA des concessions spéciales par rapport aux concessions offertes à d'autres pays en développement bénéficiaires de préférences (par exemple, réductions tarifaires plus importantes ou traitement plus libéral concernant les règles d'origine). Ces conditions ont initialement été proposées par des groupes d'experts de la CNUCED en 1969 et en 1972, et ultérieurement dans le Nouveau programme substantiel d'action en faveur des PMA en 1981 (voir UNCTAD, 1969, par. 24 à 32; 1972, par. 40 à 46; et 1983, par. 430 à 464). En 1994, le Comité spécial des préférences de la CNUCED est convenu, à sa vingt et unième session, qu'une tâche prioritaire de la communauté internationale devrait être d'aider les PMA à utiliser au mieux le SGP, d'améliorer le système en en élargissant l'éventail de produits visés ainsi que le traitement en franchise et hors contingent, et de proposer aux PMA des règles d'origine plus souples. Il demandait par ailleurs que ces améliorations soient complétées par une plus grande libéralisation des obstacles non tarifaires aux produits intéressant particulièrement le commerce d'exportation des PMA, et par des mesures internationales d'appui pour accroître la capacité de ces pays de concevoir, de produire et de commercialiser des produits.

Ces propositions ont été relancées à l'occasion de la Conférence ministérielle de l'OMC de Singapour de 1996, où a été adopté un Plan d'action en faveur des PMA, préconisant notamment des conditions prévisibles et favorables d'accès préférentiel aux marchés, et par l'adoption de l'Initiative «Tout sauf les armes» de l'Union européenne en 2001, qui constituait un modèle pour d'autres pays. Le Programme d'action de Bruxelles prévoyait également des engagements de la part des pays développés, comme suit: «Les partenaires de développement, agissant notamment dans le cadre des instances multilatérales compétentes, prendront les mesures suivantes: ... améliorer l'accès préférentiel des PMA aux marchés en visant l'admission en franchise et hors contingent de tous leurs produits dans les pays développés»

Le processus d'accèsion des PMA s'est révélé être aussi laborieux et compliqué qu'il l'avait été pour d'autres pays. Ainsi, plusieurs PMA sont en négociation depuis plus d'une décennie.

Si les États faibles peuvent, en droit, bénéficier d'un traitement spécial et différencié, beaucoup en sont privés de fait dans le processus d'accèsion.

Les PMA bénéficient de plus grandes préférences en raison de leur situation particulière. L'accès préférentiel aux marchés permet aux exportateurs de payer des droits de douane plus faibles ou d'exporter sur un marché en franchise de droits de douane et hors contingent.

Tableau 12

Tableau récapitulatif des négociations d'accès en cours de PMA

Pays	Demande	Création du Groupe de travail	Aide-mémoire	Première/ dernière réunion du Groupe de travail	Nombre de réunions du Groupe de travail ^a	Offre pour les marchandises		Offre pour les services		Projet de rapport du Groupe de travail ^b
						Initial	Latest*	Initial	Latest ^a	
Afghanistan	Nov. 2004	Déc. 2004	Mars 2009							
Bhoutan	Sept. 1999	Oct. 1999	Févr. 2003	Nov. 2004/ Janv. 2008	4	Août 2005	Nov. 2007	Août 2005	Nov. 2007	Déc. 2007
Comores	Févr. 2007	Oct. 2007								
Éthiopie	Janv. 2003	Févr. 2003	Janv. 2007							
Guinée équatoriale	Févr. 2007	Févr. 2008		Mai 2008	1					
Rép. dém. populaire lao	Juill. 1997	Févr. 1998	Mars 2001	Oct. 2004/ Juillet 2009	5	Nov. 2006	Juin 2009	Oct. 2007	Juin 2009	Juin 2009 (FS)
Libéria	Juin 2007	Déc. 2007								
Samoa	Avril 1998	Juill. 1998	Févr. 2000	Mars 2002	1	Août 2001		Août 2001	Févr. 2006	Mai 2009
Sao Tomé-et-Principe	Janv. 2005	Mai 2005								
Soudan	Oct. 1994	Oct. 1994	Janv. 1999	Juillet 2003/ Mars 2004	2	Juillet 2004	Oct. 2006	Juin 2004	Oct. 2006	Sept. 2004 (FS)
Vanuatu	Juill. 1995	Juill. 1995	Nov. 1995	Juillet 1996/ Oct. 1999	2	Ensemble des documents approuvé en Oct. 2001				
Yémen	Avril 2000	Juill. 2000	Nov. 2002	Nov. 2004/ Juillet 2009	6	Sept. 2005	Août 2008	Août 2005	Aug. 2008	Déc. 2009

Source: Secrétariat de la CNUCED, d'après le site Web de l'OMC (www.wto.org).

Note: ^a En décembre 2009; ^b Résumé factuel le plus récent (RF), projet de rapport du Groupe de travail ou parties du projet de rapport du Groupe de travail.

Les préférences commerciales sont un domaine où se manifeste peut-être la plus grande volonté internationale d'offrir un traitement spécial aux PMA. Mais la question fondamentale est de savoir si cela a fait une différence pour le développement du commerce de ces pays.

(United Nations, 2002, par. 68h). Il demandait en outre que soient examinées des propositions concernant une contribution des pays en développement à l'amélioration de l'accès aux marchés des exportations des PMA. Par ailleurs, la cible 8b des OMD demandait aux pays développés d'accroître la proportion de leurs importations en franchise et hors contingent (en valeur) en provenance des PMA. Enfin, une décision sur l'accès aux marchés en franchise et hors contingent a été adoptée à la sixième Conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong (Chine), qui stipulait que «les pays développés membres devront, et les pays en développement membres qui se déclarent en mesure de le faire devraient: i) offrir un accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent sur une base durable, pour tous les produits originaires de tous les PMA pour 2008 ou au plus tard le début de la période de mise en œuvre d'une manière qui assure la stabilité, la sécurité et la prévisibilité; et ii) les membres qui auront alors des difficultés à offrir un accès aux marchés comme il est indiqué ci-dessus offriront un accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour au moins 97 % des produits originaires des PMA, définis au niveau de la ligne tarifaire, pour 2008 ou au plus tard au début de la période de mise en œuvre» (WTO, 2005).

Une liste non exhaustive d'initiatives prises par des pays développés et des pays en développement indique que sur la période 2000-2010, 23 pays ont pris 36 initiatives pour améliorer l'accès aux marchés des PMA (WTO, 2010a; voir aussi le tableau 13). Cela peut sembler impressionnant. Les préférences commerciales sont un domaine où se manifeste peut-être la plus grande volonté internationale d'offrir un traitement spécial aux PMA. La question fondamentale est de savoir si cela a fait une différence pour le développement du commerce de ces pays.

Une grande proportion des exportations des PMA vers les pays développés ont bénéficié d'un accès en franchise, passant de 68 % des importations totales des pays développés en provenance des PMA en 1996 à 92 % en 2008 (tableau 14). Toutefois, si l'on exclut les armes et le pétrole, cette part est restée plus ou moins stable, aux environs de 80 %, depuis 1998. Ce qui est particulièrement préoccupant est que ces tendances semblent indiquer que les préférences accordées aux PMA se sont effritées. Du fait que les pays en développement plus avancés bénéficient d'un accès en franchise croissant aux marchés des pays développés, l'accès préférentiel devient moins avantageux pour les PMA. Si l'on exclut les armes et le pétrole, l'accès préférentiel aux marchés des autres pays en développement est passé de 54 % du total en 1996 à 80 % en 2008. Cela s'explique en grande partie par la multiplication des accords de commerce entre pays développés et pays en développement, qui accordent aux seconds un accès préférentiel aux marchés des premiers.

En outre, de nombreux pays ayant réduit leurs taux de droit sur certains produits à 0 %, les exportations des PMA pouvant bénéficier d'un accès en franchise doivent concurrencer sur un pied d'égalité les exportations d'autres pays. L'analyse réalisée par la CNUCED (UNCTAD, 2007) montre que certains PMA et certains secteurs ont considérablement souffert d'un effritement des préférences.

Les données révèlent que les droits d'importation (moyens) des pays développés ont eu tendance à diminuer pour les produits agricoles, les textiles et les vêtements importés aussi bien des autres pays en développement que des PMA (tableau 15), même s'ils restent relativement élevés pour les vêtements. Il existe en outre des différences régionales et sectorielles pour ce qui est des conditions d'accès aux marchés entre les autres pays en développement et les PMA ainsi qu'entre les PMA eux-mêmes. D'une manière générale, les autres pays en développement continuent d'être assujettis à des droits de douane moyens quelque peu supérieurs à ceux qui sont appliqués aux PMA pour leurs exportations, y compris de produits agricoles, de textiles et de vêtements. Toutefois, la différence est désormais de moins de deux points de pourcentage pour les textiles et les vêtements, ce qui signifie que l'accès préférentiel aux marchés a cessé de procurer un avantage réel aux PMA. Au sein de ce groupe de pays, les petits PMA insulaires et les PMA africains ont obtenu, ou au moins maintenu, certaines préférences sur leurs principaux marchés d'exportation, tandis que les PMA asiatiques, qui ont tendance à être plus compétitifs, continuent d'être confrontés à des droits de douane plus élevés et bénéficient d'un accès en franchise moins généreux, en particulier pour leurs exportations de textiles et de vêtements.

Il existe en outre d'importantes différences entre les pays développés. Par exemple, les produits agricoles des PMA restent assujettis à des droits NPF (nation la plus favorisée) de plus de 8 % aux États-Unis et à des droits préférentiels qui sont de 6 % supérieurs à la moyenne des pays en développement. Les taux préférentiels pour les vêtements exportés par les PMA sur le marché des États-Unis s'établissent en moyenne à plus de 11 % et les taux pour les textiles sont d'environ 6 %. Ainsi, certains pays développés imposent les droits les plus élevés sur les importations de vêtements et de produits agricoles en provenance des pays en développement, et plus spécialement des PMA.

L'accès aux marchés selon les schémas de préférences existants n'offre guère de possibilités aux PMA de modifier la composition de leurs exportations, car les droits appliqués aux produits qui intéressent leur

Si l'on exclut les armes et le pétrole, la proportion des exportations des PMA vers les pays développés bénéficiant d'un accès en franchise est restée constante à un niveau de 80 % depuis 1998, tandis que celle des autres pays en développement passait de 54 % à 80 %. Ainsi, certains PMA et certains secteurs ont considérablement souffert d'un effritement des préférences.

L'accès aux marchés selon les schémas de préférences existants n'offre guère de possibilités aux PMA de modifier la composition de leurs exportations.

Tableau 13

Mesures d'accès préférentiel aux marchés accordées aux PMA

Pays donneurs de préférences	Description	Entrée en vigueur	Bénéficiaires	Couverture/marge de préférence	Références
Australie	Accès en franchise et hors contingent	1er juillet 2003	PMA	Tous produits	WT/COMTD/N/18
Bélarus	Système harmonisé de préférences de la Communauté économique eurasiennne	Mai 2001	47 PMA	Accès en franchise pour tous les produits	WT/TPR/S/170
Canada	SGP – programme tarifaire en faveur des pays les moins avancés	1er janvier 2003, prorogé jusqu'au 30 juin 2014	PMA	Accès en franchise pour toutes les positions tarifaires pour les importations en provenance des PMA, à l'exception des positions tarifaires hors contingent pour les produits laitiers, la volaille et les ovoproduits	WT/COMTD/N/15/Add.1 et Add.2,
Chine	Accord commercial Asie-Pacifique – amendement à l'Accord de Bangkok	1er septembre 2006	Bangladesh, Rép. dém. populaire lao	Concessions tarifaires accordées exclusivement aux PMA membres pour 161 produits avec une marge de préférence moyenne de 77,9 %	WT/COMTD/N/22
			Bangladesh	En outre, droits préférentiels spéciaux unilatéraux (taux zéro) appliqués à 87 autres lignes tarifaires	Informations du Gouvernement chinois
	Accord-cadre de coopération économique entre l'ASEAN et la Chine	1er janvier 2006	Cambodge	Traitement en franchise appliqué à 418 lignes tarifaires	Informations du Gouvernement chinois
			Cambodge	De surcroît, droits préférentiels spéciaux unilatéraux (taux zéro) appliqués à 420 lignes tarifaires supplémentaires	Informations du Gouvernement chinois
			Rép. dém. populaire lao	Traitement en franchise pour 330 lignes tarifaires	Informations du Gouvernement chinois
			Rép. dém. populaire lao	De surcroît, droits préférentiels spéciaux unilatéraux (taux zéro) appliqués à 399 lignes tarifaires supplémentaires	Informations du Gouvernement chinois
			Myanmar	Traitement en franchise pour 220 lignes tarifaires	Informations du Gouvernement chinois
			Myanmar	De surcroît, droits préférentiels spéciaux unilatéraux (taux zéro) appliqués à 226 lignes tarifaires supplémentaires	Informations du Gouvernement chinois
	Forum de coopération sino africaine		PMA africains ayant des relations diplomatiques avec la Chine	Depuis le 1er janvier 2008, 30 PMA africains bénéficient d'un accès en franchise et hors contingent. Le traitement à taux de droit nul sera introduit progressivement pour 95 % des produits, en commençant par 60 % des produits en 2010.	WT/COMTD/W/164,
	Droits préférentiels spéciaux		Afghanistan, Maldives, Samoa, Vanuatu, Yémen	Droits préférentiels spéciaux unilatéraux (taux zéro) appliqués à 286 catégories de produits	Informations du Gouvernement chinois
États-Unis	SGP pour les pays en développement bénéficiaires les moins avancés	1er janvier 1976, prorogé jusqu'au 31 décembre 2010	44 PMA	Accès en franchise pour 1 420 articles, uniquement pour les PMA bénéficiaires	WT/COMTD/N/1/Add.4 et Add.5, WT/TPR/S/160, WT/TPR/S/200/Rev.1, www.ustr.gov
	Loi sur la croissance et les potentialités de l'Afrique (AGOA)	Mai 2000, prorogée jusqu'au 30 septembre 2015	38 pays subsahariens (dont 24 PMA)	Traitement en franchise de 1 800 produits, y compris textiles et vêtements	WT/COMTD/N/1/Add.3, WT/TPR/S/160, WT/TPR/S/200/Rev.1, WT/L/754
	Loi sur le partenariat commercial États-Unis-Bassin des Caraïbes	1er octobre 2000, prorogée jusqu'au 31 décembre 2014	19 pays d'Amérique centrale et des Caraïbes (dont 1 PMA)	Une loi spécifique en faveur de Haïti renforce les bénéfices pour ce pays de la loi sur le redressement économique des Caraïbes	WT/TPR/S/160, WT/TPR/S/200/Rev.1, WT/L/753
Inde	Accord commercial Asie-Pacifique – amendement à l'Accord de Bangkok	1er septembre 2006	Bangladesh,	Concessions tarifaires accordées exclusivement aux PMA membres pour 48 produits avec une marge de préférence moyenne de 39,7 %	WT/COMTD/N/22
	Schéma de préférences tarifaires en franchise		PMA	Accès en franchise appliqué à 85 % des lignes tarifaires au niveau des positions à 6 chiffres du SH dans un délai de cinq ans	WT/COMTD/M/69
	Zone de libre-échange de l'Asie du Sud	1er janvier 2006	Bangladesh, Bhoutan, Maldives, Népal	Concessions spéciales exclusivement accordées aux PMA membres. En 2006-2007, droits préférentiels accordés sur 84,4 % de l'ensemble des lignes tarifaires au taux moyen de 10,6 % (contre 15 % pour les membres non PMA)	WT/COMTD/10, WT/TPR/S/182/Rev.1, WT/COMTD/N/26
	Accord bilatéral	13 mai 2003	Afghanistan	Réductions tarifaires sur 38 positions à 6 chiffres du SH (marges de préférence de 50 ou 100 % du droit NPF)	WT/TPR/S/182/Rev.1
	Accord bilatéral (prorogé le 29 juillet 2006 pour dix ans)		Bhoutan	Tous produits	WT/TPR/S/182/Rev.1, WT/COMTD/N/28

Tableau 13 (suite)

Pays donneurs de préférences	Description	Entrée en vigueur	Bénéficiaires	Couverture/marge de préférence	Références
	Accord bilatéral		Népal	Exemptions tarifaires pour tous les produits sous réserve des règles d'origine. Importations de certains produits soumises à contingent annuel	WT/TPR/S/182/Rev.1
Islande	SGP – Préférences tarifaires concernant l'importation de produits originaires des pays en développement les plus pauvres	29 janvier 2002	PMA	Tous les produits sauf certains produits agricoles (chapitres du SH: 04, 15, 18, 19, 21, 22) et non agricoles (positions du SH: 3502, 3823 et intégralité du chapitre 16 du SH sauf rubriques 1603 à 1605)	WT/COMTD/N/17 et Corr.1, WT/TPR/S/164
Japon	SGP – Accès renforcé aux marchés en franchise et hors contingent	1er avril 2007	PMA	Accès en franchise pour 8 859 lignes tarifaires (soit 98 % des lignes tarifaires)	WT/COMTD/N/2/Add.14
Kazakhstan	Système harmonisé de préférences de la Communauté économique eurasienne	Mai 2001	47 PMA	Accès en franchise pour tous les produits	WT/TPR/S/170
Kirghizistan	Système harmonisé de préférences de la Communauté économique eurasienne	Mai 2001	47 PMA	Accès en franchise pour tous les produits	WT/TPR/S/170
Maroc	Traitement tarifaire préférentiel accordé aux PMA	1er janvier 2001	PMA	Chapitre 4 du SH au niveau des positions à 10 chiffres	WT/LDC/SWG/IF/18,
Moldavie	SGP		PMA	Accès en franchise pour tous les produits	WT/ACC/MOL/37
Norvège	SGP – Accès aux marchés en franchise et hors contingent	1er juillet 2002	PMA	Tous produits	WT/TPR/S/138, WT/COMTD/N/6/Add.4
Nouvelle-Zélande	SGP – Traitement tarifaire accordé aux PMA	1er juillet 2001	PMA	Touts produits	WT/COMTD/27, WT/TPR/S/115
Ouzbékistan	Système harmonisé de préférences de la Communauté économique eurasienne	Mai 2001	47 PMA	Accès en franchise pour tous les produits	WT/TPR/S/170
Pakistan	Zone de libre-échange de l'Asie du Sud	1er janvier 2006	Bangladesh, Bhoutan, Maldives, Népal	Concessions spéciales accordées aux Parties contractantes PMA; droits devant être réduits à 5 % sur les importations en provenance des PMA membres d'ici 2009	www.saarc-sec.org, WT/TPR/S/193
Rép. de Corée	Décret présidentiel sur les droits préférentiels accordés aux PMA	1er janvier 2000	PMA	Accès en franchise pour 87 positions tarifaires (position à 6 chiffres du SH)	WT/COMTD/N/12/Rev.1, WT/TPR/S/137
	Accord de commerce Asie-Pacifique – Amendement à l'accord de Bangkok	1er septembre 2006	Bangladesh, Rép. dém. populaire lao	Concessions tarifaires accordées exclusivement aux PMA membres pour 306 produits avec une marge de préférence moyenne de 64,6 %	WT/COMTD/N/22
Russie	Système harmonisé de préférences de la Communauté économique eurasienne	Mai 2001	47 PMA	Accès en franchise pour tous les produits	WT/TPR/S/170
Sri Lanka	Zone de libre-échange de l'Asie du Sud	1er janvier 2006	Bangladesh, Bhoutan, Maldives, Népal	Concessions spéciales accordées aux Parties contractantes PMA	www.saarc-sec.org
	Accord de commerce Asie-Pacifique – Amendement à l'Accord de Bangkok	1er septembre 2006	Bangladesh, Rép. dém. populaire lao	Concessions tarifaires accordées exclusivement aux PMA membres pour 72 produits avec une marge de préférence moyenne de 12 %	WT/COMTD/N/22
Suisse	SGP – Ordonnance révisés sur les droits préférentiels	1er avril 2007	PMA	Accès en franchise accordé à tous les produits en provenance de tous les PMA en septembre 2009. Période transitoire pour certains produits achevée en septembre 2009	TN/CTD/M/28, WT/COMTD/N/7/Add.2 et Add.3
Tadjikistan	Système harmonisé de préférences de la Communauté économique eurasienne	Mai 2001	47 PMA	Accès en franchise pour tous les produits	WT/TPR/S/170
Turquie	SGP	31 décembre 2005	PMA	Droits supprimés pour les PMA sur la base de l'Initiative «Tout sauf les armes» de l'UE	WT/TPR/S/192
Union européenne	SGP-Initiative «Tout sauf les armes»	5 mars 2001	PMA	Initiative «Tout sauf les armes» accordant l'accès en franchise et hors contingent pour tous les produits de tous les PMA (à l'exception des armes et des munitions). Dispositions transitoires pour les importations de riz et de sucre entièrement libéralisées en octobre 2009	WT/COMTD/N/4/Add.2 et Add.4, WT/TPR/S/177/Rev.1
	L'Accord de Cotonou a expiré le 31 décembre 2007; Accords de partenariat économique négociés avec les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), qui remplaceront les préférences unilatérales accordées au titre de l'Accord de Cotonou		79 pays ACP, dont 40 PMA	Traitement en franchise des produits industriels et de certains produits agricoles et produits de la pêche, sous réserve d'une clause de sauvegarde. Certains produits (banane, bœuf et veau, sucre) régis par des protocoles	WT/TPR/S/177/Rev.1, WT/TPR/S/214/Rev.1

Source: Secrétariat de la CNUCED, d'après WTO (2010a).

Tableau 14

Proportion des importations totales des pays développés en provenance des pays en développement et des PMA admises en franchise de droits (à l'exclusion des armes et du pétrole)
(en pourcentage des importations totales des pays développés)

	1996	1998	2000	2004	2006	2008
(a) À l'exclusion des armes						
Pays en développement	53	54	63	76	81	84
PMA	68	81	75	82	89	92
(b) À l'exclusion des armes et du pétrole						
Pays en développement	54	54	65	76	77	80
PMA	78	78	70	80	79	81

Source: Rapport 2010 sur les objectifs du Millénaire pour le développement: annexe statistique; www.mdg-trade.org (consulté en septembre 2010).

Tableau 15

Droits moyens imposés par les pays développés aux produits agricoles et aux textiles et vêtements importés des pays en développement et des PMA
(en pourcentage)

	1996	2000	2004	2008
(a) Produits agricoles				
Pays en développement	10.5	9.3	9.1	8.0
PMA	3.9	3.6	3.0	1.6
(b) Textiles				
Developing	7.3	6.6	5.2	5.1
LDCs	4.6	4.1	3.2	3.2
(c) Vêtements				
Pays en développement	11.5	10.8	8.6	8.2
PMA	8.2	7.8	6.4	6.4

Source: Rapport 2010 sur les objectifs du Millénaire pour le développement: annexe statistique; www.mdg-trade.org (consulté en septembre 2010).

Les préférences en matière d'accès aux marchés accordées aux PMA jouent un important rôle symbolique pour ce qui est d'exprimer une solidarité avec ce groupe de pays, mais que leur valeur pratique pour l'expansion du commerce a généralement été extrêmement limitée, faute de couvrir l'intégralité des produits intéressants les PMA...

commerce d'exportation (par exemple, textiles, vêtements, articles en cuir, chaussures, articles en caoutchouc) sont généralement plus élevés que les droits appliqués à d'autres produits et, en outre, ils sont progressifs à mesure que le degré de transformation augmente (UNCTAD, 2003; Elliot, 2009). La plupart des crêtes tarifaires concernent des produits agricoles, y compris des produits transformés, ce qui décourage fortement toute modernisation ou montée en gamme dans les PMA. Les mesures spéciales d'appui au commerce favorisant davantage les activités existantes que de nouvelles activités, elles n'offrent guère de possibilités aux PMA de diversifier leur production et d'élever le niveau de leurs capacités technologiques (Farfan, 2005).

De nombreuses études empiriques consacrées au fonctionnement concret des préférences²⁴ montrent que les préférences en matière d'accès aux marchés accordées aux PMA jouent un important rôle symbolique pour ce qui est d'exprimer une solidarité avec ce groupe de pays, mais que leur valeur pratique pour l'expansion du commerce a généralement été extrêmement limitée, faute de couvrir l'intégralité des produits intéressants les PMA. D'après Elliot (2010:8), «... parce que tant les crêtes tarifaires dans les pays riches que les exportations des PMA ont tendance à être relativement concentrées sur des secteurs similaires, même un tout petit nombre de produits exclus peut vider une initiative de tout intérêt». Les PMA «ne retirent ainsi essentiellement rien de l'accès en franchise et hors contingent appliqué à 97 % de leurs produits sur les marchés des pays de l'OCDE».

Même si l'éventail des produits visés par les préférences était plus large, le taux d'utilisation des préférences, c'est-à-dire la proportion d'importations pouvant bénéficier d'un traitement spécial et en bénéficiant effectivement, est

souvent faible, d'après ce qui a été constaté. Cela tient en particulier à des règles d'origine restrictives qui imposent une transformation substantielle, dans le pays bénéficiaire, des produits admis à bénéficier de préférences. Quelques progrès ont été faits concernant ces règles au cours de la dernière décennie, plus particulièrement grâce à la loi sur la croissance et les potentialités de l'Afrique aux États-Unis et au programme d'accès préférentiel du Canada, mais beaucoup plus pourrait être fait. De plus, on s'est aperçu que la prolifération de divers obstacles non tarifaires, tels que les dispositions SPS (mesures sanitaires et phytosanitaires), fait que des produits qui pourraient bénéficier d'un accès en franchise et hors contingent en sont privés dans la pratique. Les investisseurs sont moins enclins à tirer profit d'un accès préférentiel aux marchés si les programmes doivent être révisés fréquemment et si les conditions à remplir (telles que le respect des droits de l'homme) sont nombreuses, non transparentes ou appliquées de façon arbitraire. Par ailleurs, les marges de préférence accordées aux PMA par rapport à d'autres pays sont très faibles et se sont érodées au fil des ans. À cet égard, Carrere et de Melo (2009) constatent que les marges de préférence dont bénéficient les PMA sur les marchés de l'Union européenne et des États-Unis sont extrêmement faibles comparées aux droits effectifs acquittés par des exportateurs concurrents. Dans l'Union européenne, l'actuelle marge de préférence ajustée n'est que d'environ 3 %, et aux États-Unis, elle est négative, ce qui signifie que les principaux produits d'exportation des PMA sont en fait pénalisés aux États-Unis en raison des accords de libre-échange conclus entre ce pays et d'autres partenaires commerciaux (United Nations, 2010c).

Enfin, en raison de leurs capacités limitées, les exportateurs des PMA sont incapables de tirer pleinement parti de l'accès préférentiel aux marchés. Un tel accès n'a qu'une valeur hypothétique si les conditions commerciales d'entrée sur les marchés ne peuvent être satisfaites. D'après la CNUCED (UNCTAD, 2004): «Un meilleur accès aux marchés n'a aucun effet commercial si les PMA ne peuvent pas produire les produits pour lesquels un traitement préférentiel leur est accordé et s'ils n'ont pas les compétences de commercialisation, l'information et les réseaux nécessaires pour exploiter les possibilités d'accès aux marchés. De plus, à moins que les nouvelles activités stimulées par l'octroi de préférences contribuent à renforcer les capacités technologiques et l'entrepreneuriat local, on peut s'interroger sur la durabilité du processus de développement.»

c) Traitement spécial et différencié

Les divers accords de l'OMC prévoient actuellement 148 dispositions relatives à un traitement spécial et différencié, dont 14 s'appliquent expressément aux PMA membres de l'OMC (WTO, 2010b)²⁵. Ces dispositions accordent aux PMA davantage de flexibilité qu'aux autres membres de l'OMC (voir l'encadré 5).

Une caractéristique de ces dispositions est qu'elles accordent aux PMA davantage de temps pour appliquer les Accords de l'OMC, ce qui leur permet de préparer leurs institutions (lois, réglementations, procédures) aux disciplines multilatérales; cela ne les aide toutefois pas à développer leurs capacités productives. La période de transition est fixée de façon arbitraire. Spécifiquement, une période de transition de sept ou dix ans n'est dans la plupart des cas pas suffisante pour développer une production intérieure viable dans un secteur déterminé. En outre, les conditions variant d'un pays à un autre, il faudrait prévoir des périodes de transition différentes selon les pays.

... L'utilisation des préférences est également souvent faible en raison de règles d'origine restrictives qui imposent que les produits d'importation considérés subissent une transformation substantielle dans le pays bénéficiaire.

D'après une étude, la marge de préférences dont bénéficient les PMA dans l'Union européenne est d'environ 3 %, et aux États-Unis elle est négative.

Les divers accords de l'OMC prévoient actuellement 148 dispositions relatives à un traitement spécial et différencié, dont 14 s'appliquent expressément aux PMA membres de l'OMC.

Encadré 5. Dispositions relatives au traitement spécial et différencié figurant dans les accords de l'OMC^a

Les PMA membres de l'OMC, tout comme les pays en développement membres, peuvent bénéficier d'un certain nombre de dispositions relatives à un traitement spécial et différencié figurant dans les accords de l'OMC. Le nombre total de ces dispositions est de 148, dont 14 ne s'appliquent qu'aux seuls PMA, et relèvent de six catégories^b:

- i) Dispositions visant à accroître les possibilités commerciales des pays en développement membres (c'est-à-dire, accès aux marchés);
- ii) Dispositions en vertu desquelles les membres de l'OMC doivent préserver les intérêts des pays en développement membres;
- iii) Flexibilité des engagements et des mesures, et utilisation des moyens d'action;
- iv) Périodes de transition;
- v) Assistance technique;
- vi) Dispositions relatives aux mesures visant à aider les PMA membres.

Les dispositions peuvent également être classées en fonction des accords de l'OMC dans lesquels elles figurent. Les dispositions indiquées ci-après concernent spécifiquement les PMA.

Accords multilatéraux sur le commerce des marchandises (cinq dispositions)

En vertu de l'Accord sur l'agriculture, les PMA membres ne sont pas tenus de contracter des engagements de réduction dans le domaine de l'accès aux marchés, de la concurrence à l'exportation et du soutien interne, alors que les pays en développement membres de l'OMC doivent mettre en œuvre les engagements de réduction sur une période pouvant aller jusqu'à dix ans (art. 15.2).

L'article 16.1 de cet accord dispose que les pays développés membres prendront les mesures prévues dans le cadre de la Décision sur les mesures concernant les effets négatifs possibles du programme de réforme sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires (par. 3 i), ii) et iii), 4 et 5), à savoir qu'ils devront:

- i) Examiner périodiquement le niveau de l'aide alimentaire et engager des négociations pour établir un niveau d'engagement en matière d'aide alimentaire qui soit suffisant pour répondre aux besoins légitimes des pays en développement pendant la mise en œuvre du programme de réforme;
- ii) Adopter des lignes directrices de façon qu'une part croissante des produits alimentaires de base soit fournie aux pays les moins avancés et aux pays en développement importateurs nets de produits alimentaires, intégralement à titre de don et/ou à des conditions favorables appropriées;
- iii) Veiller à ce que tout accord se rapportant à des crédits à l'exportation de produits agricoles prévoie de manière appropriée un traitement différencié en faveur des pays les moins avancés et des pays en développement importateurs nets de produits alimentaires;
- iv) Permettre aux pays en développement de faire appel aux ressources des institutions financières internationales pour faire face à des difficultés à court terme de financement des niveaux normaux d'importations commerciales;
- v) Prendre pleinement en considération les demandes d'assistance technique et financière des pays les moins avancés et des pays en développement importateurs nets de produits alimentaires pour leur permettre d'améliorer leur productivité et leur infrastructure agricoles.

L'article 16.2 demande au Comité de l'agriculture de surveiller la suite donnée à cette décision.

L'Accord sur les obstacles techniques au commerce reconnaît que les pays en développement, et les PMA en particulier, peuvent être confrontés à des difficultés institutionnelles et à des difficultés d'infrastructure pour élaborer et appliquer des règlements techniques et des normes. L'article 11.8 demande donc aux membres de l'OMC d'accorder la priorité aux besoins des PMA en matière de conseils et d'assistance technique.

L'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC) donne aux PMA plus de flexibilité pour éliminer certaines mesures qui ont pour effet de fausser le commerce des marchandises. À la sixième Conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong (Chine), en 2005, il a été décidé d'autoriser les PMA à maintenir sept années de plus les mesures existantes qui s'écartent de leurs obligations au titre de cet accord, avec la possibilité d'extensions supplémentaires. Toutes les mesures devraient toutefois avoir été éliminées d'ici 2020 (art. 5.2)

Accord général sur le commerce des services (deux dispositions)

L'Accord général sur le commerce des services (AGCS) dispose que «[...] les lignes directrices établiront les modalités du traitement de la libéralisation entreprise de façon autonome par les membres depuis les négociations précédentes, ainsi que du traitement spécial en faveur des pays les moins avancés membres [...]» (art. XIX:3). Par ailleurs, il appelle à une participation accrue des pays en développement au commerce mondial et dispose que: «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 (art. IV: 3).

Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (trois dispositions)

Le préambule de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) reconnaît les besoins spéciaux des PMA en ce qui concerne la mise en œuvre des lois et réglementations au plan intérieur avec un maximum de flexibilité pour que ces pays puissent se doter d'une base technologique solide et viable. L'article 66.1 précise que les PMA

Encadré 5 (suite)

ne seront pas tenus d'appliquer les dispositions [du présent] accord, à l'exclusion de celles des articles 3, 4 et 5, pendant une période de dix ans. En 2005, la période de transition a été prolongée jusqu'en juillet 2013, et jusqu'en janvier 2016 pour certaines obligations concernant les produits pharmaceutiques. Étant donné leur manque de capacités locales de production de produits pharmaceutiques, les PMA ne sont pas tenus de soumettre une notification concernant l'importation de versions génériques meilleur marché de médicaments brevetés. De plus, les pays développés membres de l'OMC doivent offrir des incitations aux institutions sur leur territoire afin de promouvoir et d'encourager le transfert de technologie vers les PMA (art. 66.2).

Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (deux dispositions)

Conformément au Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends, les membres de l'OMC «feront preuve de modération lorsqu'ils soulèveront des questions au titre des présentes procédures concernant un pays moins avancé membre» et «feront preuve de modération lorsqu'[ils] demanderont une compensation ou l'autorisation de suspendre l'application de concessions ou d'autres obligations conformément aux présentes procédures» (art. 24.1). De plus, «le Directeur général ou le Président de l'ORD, à la demande d'un pays moins avancé membre, offrira ses bons offices, sa conciliation et sa médiation en vue d'aider les parties à régler le différend, avant qu'une demande d'établissement de groupe spécial ne soit faite» (art. 24.2).

Accord sur les marchés publics (deux dispositions)

L'Accord sur les marchés publics accorde aux fournisseurs dans les PMA un traitement spécial concernant les produits ou les services originaires de ces pays (art. V.12). Les pays développés parties sont également tenus de fournir une assistance aux soumissionnaires potentiels établis dans les PMA pour la présentation de leur soumission et de les aider à se conformer aux règlements techniques et aux normes concernant les produits ou les services faisant l'objet du marché envisagé (art. V.13).

^a D'après WTO, 2010b, et United Nations, 2008.

^b Selon la typologie indiquée dans le document WT/COMTD/W/77/Rev.1.

Une évaluation des dispositions relatives au traitement spécial et différencié réalisée par la CNUCED (UNCTAD, 2004) concluait qu'il était douteux que les dispositions actuelles soient suffisantes pour permettre aux PMA de promouvoir activement leur développement économique et réduire leur marginalisation dans l'économie internationale. Elle montrait que:

«... la majeure partie des dispositions visant uniquement les PMA encouragent les membres riches de l'OMC à tenir compte des intérêts des membres qui sont des PMA, plutôt que d'autoriser les PMA membres à déroger aux règles de l'OMC en fonction de leur niveau de développement. Bon nombre des dispositions ne sont que des obligations de moyens. Elles sont par leur nature même de caractère transitoire. Plutôt que de chercher à promouvoir le développement des capacités de production, elles sont conçues pour a) faciliter la mise en œuvre des Accords de l'OMC par les PMA et les autres pays en développement et b) encourager ces pays à formuler et à appliquer une politique commerciale conforme aux dispositions de l'OMC (UNCTAD, 2004).».

Il est nécessaire de réaliser des travaux de recherche sur l'efficacité des dispositions relatives au traitement spécial et différencié, ainsi que sur l'application concrète de ces dispositions. Quelques données montrent toutefois d'ores et déjà que certains aspects du traitement spécial et différencié, dont la capacité d'accorder des subventions à l'exportation ou l'octroi d'exemptions temporaires concernant les droits de propriété intellectuelle, pourraient contribuer au développement des capacités productives, mais de telles mesures ne sont pas utilisées par les PMA. Il y a un certain nombre de raisons à cela, dont le manque de ressources financières dans ces pays, ou le fait qu'il leur est conseillé de ne pas les utiliser, ou encore leurs craintes que l'application de ces mesures n'aille à l'encontre du dogme prédominant en matière de développement. Il en résulte au final que les dispositions relatives au traitement spécial et différencié qui existent en droit n'ont dans la réalité aucune incidence sur le développement.

Plutôt que de chercher à promouvoir le développement des capacités productives, les dispositions relatives au traitement spécial et différencié sont conçues pour a) faciliter la mise en œuvre des Accords de l'OMC par les PMA et les autres pays en développement, et b) encourager ces pays à formuler et à appliquer des politiques commerciales conformes aux Accords de l'OMC.

d) Développer les capacités commerciales

Il en résulte au final que les dispositions relatives au traitement spécial et différencié qui existent en droit n'ont dans la réalité aucune incidence sur le développement.

Concernant le développement des capacités commerciales, il existe une initiative spéciale en faveur des PMA – le Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce en faveur des pays les moins avancés (Cadre intégré).

De nombreuses mesures, avec des coûts de transaction élevés pour les gouvernements des PMA, étaient nécessaires avant que tout projet concret émanant du Cadre intégré puisse être mis en œuvre.

Concernant le développement des capacités commerciales, il existe une initiative spéciale – le Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce en faveur des PMA. Cette initiative a été lancée en 1997 à la suite de l'adoption de la Décision sur les mesures en faveur des pays les moins avancés (Cycle d'Uruguay), qui disposait que: «Une aide technique considérablement accrue sera accordée aux pays les moins avancés pour leur permettre de développer, de renforcer et de diversifier leurs bases de production et d'exportation, y compris de services, ainsi que dans le domaine de la promotion des échanges, afin qu'ils puissent tirer parti au maximum de l'accès libéralisé aux marchés» (GATT, 1994:441). En octobre 1997, six institutions multilatérales – Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), CNUCED, Banque mondiale, FMI, OMC et Centre du commerce international CNUCED/OMC (CCI) – ont reçu pour mandat de coopérer et de conjuguer leurs efforts pour aider les PMA à développer leurs capacités commerciales. Mais les résultats se sont fait attendre, et une évaluation réalisée en juin 2000 a identifié plusieurs faiblesses de l'approche initiale, à savoir: manque de liens entre le processus de développement des capacités commerciales et les stratégies générales de développement, faible appropriation nationale, et coordination et financement insuffisants. En 2001, un certain nombre de changements ont été décidés pour améliorer l'efficacité du Cadre intégré, s'agissant notamment d'accroître la capacité d'intégrer le commerce dans les stratégies de réduction de la pauvreté, outre la réalisation d'études diagnostiques sur l'intégration du commerce (EDIC) et d'une matrice d'action pour identifier des projets prioritaires de développement du commerce. Un fonds d'affectation spéciale a aussi été créé, doté de deux guichets: le guichet 1 financerait les EDIC et des activités annexes, tandis que le guichet 2 servirait de mécanisme intérimaire pour le financement d'activités prioritaires de renforcement des capacités définies dans la matrice d'action.

De nombreuses mesures, avec des coûts de transaction élevés pour les gouvernements des PMA, étaient nécessaires avant que tout projet concret émanant du Cadre intégré puisse être mis en œuvre. De plus, en dépit des améliorations apportées à cet instrument, les PMA ont continué de déplorer que l'accent soit davantage mis sur des activités diagnostiques que sur des résultats concrets. Pour leur part, les donateurs ont toujours affirmé que l'objectif du Cadre intégré était non pas de fournir une aide au commerce, mais d'accroître la capacité des gouvernements des PMA d'obtenir et d'utiliser efficacement cette aide au commerce. Une évaluation réalisée par la Banque mondiale (World Bank, 2004) concluait que le programme avait permis de faire prendre davantage conscience, aux donateurs et aussi aux institutions internationales, dont la Banque mondiale, du rôle du commerce dans le développement national. Mais elle mettait aussi en lumière un certain nombre de carences: i) les procédures du Cadre intégré ne permettaient pas de hiérarchiser les besoins en matière d'assistance technique; ii) le Cadre intégré n'était pas suffisamment réactif à la demande des pays ou rattaché à leurs stratégies de développement; et iii) la gouvernance était faible et la répartition des responsabilités entre les institutions était floue. Elle avait également établi que les PMA et les donateurs avaient une perception différente des objectifs du Cadre intégré: les donateurs estimaient que l'objectif de cet instrument était d'améliorer l'efficacité de l'assistance technique qui avait déjà été fournie, tandis que les PMA considéraient le Cadre intégré comme une source supplémentaire de financement de l'assistance technique et d'autres activités (World Bank, 2004). D'après une autre évaluation (CAPRA-TFOC

Consortium, 2003), la stratégie opérationnelle du Cadre intégré était «une stratégie valable, capable de donner des résultats positifs», en dépit d'attentes divergentes. Les PMA continuaient d'insister sur le manque de ressources pour appliquer les conclusions des études diagnostiques sur l'intégration du commerce et sur le faible montant des versements, en particulier en rapport avec les coûts de transaction impliqués par le processus, ainsi que sur la lenteur de la mise en œuvre.

Dans la Déclaration ministérielle de Hong Kong de 2005, une priorité élevée a été accordée à la mise en œuvre effective du Cadre intégré (par. 48). Un groupe de travail spécial a été constitué en 2006 pour faire des propositions relatives à un Cadre intégré renforcé qui pourrait remédier aux faiblesses du programme et être guidé par les principes énoncés dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Le Cadre intégré renforcé pour l'assistance technique liée au commerce qui en a résulté était davantage axé sur les résultats et reconnaissait la nécessité d'un financement prévisible et durable – conformément aux conclusions des études diagnostiques – et d'une plus grande coordination des donateurs. La structure de gouvernance du Cadre intégré renforcé a été révisée, avec un secrétariat renforcé et responsable devant un conseil d'administration, et la gestion du Fonds d'affectation spéciale a été confiée au Bureau des Nations Unies pour les services d'appui au projet (UNOPS). Pour accroître l'appropriation, on a souligné la nécessité d'une adhésion des différents services gouvernementaux concernés, en particulier au niveau de l'encadrement supérieur, assortie d'un renforcement de l'appui fourni aux bureaux nationaux de liaison.

Le Cadre intégré renforcé n'étant devenu opérationnel qu'au 1^{er} juillet 2009, il est encore trop tôt pour en évaluer le fonctionnement et les résultats. Le Fonds d'affectation spéciale de cet instrument a reçu davantage d'annonces de contributions (passées de 37 millions de dollars en 2006 à plus de 100 millions de dollars en juin 2010), mais au 31 mars 2010, 27 % seulement des ressources avaient été affectés. La moitié a servi à financer des études diagnostiques sur l'intégration du commerce (EDIC), des mises à jour de ces

Dans la Déclaration ministérielle de Hong Kong de 2005, une priorité élevée a été accordée à la mise en œuvre effective du Cadre intégré...

... le Cadre intégré renforcé pour l'assistance technique liée au commerce (Cadre intégré renforcé) qui en a résulté était davantage axé sur les résultats et reconnaissait la nécessité d'un financement prévisible et durable et d'une plus grande coordination des donateurs.

Tableau 16
Versements d'aide au commerce et dépenses du Cadre intégré/Cadre intégré renforcé, 2002-2008
(en millions de dollars et en pourcentage)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Pays en développement	13 762	13 663	16 893	20 035	20 823	23 044	26 449	134 670
<i>Dont:</i>								
Autres pays en développement	9 404	9 199	12 016	14 403	15 524	16 609	19 093	96 247
PMA	4 359	4 464	4 878	5 631	5 300	6 435	7 356	38 422
Part de l'aide aux PMA dans l'aide à l'ensemble des pays en développement (pourcentage)	31.7	32.7	28.9	28.1	25.4	27.9	27.8	28.5
Dépenses du Cadre intégré et du Cadre intégré renforcé								
Guichet 1 (Cadre intégré)	2.71	2.09	1.86	1.48	2.91	0.77	0.99	12.81
Guichet 2 (Cadre intégré)			0.05	2.46	4.14	2.73	6.06	15.44
Catégorie 1 (Cadre intégré renforcé), fonds approuvés							1.20	1.20
Total des dépenses du Cadre intégré et du Cadre intégré renforcé	2.71	2.09	1.91	3.94	7.05	3.50	8.25	29.45
Dépenses du Cadre intégré et du Cadre intégré renforcé en pourcentage du total des versements d'aide aux PMA	0.06	0.05	0.04	0.07	0.13	0.05	0.11	0.08

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après l'OCDE, *Statistiques sur le développement international* (base de données); PNUD, rapports du Fonds d'affectation spéciale du Cadre intégré (plusieurs livraisons); et UNOPS, rapports du Fonds d'affectation spéciale (plusieurs livraisons).

Note: Valeurs en dollars constants de 2008.

Tableau 17
Cadre intégré et Cadre intégré renforcé – activités et financement, situation fin juin 2010

Pays	Examen technique	Première EDIC (validée)	Mise à jour EDIC	Projets guichet 1 (Cadre intégré)	Projets guichet 2 (Cadre intégré)	Projets catégorie 1 (Cadre intégré renforcé)
Angola	x	BM* EDIC 2007		EDIC		
Bénin	x	BM EDIC 2005		EDIC	Projets approuvés	
Burkina Faso	x	BM EDIC 2007		EDIC		
Burundi	x	BM EDIC 2003	Financement approuvé	EDIC	Projets approuvés	Appui à l'OEN** et mise à jour de l'EDIC (février 2010)
Cap-Vert ¹	x	PNUD EDIC 2008		EDIC		
République centrafricaine	x	BM EDIC 2007	Financement approuvé	EDIC	Projets approuvés	Appui à l'OEN et mise à jour de l'EDIC (mai 2010)
Tchad	x	BM EDIC, en attente de validation		EDIC	Projets approuvés	
Comores	x	PNUD EDIC 2007		EDIC	Projets approuvés	
République démocratique du Congo	x	BM EDIC 2010				EDIC (octobre 2008);
Djibouti	x	PNUD EDIC 2004		EDIC	Projets approuvés	
Guinée équatoriale	En attente					
Érythrée	x			Appui au programme		
Éthiopie	x	BM EDIC 2004		Étude diagnostique	Projets approuvés	
Gambie	x	BM EDIC 2007	Financement approuvé	EDIC, appui au programme		Appui à l'OEN et mise à jour de l'EDIC (décembre 2009)
Guinée	x	BM EDIC 2003		EDIC	Projets approuvés	
Guinée-Bissau	x	BM EDIC 2009		EDIC		
Lesotho	x	BM EDIC 2003	Financement approuvé	Étude diagnostique	Projets approuvés	Appui à l'OEN et mise à jour de l'EDIC (janvier 2010)
Libéria	x	BM EDIC, 2008	Financement approuvé	EDIC		Appui à l'OEN et mise à jour de l'EDIC (octobre 2009)
Madagascar	x	BM EDIC, 2003		EDIC	Projets approuvés	
Malawi	x	BM EDIC 2004	Financement approuvé	EDIC	Projets approuvés	Appui à l'OEN et mise à jour de l'EDIC (septembre 2009)
Mali	x	BM EDIC 2004		Étude diagnostique	Projets approuvés	
Mauritanie	x	BM EDIC 2001		Étude diagnostique, appui au programme	Projets approuvés	
Mozambique	x	USAID/ BM EDIC 2004		Appui à l'étude diagnostique	Projets approuvés	
Niger	x	BM EDIC 2008		EDIC		
Rwanda	x	BM EDIC 2005	Financement approuvé	EDIC	Projets approuvés	Appui à l'OEN et mise à jour de l'EDIC (septembre 2009)
Sao Tomé-et-Principe	x	BM EDIC 2006		EDIC	Projets approuvés	
Sénégal	x	BM EDIC 2003		EDIC, appui au programme	Projets approuvés	
Sierra Leone	x	BM EDIC 2006	Financement approuvé	EDIC	Projets approuvés	Appui à l'OEN et mise à jour de l'EDIC (juillet 2009)
Somalie						
Soudan	x	BM EDIC 2007		EDIC		
Togo	x	BM EDIC 2010				EDIC (octobre 2008), pré-EDIC (janvier 2010)
Ouganda	x	BM EDIC 2006	Financement approuvé	EDIC, appui au programme	Projets approuvés	Appui à l'OEN et mise à jour de l'EDIC (septembre 2009)
République-Unie de Tanzanie	x	BM EDIC 2005		EDIC, appui au programme	Projets approuvés	
Zambie	x	BM EDIC 2005		EDIC	Projets approuvés	Appui à l'OEN (février 2010)
Afghanistan	x	EDIC devant être achevé avant la fin de l'année				EDIC (octobre 2008)
Bangladesh	x	BM EDIC 2005		Appui au programme		Pré-EDIC (xxx)
Bhoutan	x					Pré-EDIC (janvier 2010)
Cambodge	x	BM EDIC 2001	Financement approuvé	EDIC, appui au programme	Projets approuvés	Appui à l'OEN et mise à jour de l'EDIC (septembre 2009)

Tableau 17 (suite)

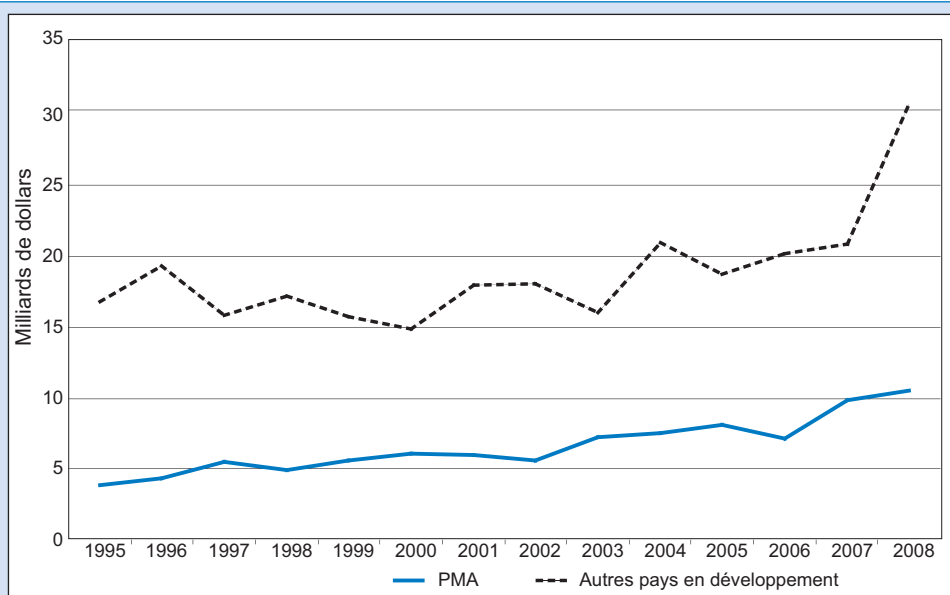
Pays	Examen technique	Première EDIC (validée)	Mise à jour EDIC	Projets guichet 1 (Cadre intégré)	Projets guichet 2 (Cadre intégré)	Projets catégorie 1 (Cadre intégré renforcé)
Kiribati	x	PNUD EDIC en cours		EDIC		
République démocratique populaire lao	x	BM EDIC 2006	Financement approuvé	Étude diagnostique	Projets approuvés	Appui à l'OEN et mise à jour de l'EDIC (janvier 2010)
Maldives	x	PNUD EDIC 2006		EDIC	Projets approuvés	
Myanmar						
Népal	x	BM EDIC 2003	PNUD/ITC en cours ²	EDIC	Projets approuvés	Appui à l'OEN (mars 2010)
Samoa	x	PNUD EDIC en cours		EDIC		
Îles Salomon	x	PNUD EDIC 2008		EDIC		
Timor-Leste	x					Pré-EDIC (janvier 2010)
Tuvalu	x	PNUD EDIC en cours		EDIC		
Vanuatu	x	PNUD EDIC 2007		EDIC	Projets approuvés	
Yémen	x	BM EDIC 2003	Financement approuvé	EDIC	Projets approuvés	Appui à l'OEN et mise à jour de l'EDIC (juillet 2009)
Haïti	x			Appui au programme		
Fonds approuvés (en dollars)						
				Projets guichet 1 (Cadre intégré)	Projets guichet 2 (Cadre intégré)	Projets catégorie 1 (Cadre intégré renforcé)
EDIC				10 500 000		1 200 000
Appui au programme				2 000 000		
Projets (guichet 2 ou catégorie 2)					24 500 000	
Pré-EDIC						250 000
Appui à l'OEN + mise à jour de l'EDIC						13 500 000
Total				12 500 000	24 500 000	14 950 000

Source: Secrétariat de la CNUCED, d'après PNUD, rapports du Fonds d'affectation spéciale (plusieurs livraisons); et UNOPS, rapports du Fonds d'affectation spéciale (plusieurs livraisons).

* BM: Banque mondiale.
 ** OEN: Organe exécutif national.
¹ Sorti de la catégorie des PMA le 1er janvier 2008.
² Avec un financement multidonateur autre que le Cadre intégré ou le Cadre intégré renforcé.

Graphique 16

Engagements d'aide au commerce en faveur des PMA et des autres pays en développement, 1995-2008
(en milliards de dollars)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données statistique de l'OCDE.
 Note: Données en dollars constants de 2008.

études et des activités associées, l'autre moitié étant affectée au financement du secrétariat exécutif, d'agents d'exécution, de la gestion du Fonds et de diverses commissions. Depuis octobre 2008, 20 PMA ont bénéficié d'un financement pour des projets dits de la «catégorie 1» (EDIC et activités associées), ce qui témoigne d'une accélération du processus d'approbation des projets. Toutefois, en juin 2010, aucun projet de la «catégorie 2» n'avait été approuvé, les procédures étant toujours en cours de finalisation. Ce mécanisme n'a ni la capacité ni la vocation de financer des projets à grande échelle.

Le Cadre intégré renforcé n'étant devenu opérationnel qu'au 1er juillet 2009, il est encore trop tôt pour en évaluer le fonctionnement et les résultats.

Tous les PMA sauf deux participent désormais au programme et en sont à divers stades de l'élaboration et de l'exécution de projets (tableau 16). Toutefois, les 12 premières années du Cadre intégré montrent que ce mécanisme international spécial d'appui aux PMA n'a pas réussi à dégager plus de ressources pour l'aide au commerce dans ces pays. Les engagements d'aide au commerce des donateurs du CAD de l'OCDE vis-à-vis des PMA et des autres pays en développement se sont accrus et on a observé une accélération de cette tendance à partir de 2002 (tableau 16). Mais les engagements vis-à-vis des PMA ont en fait moins augmenté que ceux vis-à-vis des autres pays en développement en dépit d'un mécanisme expressément consacré au renforcement des capacités liées au commerce, qui devrait en principe contribuer à un accroissement de l'aide au commerce. Si l'on considère les versements d'aide au commerce effectués sur la période 2002-2008, il apparaît que la part des PMA dans le total des versements effectués en faveur de l'ensemble des pays en développement a légèrement diminué, passant de 32 % en 2002-2003 à 28 % en 2007-2008. Le total des dépenses du Cadre intégré et du Cadre intégré renforcé sur cette période a représenté moins de 0,1 % du total des versements d'aide au commerce aux PMA (tableau 17). Globalement, 52 millions de dollars ont été affectés aux PMA via le Cadre intégré depuis 2000, soit en moyenne un peu plus d'un million de dollars par pays.

Globalement, 52 millions de dollars ont été affectés aux PMA via le Cadre intégré depuis 2000, soit en moyenne un peu plus d'un million de dollars par pays.

Le sentiment général est que le Cadre intégré renforcé peut devenir un outil efficace pour la fourniture d'une assistance technique liée au commerce. Mais le processus d'apprentissage a été extrêmement lent. De plus, il faudra faire preuve de volonté politique et de détermination pour modifier ce qui a été fait jusqu'ici.

3. TRANSFERT DE TECHNOLOGIE – ARTICLE 66.2 DE L'ACCORD SUR LES ADPIC

La technologie a été jusqu'à présent un domaine peu développé dans les mesures internationales d'appui aux PMA. Il existe pourtant dans les accords de l'OMC un aspect du traitement spécial et différencié (TSD) qui s'y rapporte spécifiquement, dans l'article 66.2 de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC). Cet article énonce ce qui suit: «Les pays développés membres offriront des incitations aux entreprises et institutions sur leur territoire afin de promouvoir et d'encourager le transfert de technologie vers les pays les moins avancés membres pour leur permettre de se doter d'une base technologique solide et viable.». Cette disposition énonce par conséquent une obligation de droit positif (Correa, 2005: 253).

Cette disposition a clairement pour objet d'encourager le transfert de technologie vers les PMA qui sont membres de l'OMC. Mais la concrétisation

véritable de cet objectif fait l'objet d'intenses controverses. Un point de désaccord fondamental concerne le concept même de transfert de technologie, qui pouvait recouvrir aussi bien le transfert de technologie codifiée (par exemple pour les machines et le matériel, les produits et les procédés), de connaissances tacites et de savoir-faire, que de simples activités d'éducation et de formation professionnelle. Un deuxième point important est l'absence d'un mécanisme institutionnel efficace qui pourrait aider les PMA à réaliser l'objectif de l'article.

L'article 66.2 impose aux pays développés membres l'obligation d'offrir des incitations aux entreprises et institutions sur leur territoire afin de promouvoir et d'encourager le transfert de technologie vers les PMA membres de l'OMC. Mais comme le fait valoir Correa (2007a), «la nature précise des incitations n'est pas établie» et «à la différence d'autres obligations imposées par l'Accord sur les ADPIC, il n'y a pas de critères clairement fixés pour évaluer comment cette obligation est respectée» (p. 18). Seul l'objectif est spécifié, à savoir permettre aux PMA de se doter d'une base technologique solide et viable.

En février 2003, le Conseil des ADPIC a mis en place un mécanisme chargé de surveiller la mise en œuvre des obligations énoncées à l'article 66.2. Ce mécanisme prévoit la présentation de rapports annuels contenant des informations sur: i) le régime d'incitations mis en place par les pays développés membres de l'OMC, y compris tout cadre spécifique de législation, de politique et de réglementation; ii) le type d'incitation et l'organisme officiel ou autre entité le mettant à disposition; iii) les entreprises remplissant les conditions requises; et iv) tous renseignements disponibles sur le fonctionnement dans la pratique de ces incitations, tels que les types de technologies transférées et les PMA en ayant bénéficié.

Un examen de ces rapports (Correa, 2007b) faisait apparaître qu'aucun d'entre eux «ne contenait d'informations concrètes sur les incitations spécifiques offertes aux entreprises et institutions pour le transfert de technologie vers les PMA», et un pays au moins (la Nouvelle-Zélande) déclarait n'offrir «aucune incitation directe à des organismes pour promouvoir le transfert de technologie vers les PMA» (p. 25). Les pays développés membres avaient tendance à interpréter l'obligation de manière différente et «trop large». Les incitations pour le transfert de technologie incluaient ainsi «des activités aussi diverses que la promotion du commerce et de l'investissement, la formation des fonctionnaires s'occupant de la propriété intellectuelle et des douanes, les contributions financières à des organisations multilatérales comme la Banque mondiale, l'octroi d'incitations générales à leurs propres entreprises, le renforcement des capacités pour la surveillance et la gestion des ravageurs et pour les questions phytosanitaires, une assistance pour mettre en place une législation, la coopération scientifique et les questions de gouvernance» (p. 23). Un pays, l'Australie, faisait valoir que «les programmes visant à promouvoir l'innovation et la compétitivité de l'économie australienne ... peuvent favoriser aussi des transferts de technologie accrus dans les marchés d'exportation, y compris ceux des PMA, à travers les exportations et les investissements directs ou à l'étranger des entreprises australiennes dans d'autres pays ou dans le cadre de coentreprises entre des sociétés australiennes et des sociétés étrangères» (p. 23). Le principal résultat en fait de l'article 66.2 est le mécanisme de présentation de rapports. Mais les incitations offertes jusqu'à maintenant sont «inappropriées ou insuffisantes» par rapport à l'obligation fixée.

La technologie a été un domaine peu développé dans les mesures internationales d'appui aux PMA. Il existe pourtant dans les accords de l'OMC un aspect du TSD qui s'y rapporte spécifiquement, dans l'article 66.2 de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce.

Un point de désaccord fondamental concerne le concept même de transfert de technologie, qui pouvait recouvrir aussi bien le transfert de technologie codifiée, de connaissances tacites et de savoir-faire, que de simples activités d'éducation et de formation professionnelle.

Un deuxième point important est l'absence d'un mécanisme institutionnel efficace qui pourrait aider les PMA à réaliser l'objectif de l'article.

Le principal résultat en fait de l'article 66.2 est le mécanisme de présentation de rapports. Mais les incitations offertes jusqu'à présent sont inappropriées ou insuffisantes par rapport à l'obligation fixée.

Sur les 292 programmes, 22 % seulement prévoyaient un transfert de technologie spécifiquement pour les PMA membres.

Le Fonds pour les PMA a été établi en 2001 pour aider ces pays à définir les activités prioritaires qui répondent à leurs besoins urgents et immédiats en matière d'adaptation aux changements climatiques et à obtenir un financement pour appuyer les activités ainsi définies.

On a aussi cherché à déterminer si l'article 66.2 avait induit des relations commerciales accrues entre pays développés et PMA (Moon, 2008). Sur la base des rapports présentés par les pays au Conseil des ADPIC entre 1999 et 2007 et en prenant en compte essentiellement les politiques et les programmes publics des pays développés pour encourager leurs entreprises et leurs organismes à s'engager dans le transfert de technologie, deux importantes constatations se dégagent. Faute de définition claire d'expressions clefs telles que «transfert de technologie» et «pays développé», il était difficile d'établir quels membres de l'OMC étaient tenus d'offrir des incitations, de quel type et dans quel objectif. Soulignant que beaucoup de pays ne présentaient pas de rapport au Conseil des ADPIC de l'OMC et que ceux qui en présentaient le faisaient irrégulièrement, l'examen concluait aussi que sur les 292 programmes et politiques signalés, 31 % seulement étaient spécifiquement destinés aux PMA membres de l'OMC. Et environ un tiers de ces programmes s'adressant aux PMA n'encourageaient pas véritablement le transfert de technologie. Ainsi, sur les 292 programmes, 22 % seulement prévoyaient un transfert de technologie spécifiquement pour les PMA membres (Moon, 2008: 9). Pour réunir davantage d'informations sur cette question, à la quatrième session du Comité du développement et de la propriété intellectuelle de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), en avril 2010, le groupe des pays en développement de même sensibilité²⁶ a demandé une étude sur la mise en œuvre des obligations énoncées dans l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC.

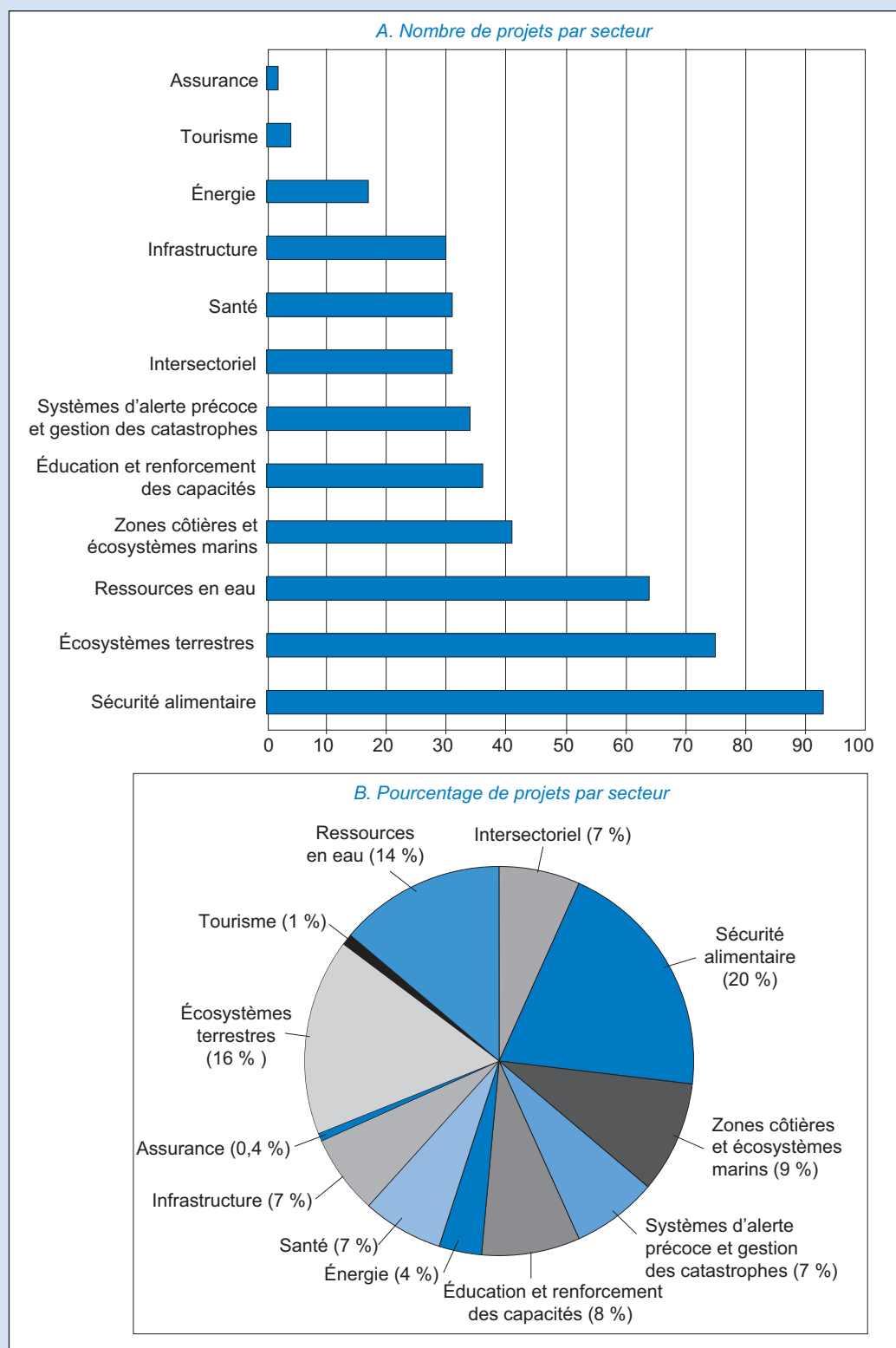
4. CHANGEMENTS CLIMATIQUES – LE FONDS POUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS

Le Fonds pour les pays les moins avancés a été établi en 2001 pour appuyer le programme de travail pour les PMA résultant de l'engagement pris aux termes du paragraphe 9 de l'article 4 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), selon lequel toutes les Parties «tiennent pleinement compte, dans leur action concernant le financement et le transfert de technologie, des besoins particuliers et de la situation spéciale des pays les moins avancés». Le programme de travail et le Fonds pour les PMA servent en particulier à appuyer la préparation et la mise en œuvre des programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation (PANA), processus important permettant aux PMA de «définir les activités prioritaires qui répondent à leurs besoins urgents et immédiats en matière d'adaptation aux changements climatiques» et d'obtenir un financement pour appuyer les activités ainsi définies (UNFCCC, 2009a: 5-7).

Le Fonds pour les PMA est financé à l'aide de contributions volontaires des pays développés. Les contributions des donateurs au Fonds sont déposées auprès de la Banque mondiale et incorporées dans son portefeuille d'investissements pour l'ensemble des fonds d'affectation dont elle est le dépositaire (World Bank, 2010). Selon ce rapport précité, en mai 2010 22 donateurs avaient fait des annonces de contributions au Fonds d'un montant de 221,5 millions de dollars, et le montant total déposé atteignait 169,1 millions de dollars. Le secrétariat du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) s'était engagé pour 76 millions de dollars, dont 66 millions de dollars pour des projets du Fonds pour les PMA (y compris pour les activités de préparation), 7 millions de dollars au titre d'honoraires et 3 millions de dollars pour les dépenses de gestion et d'administration. Seuls 24 millions de dollars avaient été transférés aux entités d'exécution du FEM, les 52 autres millions de dollars n'ayant toujours pas été versés. Parmi ces entités, le PNUD et le

Graphique 17

Projets prioritaires d'adaptation aux changements climatiques définis dans les PANA par le biais du Fonds pour les pays les moins avancés, par secteur, novembre 2009



Source: Estimations du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données CCNUCC sur les listes de projets prioritaires définis dans les PANA, par secteur - http://unfccc.int/files/coopération_support/least_developed_countries_portal/napa_project_database/application/pdf/napa_index_by_sector.pdf (consulté en novembre 2009).

Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) réunissaient la plus grande partie des engagements en faveur du Fonds pour les PMA: 88 % et 10 %, respectivement.

En juin 2010, le Fonds pour les PMA avait financé 36 projets dans 32 PMA, pour un montant total de 126 millions de dollars et une enveloppe financière moyenne par projet de 3,5 millions de dollars.

En novembre 2009, 48 PMA avaient reçu des fonds pour la préparation de PANA et 43 avaient soumis leur document, les cinq autres prévoyant de le faire d'ici à 2011 (UNFCCC, undated). Dans les PANA soumis, il y avait plus de 750 profils de projets prioritaires en relation avec les changements climatiques. Parmi les profils de projets prioritaires présentés jusqu'en octobre 2009, 20 % concernaient la sécurité alimentaire, 16 % les écosystèmes territoriaux, 14 % les ressources en eau et 9 % les zones côtières et les écosystèmes marins (voir graphique 17). Un secteur d'activité important était le renforcement des capacités d'adaptation de l'agriculture aux changements climatiques. En juin 2010, le Fonds pour les PMA avait financé 36 projets dans 32 PMA, pour un montant total de 126 millions de dollars et une enveloppe financière moyenne par projet de 3,5 millions de dollars. Le coût total de ces projets (financement par le Fonds pour les PMA plus cofinancement) est estimé à 370 millions de dollars.

Le niveau du financement du Fonds pour l'exécution des projets d'adaptation prioritaires est inadéquat compte tenu de l'ampleur du défi auquel les PMA sont confrontés – le montant requis devant passer selon les estimations de 4 milliards de dollars à 17 milliards de dollars par an d'ici à 2030.

Les activités du Fonds pour les PMA comprennent deux étapes: i) préparation; et ii) exécution des PANA. La première étape permet aux PMA de définir les activités prioritaires, d'évaluer leurs vulnérabilités à l'égard de la variabilité climatique actuelle et des événements extrêmes dus aux changements climatiques, et d'élaborer les mesures d'adaptation clefs et les critères de priorité des activités, souvent sous la forme de projets ou de programmes d'action potentiels. Dans la seconde étape, le Fonds pour les PMA peut appuyer la réalisation des activités définies et promouvoir l'intégration des mesures d'adaptation dans les stratégies nationales de développement et de réduction de la pauvreté. Selon le plafond fixé de manière informelle par le Fonds pour les PMA en concertation avec ces pays, chaque PMA partie peut obtenir du Fonds jusqu'à 7 millions de dollars pour exécuter des projets prioritaires; c'est pourquoi les projets doivent être cofinancés, par exemple avec des dons bilatéraux ou avec des prêts de l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale.

Le Fonds dépend des contributions volontaires des pays développés et la sécurité de financement n'est donc pas suffisante pour permettre à son administration d'organiser un programme prenant en compte tous les besoins en matière d'adaptation de tous les PMA.

Au début du processus d'élaboration d'un projet exécuté avec l'aide du Fonds pour les PMA, le PMA partie demande à une entité d'exécution du FEM de l'aider à présenter une proposition de projet. Les entités d'exécution du FEM²⁷ reçoivent les fonds de l'Administrateur-dépositaire et présentent les demandes de financement à l'administration du Fonds pour les PMA. Ces derniers peuvent choisir avec quelle entité d'exécution du FEM collaborer, mais ils n'ont qu'un pouvoir de négociation limité avec celle-ci.

Pour la plupart des PMA, les programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation sont une première étape pour organiser l'adaptation aux changements climatiques. Avant la création des PANA, il n'existait pas de mécanisme qui permettait aux PMA de définir les besoins en matière d'adaptation et d'en chiffrer le coût pour rechercher un financement. Grâce à ces programmes d'action, les PMA ont pu faire connaître leurs besoins urgents et immédiats à partir d'une évaluation «partant de la base» et soumettre des projets prioritaires à financer par le biais des mécanismes de la CCNUCC. Mais le Fonds pour les PMA souffre à l'heure actuelle de plusieurs problèmes. Premièrement, le niveau du financement du Fonds pour l'exécution des projets d'adaptation prioritaires est inadéquat, compte tenu de l'ampleur du défi auquel les PMA sont confrontés – le montant requis devant passer selon les estimations de 4 milliards de dollars à 17 milliards de dollars par an d'ici à 2030 (UNFCCC 2009b: 2; UNFCC 2007: par. 746 à 753). Le Fonds dépend

des contributions volontaires des pays développés et la sécurité de financement n'est donc pas suffisante pour permettre à son administration d'organiser un programme prenant en compte tous les besoins en matière d'adaptation de tous les PMA. Faute de ressources financières et techniques, des occasions ont été manquées de prendre en compte véritablement les besoins des PMA en matière d'adaptation climatique, dans le cadre de PANA et de programmes stratégiques comportant des activités d'adaptation au niveau intersectoriel.

Deuxièmement, le manque de ressources a obligé à ramener les processus des PANA d'un vaste ensemble d'actions prioritaires à un petit nombre de projets hautement prioritaires, généralement sur la base d'évaluations multicritères et d'avis d'experts plutôt que d'analyses coûts-avantages. Bien qu'il ait été proposé de passer à des approches sectorielles et programmatiques, avec des décaissements de fonds par le biais de mécanismes d'appui budgétaire²⁸, l'approche par projet prévaut aujourd'hui (SEI, 2009: par. 62 à 70); UNFCCC, 2008: par. 199 à 204). Très peu de rapports font référence à des objectifs corollaires de réforme des politiques ou d'intégration systématique, ce qui reflète probablement les difficultés financières du Fonds pour les PMA. Les programmes d'action nationaux ne couvrent qu'une partie des vastes besoins en matière d'adaptation des PMA et ne prennent en compte que les besoins à court terme, négligeant les besoins à moyen et à long terme. Il est donc difficile pour le Fonds de parvenir à un financement plus cohérent des activités d'adaptation compte tenu des ressources relativement modestes qui sont disponibles pour les projets prioritaires. Ce financement par projet de l'adaptation aux changements climatiques par le Fonds pour les PMA empêche donc de répondre complètement aux besoins des PMA pour l'adaptation et l'atténuation.

Troisièmement, l'approche par projet est peu intégrée dans les processus nationaux de développement. Le financement par projet de l'adaptation aux changements climatiques pratiqué par le Fonds pour les PMA contourne les systèmes de dépenses publiques et la planification stratégique des pays (UNFCCC, 2008: par. 200 à 202). Il accroît aussi les coûts de transaction, il est fortement tributaire de l'assistance technique importée et il ne contribue pas en général au développement des capacités locales (IDD and Associates, 2006 cité dans UNFCCC, 2008: par. 200). En faisant moins appel à des consultants indépendants, en s'en remettant davantage au savoir-faire du secteur public et en privilégiant les arrangements intragouvernementaux pour les processus des PANA, on pourrait améliorer la viabilité technique des produits de ces programmes (DANIDA, 2009). Bien que 43 de ces programmes aient été élaborés dans les PMA, très peu de mesures ont été définies dans le cadre des stratégies nationales de développement et elles n'ont guère attiré de financement par les donateurs (SEI, 2009). Mais cette situation n'est pas inévitable. Certains PMA, comme le Bangladesh et le Rwanda, ont réussi à intégrer ces programmes d'action dans leurs documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et dans leurs stratégies nationales de développement. Le Mozambique et Madagascar ont cherché de même depuis 2007 à intégrer systématiquement des stratégies d'adaptation aux changements climatiques dans leurs DSRP afin de mettre en exergue la prévention des catastrophes naturelles et l'atténuation de leurs effets et d'améliorer les prévisions et la cartographie des zones à risque, en en faisant des priorités pour les investissements futurs.

Quatrièmement, la structure de gouvernance du Fonds pour les PMA devrait permettre de rendre des comptes et de présenter des informations directement entre le FEM et les PMA. Les entités d'exécution du FEM qui

Le manque de ressources a obligé à ramener les processus des PANA d'un vaste ensemble d'actions prioritaires à un petit nombre de projets hautement prioritaires, généralement sur la base d'évaluations multicritères et d'avis d'experts plutôt que d'analyses coûts-avantages.

L'approche par projet est peu intégrée dans les processus nationaux de développement.

La structure de gouvernance du Fonds pour les PMA ne permet pas de rendre des comptes ni de présenter des informations directement entre le FEM et les PMA.

élaborent ces projets n'ont de comptes à rendre qu'au FEM; ils n'ont pas à rendre de comptes directement aux PMA, qui n'ont ni accès ni contrôle directs pour les fonds. Les PMA n'ont même pas de contrôle véritable sur les processus de décision du Fonds pour les PMA concernant l'allocation des ressources, et le Fonds n'informe pas systématiquement le mécanisme de la CCNUCC des résultats des projets d'adaptation. Les PMA n'ont guère de contrôle non plus sur les ressources du Fonds pour les PMA et ils ont donc un pouvoir de négociation effectif limité vis-à-vis des entités d'exécution du FEM (DANIDA, 2009).

Comme la plupart des PMA ne peuvent pas assumer ces coûts essentiels, les engagements de financement par le biais du Fonds pour les PMA pour couvrir les coûts additionnels sont donc souvent insuffisants par rapport à l'ampleur et à l'urgence des besoins de ces pays.

Bien que le financement accordé par l'intermédiaire du FEM ne soit pas conditionnel en principe, il existe certaines prescriptions contraignantes pour la présentation de rapports et le cofinancement. Certaines entités d'exécution du FEM comme le PNUD et la Banque mondiale alourdissent parfois encore le processus (Ayres and Huq, 2008). Les PMA ne sont pas satisfaits non plus de l'accès au financement pour les activités liées aux changements climatiques. Les pays en développement souhaitent un accès direct au financement, notamment par l'intermédiaire de la CCNUCC, de préférence à un financement passant par des entités extérieures. Ils souhaitent aussi que les décaissements de fonds soient plus cohérents et plus prévisibles (SEI, 2009: 67 à 69). En outre, le financement apporté par le biais du mécanisme du Fonds pour les PMA implique souvent un cofinancement, car il ne couvre lui-même que les «surcoûts ou coûts additionnels totaux» et non les «coûts totaux» qui doivent, soit être pris en charge par les gouvernements bénéficiaires eux-mêmes, soit financés par le biais d'autres sources. Des arrangements similaires s'appliquent aux fonds d'investissement pour le climat de la Banque mondiale, où l'accès aux fonds est assuré par l'intermédiaire des banques multilatérales de développement, de sorte que pour y prétendre il doit y avoir un «programme actif d'une banque multilatérale de développement en place dans le pays» (World Bank, 2008a: par. 17; voir aussi World Bank, 2008b: annexe A, par. 16). Compte tenu des capacités institutionnelles actuelles des PMA, il est extrêmement difficile d'isoler parmi les coûts essentiels de développement les «surcoûts ou coûts additionnels» liés aux effets des changements climatiques. Comme la plupart des PMA ne peuvent pas assumer ces coûts essentiels, les engagements de financement par le biais du Fonds pour les PMA pour couvrir les coûts additionnels sont donc souvent insuffisants par rapport à l'ampleur et à l'urgence des besoins de ces pays (Ayres and Huq, 2008).

Bien que dans la plupart des PMA le secteur public et la société civile soient bien familiarisés avec l'élaboration de DSRP et de programmes d'action nationaux, ce savoir-faire a peu été mis à profit pour élaborer les PANA, les entités d'exécution du FEM préférant s'en remettre à des consultants indépendants.

Enfin, une enquête menée en 2009 par un groupe d'experts des PMA (LEG, 2009: chap. 3) a mis en relief la nécessité d'améliorer les capacités de gestion des projets des PMA et d'incorporer systématiquement des mesures d'adaptation dans les politiques nationales et dans les systèmes nationaux de planification et de mise en œuvre. Il faudrait aussi aider les PMA à établir des structures intragouvernementales qui puissent promouvoir des initiatives interministérielles concertées en matière d'adaptation climatique. Bien que dans la plupart des PMA le secteur public et la société civile soient bien familiarisés avec l'élaboration de DSRP et de programmes d'action nationaux (par exemple en relation avec la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et avec la Convention sur la diversité biologique), ce savoir-faire a peu été mis à profit pour élaborer les PANA, les entités d'exécution du FEM préférant s'en remettre à des consultants indépendants (LEG, 2009). Le Fonds pour les PMA devrait chercher à institutionnaliser le processus des PANA au sein des organismes gouvernementaux afin de développer (plutôt que de déplacer) les capacités humaines du secteur public, d'améliorer l'efficacité et de renforcer l'impact et la viabilité des réalisations des PANA.

D. Évaluation comparative

Lorsqu'on se penche sur les évaluations de l'efficacité concrète des mesures internationales spéciales d'appui aux PMA, il apparaît que ces mesures présentent certains traits communs importants qui les ont empêchées de contribuer véritablement ou substantiellement au développement. Ces facteurs concernent soit la conception soit la mise en œuvre des mesures d'appui.

Premièrement, diverses caractéristiques de la conception même de certaines de ces mesures spéciales limitent d'emblée leur efficacité. Parmi les huit mesures examinées, le traitement spécial et différencié (TSD) pour les PMA prévu dans les accords de l'OMC ne vise pas pour l'essentiel à procurer des avantages en termes de développement, mais plutôt à offrir des mécanismes de transition qui facilitent la mise en œuvre de ces accords par les PMA. Les sept autres mesures entendent procurer certains avantages concrets en termes de commerce et de développement, mais ces avantages sont limités par: i) les importantes exclusions explicitement incorporées dans la conception des mesures pour protéger les intérêts commerciaux des partenaires de développement des PMA, et ii) la non-prise en compte des faiblesses économiques des PMA, qui empêchent ces pays de mettre pleinement à profit les opportunités créées par les mesures spéciales.

Parmi ces exclusions figurent par exemple les préférences en matière d'accès aux marchés couvrant 97 % des produits, ce qui risque de vider de leurs sens ces préférences puisque les 3 % de produits exclus sont souvent ceux qu'exportent les PMA, ou encore l'exclusion de l'aide alimentaire et de la coopération technique du champ d'application de la recommandation formulée en 2001 par le CAD sur le déliement de l'aide. Les faiblesses économiques des PMA limitent leur utilisation des préférences commerciales ainsi que la capacité de leurs entreprises de bénéficier du déliement de l'aide. Dans chacun de ces cas, ces contraintes pourraient être surmontées avec des mesures d'appui mieux conçues. Par exemple, des règles d'origine autorisant une plus grande proportion d'éléments venant d'autres pays en développement, ou des efforts particuliers pour réduire les contrats de fourniture d'aide au profit d'un approvisionnement local pourraient considérablement renforcer la contribution de ces mesures au commerce et au développement.

Deuxièmement, il a bien peu été fait pour mettre en œuvre deux des huit mesures internationales d'appui aux PMA: le traitement spécial et différencié prévu dans les accords de l'OMC et la décision de faciliter l'accession des PMA à l'OMC et de faire preuve de modération pour chercher à obtenir des concessions au cours du processus d'accession. Le TSD est difficile à concrétiser parce que les PMA ne tirent pas parti des rares possibilités à cet effet offertes dans les accords. En ce qui concerne l'accession à l'OMC, les pays développés membres de l'OMC ont effectivement cherché à obtenir des concessions allant au-delà de ce qui avait été exigé des PMA déjà membres de l'OMC. Il n'apparaît pas clairement si l'objectif fixé pour l'aide est également directement recherché par les donateurs, ou s'il constitue un sous-produit en quelque sorte d'autres priorités pour l'allocation de l'aide. Les analyses économétriques montrent que le statut de PMA est sans effet sur la ventilation géographique de l'aide pour les PMA dans leur ensemble.

Troisièmement, l'échec est retentissant dans le domaine du financement de la mise en œuvre des mesures spéciales d'appui. Les fonds qui ont été

Diverses caractéristiques de la conception même de certaines de ces mesures spéciales limitent d'emblée leur efficacité.

Il a bien peu été fait pour mettre en œuvre deux mesures: le traitement spécial et différencié prévu dans les accords de l'OMC et la décision de faciliter l'accession des PMA à l'OMC et de faire preuve de modération pour chercher à obtenir des concessions au cours du processus d'accession.

L'échec est retentissant dans le domaine du financement de la mise en œuvre des mesures spéciales d'appui, qui détonne par rapport aux sommes que le système des Nations Unies consacre aux activités opérationnelles largement centrées sur les PMA.

Il arrive aussi que les mesures spéciales soient sans effet sur le développement des PMA en raison de la lenteur des pratiques existantes. Le déliement de l'aide est exemplaire à cet égard.

débloqués pour donner effet aux études diagnostiques sur l'intégration du commerce (EDIC) et aux programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation (PANA) ont été bien inférieurs aux besoins. Le montant total alloué aux PMA par l'intermédiaire du Cadre intégré entre 2000 et 2010 s'est élevé à un peu plus d'un million de dollars par PMA et le Fonds pour les PMA a financé à hauteur de 4 millions de dollars par PMA (32 pays) des projets d'adaptation aux changements climatiques entre 2001 et juin 2010. De même, l'application de l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC a donné lieu non pas à des incitations financières pour le transfert de technologie, mais au reclassement d'activités existantes qui, avec beaucoup d'imagination, pouvaient être considérées comme relevant de cet article. La faiblesse des ressources financières consacrées aux mesures internationales spéciales d'appui aux PMA détonne par rapport aux sommes que le système des Nations Unies consacre aux activités opérationnelles largement centrées sur les PMA.

Si les mesures d'appui n'ont pas été plus profitables au développement des PMA, c'est aussi à cause des interprétations divergentes qui en sont faites.

Quatrièmement, il arrive aussi que les mesures spéciales soient sans effet sur le développement des PMA en raison de la lenteur des pratiques existantes. Le déliement de l'aide est exemplaire à cet égard. De plus, il faut souvent fournir aux PMA une assistance technique supplémentaire pour qu'ils puissent tirer profit de ces mesures, mais soit cette aide n'est pas fournie, soit elle est fournie d'une manière qui ne permet pas à ces pays d'utiliser les mesures. Dans certains cas, l'un des résultats du processus a été une amélioration des capacités des entités d'exécution. Par exemple, les capacités de la Banque mondiale et du PNUD en matière d'appui au commerce et au développement, qui étaient très insuffisantes en 2000, ont certainement été renforcées grâce à l'engagement actif de ces deux organisations dans les processus du Cadre intégré et du Cadre intégré renforcé.

Certaines des mesures spéciales s'appliquent au-delà du groupe des PMA et cela peut, le cas échéant, amoindrir leur contribution globale au développement.

Cinquièmement, si les mesures d'appui n'ont pas été plus profitables au développement des PMA, c'est aussi à cause des interprétations divergentes qui en sont faites. En effet, les PMA et leurs partenaires de développement n'attendent souvent pas les mêmes choses de mesures spéciales comme la recommandation formulée par le CAD en 2001 ou comme le processus du Cadre intégré renforcé en général. L'interprétation par les pays développés membres de l'OMC de l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC, qui ne prend pas en compte les incitations aux entreprises et aux institutions sur leur territoire pour encourager le transfert de technologie, illustre elle aussi cette situation.

Beaucoup de ces mesures ne sont que des «meilleurs efforts» et reposent sur des contributions volontaires. En outre, il n'y a pas de mécanismes de mise en œuvre.

Sixièmement, certaines des mesures spéciales s'appliquent au-delà du groupe des PMA et cela peut, le cas échéant, amoindrir leur contribution globale au développement. Cette extension de la portée géographique des mesures est évidente pour les préférences en matière d'accès aux marchés, pour certaines dispositions concernant le TSD et pour la recommandation adoptée par le CAD en 2001 qui a été étendue en 2008 aux pays pauvres très endettés ne faisant pas partie des PMA. Il faudrait examiner plus avant en quoi cela influe sur la contribution des mesures au développement. On peut penser, par exemple, que le déliement de l'aide est sans effet à cet égard. Mais pour l'accès préférentiel aux marchés, l'effectivité des avantages procurés dépend fondamentalement non seulement des marges préférentielles par rapport au traitement NPF, mais aussi des formes de préférences accordées aux autres pays.

Septièmement, beaucoup de ces mesures ne sont que des «meilleurs efforts» et reposent sur des contributions volontaires. En outre, il n'y a pas de mécanismes de mise en œuvre.

Huitièmement, un constat positif se dégage toutefois de la comparaison des mesures internationales d'appui aux PMA: un processus d'apprentissage est en marche. C'est peut-être pour le Cadre intégré qui, depuis 1997, a été d'abord amélioré, puis renforcé, que ce constat est le plus clair, mais il en va de même pour les préférences en matière d'accès aux marchés. Il n'en demeure pas moins que, pour les PMA, ce processus d'apprentissage a été terriblement lent. Il a fallu ainsi treize ans pour que le Cadre intégré prenne véritablement forme, et cela fait quarante ans que l'on connaît les principaux problèmes liés à l'utilisation par les PMA des préférences en matière d'accès aux marchés; ce sont d'ailleurs précisément ces problèmes qui ont été à l'origine de l'élaboration de préférences spéciales pour cette catégorie de pays en développement.

Neuvièmement, un résultat général important des mesures internationales d'appui est de permettre un meilleur suivi de la situation, avec les rapports correspondants. Cinq mesures – article 66.2, accès préférentiel aux marchés (dans le cadre des OMD), recommandation adoptée par le CAD en 2001, Fonds pour les pays les moins avancés dans le cadre de la CCNUCC et son groupe d'experts, et Cadre intégré renforcé – s'accompagnent d'un mécanisme de surveillance ou de suivi. La fiabilité des données s'en trouve améliorée, par exemple en ce qui concerne le pourcentage d'aide liée ou le pourcentage d'importations en franchise de droits dans les pays développés. Les pays développés établissent eux aussi désormais des rapports périodiques sur les mesures qu'ils prennent au titre de l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC.

Dixièmement, l'un des plus importants résultats des mécanismes spéciaux a été l'établissement d'études pouvant déboucher sur des projets et des programmes. C'est notamment le cas du Cadre intégré renforcé, qui a produit 38 EDIC, et du Fonds pour les pays les moins avancés, qui a financé l'élaboration de 43 PANA et au titre duquel 48 PMA ont obtenu un financement pour l'établissement de ces programmes.

Globalement, les mesures internationales spéciales d'appui existantes ne contribuent pas de manière efficace au développement, en raison soit de leurs faiblesses de conception soit de leurs modalités de mise en œuvre. Ce manque d'efficacité reflète le fait que les PMA n'ont guère de pouvoir de négociation, et ont donc tendance à accepter toute l'aide qui leur est apportée. Les intérêts commerciaux des pays riches et les divergences d'interprétation entre les PMA et leurs partenaires de développement continuent aussi à faire obstacle à la mise en œuvre de ces mesures. Il est clair que le processus d'apprentissage pour élaborer et appliquer ces mesures a été terriblement lent. Il y a eu néanmoins au cours de la dernière décennie de réelles avancées pour faire en sorte que des mesures spéciales soient décidées et suivies au niveau multilatéral. Il convient maintenant d'accélérer leur amélioration et d'introduire de nouveaux mécanismes internationaux d'appui aux PMA, afin de mieux contribuer au développement.

Un constat positif se dégage toutefois de la comparaison des mesures internationales d'appui aux PMA: un processus d'apprentissage est en marche.

L'un des principaux résultats des mécanismes spéciaux a été l'établissement d'études pouvant déboucher sur des projets et des programmes.

Globalement, les mesures internationales spéciales d'appui existantes ne contribuent pas de manière efficace au développement, en raison soit de leurs faiblesses de conception soit de leurs modalités de mise en œuvre.

Notes

- ¹ La nécessité de se concentrer sur les mesures inscrites dans le Programme d'action de Bruxelles a été soulignée par M. Mehmet Arda, de l'Université de Galatasaray, Coordonnateur du Gouvernement turc pour la quatrième Conférence des Nations Unies sur les PMA, lors d'une réunion de réflexion ONU-Bureau du Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement consacrée à la préparation de la quatrième Conférence des Nations Unies sur les PMA, tenue à New-York du 14 au 16 juillet 2010.
- ² La seule exception est un court rapport annuel établi par le Bureau du Haut Représentant pour les PMA à l'intention du Conseil économique et social, soumis en application de la résolution 64/213 de l'Assemblée générale. Le dernier rapport publié était UN (2010e). Les tendances économiques et sociales dans les PMA sont également décrites dans quelques-uns des rapports annuels de la CNUCED sur les pays les moins avancés.
- ³ Pour un très utile résumé de la définition de la catégorie des PMA et un aperçu des mesures internationales spéciales d'appui, voir United Nations, 2008.
- ⁴ Pour un compte rendu historique détaillé, voir United Nations, 2010c; Komlev and Encontre, 2004.
- ⁵ La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques est administrée par la Conférence des Parties (COP), qui «fait régulièrement le point de l'application de la Convention et de tous autres instruments juridiques connexes qu'elle pourrait adopter et prend, dans les limites de son mandat, les décisions nécessaires pour favoriser l'application effective de la Convention» (art. 7 de la Convention, 2002).
- ⁶ Angola, Bangladesh, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Djibouti, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Haïti, Îles Salomon, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maldives, Mali, Mauritanie, Mozambique, Myanmar, Népal, Niger, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sénégal, Sierra Leone, Tchad, Togo et Zambie.
- ⁷ Voir, par exemple, François, Hoekman and Manchin, 2005; Elliott, 2009; Carrere and de Melo, 2009.
- ⁸ Pour une synthèse des dispositions relatives à un traitement spécial et différencié accordé aux PMA, voir UNCTAD, 2004. L'OMC (WTO, 2010b) donne dans une liste complète des documents relatifs au traitement spécial et différencié applicable dans le cadre multilatéral.
- ⁹ Ces pays comprennent le Groupe africain, le Groupe arabe, le Brésil et l'Inde.
- ¹⁰ Le FEM mène ses projets à travers 10 entités d'exécution: le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), la Banque mondiale, la Banque africaine de développement (BAfD), la Banque asiatique de développement (BAD), la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), la Banque interaméricaine de développement (BID), le Fonds international de développement agricole (FIDA), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI).
- ¹¹ Les mécanismes d'appui budgétaire sont aujourd'hui couramment utilisés pour apporter l'APD traditionnelle, et sont de plus en plus utilisés par les donateurs bilatéraux et multilatéraux. Il existe de nombreuses modalités d'appui budgétaire, mais elles impliquent en général le virement direct de ressources au budget d'un gouvernement en passant par les systèmes d'allocation de fonds, d'achats et de comptabilité des pays bénéficiaires (UNFCCC, 2008: par. 202), les dépenses n'étant pas spécifiquement liées à des activités ou projets précis. Mais les donateurs imposent souvent aux pays bénéficiaires certaines conditions préalables, comme des normes fiduciaires ou des plans pour atteindre les objectifs internationaux de développement, par exemple dans le cadre de l'Initiative PPTE pour les pays à faible revenu mise en place par la Banque mondiale et par le FMI.

Bibliographie

- Ayres JM and Huq S (2008). Supporting adaptation to climate change: What role for Official Development Assistance? Available at: <http://www.eed.de/fix/files/doc/DSA%20conf%2008%20paper%20Ayers&Huq1.pdf>.
- Brenton P (2003). Integrating the least developed countries into the world trading system: The current impact of EU preferences under Everything but Arms. World Bank Policy Research Working Paper 3018, Washington, DC, April.

- CAPRA-TFOC Consortium (2003). Evaluation of the revamped integrated framework for trade related technical assistance to the least developed countries. Interim report. Ontario, Canada.
- Carrere C and de Melo J (2009). The Doha Round and market access for LDCs: Scenarios for the EU and US markets. Discussion Paper Series No. 7313, Centre for Economic Policy Research, London.
- Clay EJ, Geddes, M and Natali L (2009). Aid untying: Is it working? Thematic study on the developmental effectiveness of untied aid: Evaluation of the implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC recommendation on untying ODA to the LDCs. Synthesis report. Copenhagen, Secretariat for the Evaluation of the Paris Declaration and OECD Publication.
- Correa C (2005). Can the TRIPS Agreement foster technology transfer to developing countries? In: Maskus KE and Reichman JH, eds., *International Public Goods and Transfer of Technology under a Globalized Intellectual Property Regime*. Cambridge, Cambridge University Press, p. 229-32.
- Correa C (2007a). Technology transfer and IPRs. Background paper for the *Least Developed Countries Report 2007*. Geneva, UNCTAD.
- Correa C (2007b). Intellectual property in LDCs: Strategies for enhancing technology transfer and dissemination. Background paper for the *Least Developed Countries Report 2007*. Geneva, UNCTAD.
- DANIDA (2009). Operation of the Least Developed Countries Fund for adaptation to climate change: Joint external evaluation. Copenhagen, Ministry of Foreign Affairs/DANIDA, September; available at: www.evaluation.dk.
- Elliott KA (2009). Opening markets for poor countries: Are we there yet?. Working paper 184. Center for Global Development, Washington, DC.
- Elliott KA (2010). Open markets for the poorest countries: Trade preferences that work. The CGD Working Group on Global Trade Preference Reform. Center for Global Development, Washington DC.
- Farfán OH (2005). Understanding and escaping commodity-dependency: A global value chain perspective. Washington, DC, International Finance Corporation, World Bank Group.
- Francois J, Hoekman B and Manchin M (2005). Preference erosion and multilateral trade liberalization. World Bank Policy Research Working Paper 3730, World Bank, Washington, DC.
- GATT Secretariat (1994). The results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, Geneva.
- Komlev L and Encontre P (2004). *Beyond conventional wisdom in development policy: an intellectual history of UNCTAD, 1964-2004*, United Nations publication, New York and Geneva.
- LEG (LDC Expert Group) (2009). The least developed countries national adaptation programmes of action: Overview of preparation, design of implementation strategies and submission of revised project lists and profiles. Bonn, UNFCCC secretariat.
- Moon S (2008). Does TRIPS Article 66(2) encourage technology transfer to least developed countries? An analysis of country submissions to the TRIPS Council (1999–2007). ICTSD Policy Brief No. 2, ICTSD, Geneva.
- OECD (2005). Paris Declaration on aid effectiveness: Ownership, harmonization, alignment, results and mutual accountability, Development Co-operation Directorate - Development Assistance Committee, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2010). Implementing the 2001 DAC Recommendation on Untying Aid: 2010 Review. Development Co-operation Directorate – Development Assistance Committee, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- SEI (Stockholm Environment Institute) (2009). Bilateral finance institutions and climate change: A mapping of climate portfolios. Prepared for the Climate Change Working Group for Bilateral Finance Institutions, and submitted to the United Nations Environment Programme (UNEP) and the Agence Française de Développement (AFD); available at: <http://www.sei-international.org/>.
- Stevens C and Keenan J (2001). The impact of the EU's Everything But Arms proposal: A report to Oxfam, mimeo, Institute for Development Studies at the University of Sussex, Brighton, UK.
- UNCTAD (1969). Special measures in favour of the least developed among the developing countries, Report of the group of experts on special measures in favour of the least developed among the developing countries, TD/B/288.
- UNCTAD (1972). Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development (IV). Special measures in favour of the least developed among the developing countries, action programme submitted by the Secretary-General of UNCTAD, TD/135.
- UNCTAD (1983). The Least Developed Countries and Action in their favour by the International Community. A/CONF.104/2/Rev.1.

- UNCTAD (1992). Paris Declaration and Programme of Action for the Least Developed Countries for the 1990s, United Nations publication, Doc. No. UNCTAD/RDP/LDC/58.
- UNCTAD (2002). The Least Development Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap. United Nations publication, New York and Geneva.
- UNCTAD (2003). Economic Development in Africa: Trade Performance and Commodity Dependence. United Nations publication, New York and Geneva.
- UNCTAD (2004). The Least Development Countries Report 2004: Linking International Trade with Poverty Reduction. United Nations publication, New York and Geneva.
- UNCTAD (2007). Erosion of Trade Preferences in the post-Hong Kong Framework: From “Trade is Better than Aid” to “Aid for Trade”, United Nations publication, New York and Geneva.
- UNCTAD (2008). The Least Development Countries Report 2008: Growth, Poverty, and the Term of Development Partnership. United Nations publication, New York and Geneva.
- UNFCCC (2002). Report of the Conference of the Parties on its Seventh Session, held at Marrakesh, 29 October to 10 November 2001 (addendum), FCCC/CP/2001/13/Add.1. 21 January, Bonn.
- UNFCCC (2007). Investment and financial flows to address climate change. UNFCCC Secretariat publication, Bonn.
- UNFCCC (2008). Investment and financial flows to address climate change, An update. UNFCCC Secretariat Publication, Doc. No. FCCC/TP/2008/7, Bonn, 26 November.
- UNFCCC (2009a). Least developed countries under the UNFCCC. Bonn, UNFCCC Secretariat.
- UNFCCC (2009b). Financing climate action: investment and financial flows for a strengthened response to climate change. UNFCCC Secretariat Fact Sheet, June, Bonn.
- UNFCCC (undated). ‘Frequently Asked Questions about LDCs, the LEG and NAPAs’, modified 4 December 2009, available at: http://unfccc.int/cooperation_support/least_developed_countries_portal/frequently_asked_questions/items/4743.php.
- United Nations (2002). Declaration and Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2001-2010, Adopted by the Third United Nations Conference on the Least Developed Countries in Brussels on 20 May 2001 and Endorsed by the UN General Assembly, United Nations publication, New York.
- United Nations (2008). Handbook on the Least Developed Country Category: Inclusion, Graduation and Special Support Measures. United Nations publication, sales no. E.07. II.A.9, New York.
- United Nations (2010a). Report of the twelfth session of the Committee for Development Policy (ECOSOC), Doc. no. E/2010/33, New York, 22–26 March.
- United Nations (2010b). Report of the Expert Group Meeting on Special International Support Measures for the Least Developed Countries (LDCs). CDP2010/PLEN/5.
- United Nations (2010c). Assessing the impact of the international support measures for least developed countries: An analytical framework and some preliminary results. CDP2010/PLEN/6. Revised draft, 11 March, New York, United Nations.
- United Nations (2010d). Strengthening International Support Measures for the Least Developed Countries. Committee for Development Policy’s Policy note. United Nations publication, New York.
- United Nations (2010e). Implementation of the programme of action for the Least Developed Countries for the decade 2001–2010. Report of the Secretary-General, Doc. no. A/65/80-E/2010/77, New York, 17 May.
- United Nations (2010f). Analysis of the funding of operational activities for development of the United Nations system for 2008. Report of the Secretary-General at the United Nations General Assembly and ECOSOC, Doc. no. A/65/79-E/2010/76, New York, 14 May.
- World Bank (2004). Integrated framework for trade-related technical assistance: Addressing challenges of globalization. An independent evaluation of the World Bank’s approach to global programs. World Bank Operations Evaluation Department Publication, Washington, DC.
- World Bank (2008a). Clean Technology Fund. 9 June; available at: <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/node/78>.
- World Bank (2008b). Strategic Climate Fund. 3 June; available at: <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/node/112>.
- World Bank (2010). Status report on the Least Developed Countries Fund and the Special Climate Fund. World Bank publication, Doc. no. GEF/LDCF.SCCF.8/Inf.2/Rev.1. Washington, DC, May 31.
- WTO (2003). Accession of Least-Developed Countries, General Council’s decision of 10 December, 2002, WT/L/508, 20 January, 2003, Geneva.
- WTO (2005). Doha Work Programme Ministerial Declaration, WT/MIN(05)/DEC, Hong Kong, 22 December.
- WTO (2010a). Market access for products and services of export interest to least developed countries. Doc. no. WT/COMTD/LDC/W/46/Rev.1, Geneva, 26 February.
- WTO (2010b). Special and differential treatment provisions in WTO agreements and decisions. Note by the WTO Secretariat. Doc. no. TN/CTD/W/33, Geneva, 8 June.

Les contours d'une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA

A. Introduction

Le présent chapitre propose un cadre conceptuel pour l'élaboration d'une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA. Cette architecture consiste en un nouvel ensemble d'institutions, de règles et de normes officielles et non officielles – comprenant des incitations, des principes et des processus – qui façonneraient des relations économiques internationales propres à favoriser un développement soutenu et équitable dans les PMA. Les objectifs de cette nouvelle architecture sont les suivants: a) mettre fin à la marginalisation des PMA dans l'économie mondiale et soutenir leurs efforts de rattrapage; b) contribuer à une croissance économique accélérée et soutenue qui améliore les conditions de vie générales de l'ensemble de la population des PMA; et c) aider ces pays à sortir de la catégorie des PMA. Ces objectifs pourraient être atteints en mettant davantage l'accent sur le développement des capacités productives des PMA et en faisant jouer à l'État un rôle nouveau pour promouvoir le développement. Cette nouvelle architecture entend influencer et façonner le comportement économique de tous les agents dans les domaines du financement, du commerce, des produits de base, de la technologie ainsi que de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets. Cette nouvelle architecture devrait s'inscrire dans un plus vaste ensemble de réformes systémiques qui permettraient de surmonter la crise financière et la récession mondiale, et qui seraient bénéfiques pour tous les pays, tant développés qu'en développement.

Cette nouvelle architecture internationale du développement passerait notamment par l'élaboration d'une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui aux PMA. Il serait nécessaire de renforcer ces initiatives en mettant en place des mécanismes institutionnels pour leur mise en œuvre et en assurant un financement suffisant. Il est important aussi que ces mécanismes ne soient plus axés uniquement sur le commerce et en particulier sur l'accès aux marchés, et qu'ils prévoient des mesures spéciales pour aider à développer les capacités productives des PMA. Les nouveaux mécanismes d'appui devraient aussi prendre en compte les défis internationaux émergents de la prochaine décennie, et les nouvelles faiblesses et vulnérabilités structurelles correspondantes (voir le chapitre 4 du présent Rapport).

Même si une nouvelle génération de mécanismes internationaux spéciaux d'appui destinés aux PMA est une condition essentielle, elle n'est pas suffisante. En effet, comme argumenté dans le chapitre 2 du Rapport, l'actuelle architecture économique internationale, qui facilite ou au contraire freine le développement et la réduction de la pauvreté dans les PMA, ne comprend pas exclusivement des mécanismes internationaux spéciaux

Cette architecture consiste en un nouvel ensemble d'institutions, de règles et de normes officielles et non officielles – comprenant des incitations, des principes et des processus – qui façonneraient des relations économiques internationales propres à favoriser un développement soutenu et équitable dans les PMA.

Les objectifs de cette nouvelle architecture sont les suivants: a) mettre fin à la marginalisation des PMA dans l'économie mondiale et appuyer leurs efforts de rattrapage; b) contribuer à une croissance économique accélérée et soutenue qui améliore les conditions de vie générales de l'ensemble de la population des PMA; et c) aider ces pays à sortir de la catégorie des PMA.

Cette nouvelle architecture internationale du développement passerait notamment par l'élaboration d'une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui aux PMA. Ces mécanismes ne devraient plus être axés uniquement sur le commerce et en particulier sur l'accès aux marchés, mais prévoir aussi des mesures spéciales pour aider à développer les capacités productives des PMA.

Dans le présent Rapport, l'expression «mécanisme international d'appui» est préférée à «mesure internationale d'appui» afin de faire passer l'idée que, pour apporter un appui international spécial aux PMA, il faut aller au-delà de l'élaboration de nouvelles mesures.

Même si une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui destinés spécialement aux PMA est une condition essentielle, elle n'est pas suffisante.

Il est nécessaire aussi de réformer les régimes économiques mondiaux dont dépend tant le développement des PMA.

d'appui spécifiquement ciblés sur les PMA. Ces mécanismes spéciaux s'inscrivent dans un cadre plus général de règles, de normes, de pratiques et de conventions qui régissent les relations économiques internationales de tous les pays en développement, notamment les PMA et les sous-catégories de pays en développement – comme les «pays à faible revenu», les «pays pauvres très endettés», les «États fragiles» – qui recourent plus ou moins la catégorie des PMA. Ce cadre général se caractérise, par exemple, par des principes stricts en matière d'architecture de l'aide et pour l'allègement de la dette, par la pratique actuellement admise des subventions agricoles dans les pays riches, et par un régime des droits de propriété intellectuelle (DPI) de plus en plus contraignant pour les pays en développement. Parallèlement, il n'existe aucun véritable régime pour les produits de base au niveau international, ni aucun régime qui encourage le transfert de technologie. Tous ces facteurs contribuent à un environnement mondial qui n'est guère propice à un développement durable et équitable. Compte tenu des lacunes dans la conception et la mise en œuvre des mesures internationales spéciales d'appui aux PMA, ces régimes généraux influent désormais davantage sur le développement et sur la réduction de la pauvreté dans les PMA que les mesures spéciales.

Ce qu'il en ressort est que même s'il était possible de concevoir, d'adopter et d'appliquer une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui plus efficaces en faveur des PMA, cela ne serait pas suffisant pour promouvoir les objectifs d'un développement plus durable et plus équitable dans ces pays. Pour cela, il faudrait que les régimes économiques mondiaux qui actuellement facilitent ou au contraire freinent le développement et la réduction de la pauvreté dans tous les pays en développement, y compris les PMA, aillent dans le même sens. Dans la mesure où l'architecture générale du développement ne coïncidait pas avec les besoins et les intérêts particuliers des PMA, les résultats d'ensemble seraient neutres, voire négatifs. Dans la pratique, la main droite (le cadre général) reprendrait ce qui était donné par la main gauche (les mesures internationales spéciales d'appui). Pour que les mécanismes internationaux spéciaux d'appui aux PMA soient efficaces, il est donc impératif non seulement de les améliorer, mais aussi de réformer les régimes économiques mondiaux dont sont tributaires les pays en développement en général, y compris les PMA et les sous-catégories de pays qui recourent la catégorie des PMA, de façon qu'ils contribuent au développement et à la réduction de la pauvreté dans les PMA.

Dans le présent Rapport, l'expression «mécanisme international d'appui» est préférée à «mesure internationale d'appui» afin de faire passer l'idée que, pour apporter un appui international spécial aux PMA, il faut aller au-delà de l'élaboration de nouvelles mesures. Le rapport préconise la mise en place d'une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui destinés spécialement aux PMA et soutenus par des ressources, notamment des ressources financières, des institutions, des cadres d'action et des structures administratives. Ce n'est qu'à cette condition que les mécanismes en question pourront remédier véritablement aux faiblesses et vulnérabilités structurelles propres à l'économie actuelle des PMA. En outre, ces mécanismes ne seront efficaces que s'ils s'inscrivent dans une politique de réforme plus générale.

Il est donc argumenté que cette nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui destinés spécialement aux PMA devrait s'inscrire dans un plus vaste programme visant à réformer la gouvernance mondiale et à accroître l'efficacité de l'architecture internationale du développement pour

tous les pays en développement. L'association de mécanismes internationaux d'appui aux PMA et d'un nouveau cadre international de politique et de coopération susceptible de déboucher sur une gouvernance mondiale plus stable, équitable et solidaire pour tous les pays est l'une des tâches les plus urgentes à laquelle doit s'atteler aujourd'hui la communauté internationale. Elle contribuera ainsi non seulement à rendre l'appui international aux PMA plus efficace, mais aussi à intégrer la problématique des PMA dans un programme de développement plus large.

Le chapitre comporte cinq sections. La section B passe en revue brièvement les principales faiblesses des régimes économiques mondiaux qui freinent les efforts de développement et de réduction de la pauvreté dans les PMA. La section C présente la nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA à élaborer, en mettant en avant les éléments, les principes fondamentaux et les mécanismes qu'implique sa création. Les deux dernières sections sont consacrées à deux problématiques fondamentales pour concevoir cette nouvelle architecture. La section D examine la nature du nouveau paradigme envisagé pour promouvoir des modes nouveaux de développement dans les PMA qui soient plus durables et plus équitables, en insistant sur la nécessité absolue d'incorporer le développement des capacités productives dans les stratégies de développement nationales et sur le rôle de l'État pour promouvoir le développement. C'est à partir de ces idées fondamentales que pourra être conçue une nouvelle architecture internationale qui facilite les processus nationaux de développement. La section E réexamine le rôle des mécanismes internationaux d'appui spécifiquement destinés aux PMA, considérés comme un élément clef de la nouvelle architecture internationale du développement.

Le cadre conceptuel développé dans le présent chapitre est repris dans la suite du rapport. Le chapitre 4 propose les éléments d'un programme d'action pour créer une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA qui soit adaptée à certaines des évolutions possibles de l'économie mondiale au cours de la décennie à venir, les trois derniers chapitres du rapport étant consacrés à un examen plus détaillé de ce programme d'action positif.

B. Faiblesses des régimes économiques mondiaux du point de vue des PMA

Une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA se justifie compte tenu des faiblesses de l'actuelle architecture économique internationale. Le chapitre 2 du Rapport montre pourquoi les actuelles mesures internationales spéciales d'appui aux PMA ne contribuent guère au développement dans ces pays. La présente section recense brièvement les faiblesses des régimes économiques mondiaux du point de vue des PMA puis, sur cette base, propose un programme d'action positif comportant à la fois des réformes systémiques et une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui aux PMA, en mettant à profit les analyses faites dans de précédentes livraisons du Rapport sur les pays les moins avancés publiées depuis 2000.

Les actuels régimes économiques mondiaux présentent quatre grandes faiblesses qui font qu'ils freinent, plutôt qu'ils ne facilitent, le développement et la réduction de la pauvreté dans les PMA.

Une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA se justifie compte tenu des faiblesses de l'actuelle architecture économique internationale.

Les actuels régimes économiques mondiaux présentent quatre grandes faiblesses: 1) certains éléments de politique générale sont absents; 2) les régimes sont fondés sur des modèles inappropriés pour les PMA...

... 3) diverses conditionnalités ont limité à la fois l'appropriation par les pays et leur marge d'action; 4) il y a un manque de cohérence entre les différents éléments de l'architecture économique.

- Premièrement, certains éléments de politique générale extrêmement importants pour les PMA, en raison du niveau de développement de ces pays et de leur forme d'intégration dans l'économie mondiale, sont absents de l'architecture économique internationale.
- Deuxièmement, les régimes économiques mondiaux reposent sur des modèles de commerce, de financement et de technologie qui sont inappropriés pour les PMA, compte tenu de leur situation initiale, de leurs faiblesses structurelles et de leurs vulnérabilités.
- Troisièmement, diverses conditionnalités et micromesures d'encouragement au respect d'une certaine conformité ont propagé des modèles inappropriés, qui ont limité à la fois l'appropriation par les pays des stratégies nationales de développement et leur marge d'action. Au lieu d'encourager une diversité des politiques et un apprentissage répondant à la situation locale, il a été appliqué une approche de type universel.
- Quatrièmement, il y a un manque de cohérence politique entre les différents éléments des régimes mondiaux, et entre ces régimes et les mesures internationales spéciales d'appui aux PMA.

1. ABSENCE DE CERTAINS ÉLÉMENTS

Pour les PMA, l'une des carences majeures est l'absence de toute politique internationale relative aux produits de base.

Du point de vue des PMA, l'une des carences majeures des régimes économiques mondiaux est l'absence de toute forme de politique internationale relative aux produits de base. Une telle politique est particulièrement importante pour de nombreux PMA qui dépendent encore des produits de base, en raison du comportement des marchés des produits de base et parce que l'interdépendance croissante entre ces marchés et les marchés financiers est intimement liée aux cycles d'expansion et de récession qui ont marqué le processus de croissance dans les PMA et aux contraintes structurelles de ces pays. Et tout cela n'est pas non plus sans effet sur les interactions entre les crises alimentaire, financière et climatique et leurs incidences sur les PMA.

Il existe un lien étroit entre la médiocre croissance sur le long terme des PMA et l'omniprésence de l'extrême pauvreté, d'une part, et la dépendance de ces pays vis-à-vis des produits de base, d'autre part.

Il existe un lien étroit entre la médiocre croissance sur le long terme des PMA et l'omniprésence de l'extrême pauvreté, d'une part, et la dépendance de ces pays vis-à-vis des produits de base, d'autre part. La plupart de ces pays ont beaucoup souffert de l'effondrement des prix des produits de base au début des années 1980, qui a signifié pour beaucoup de pays tributaires des exportations de ces produits une perte de pouvoir d'achat réel de 40 à 60 %. Comme noté par Maizels (1992), la crise était plus profonde encore que celle causée par la grande dépression des années 1930 et elle était étroitement liée à l'émergence d'une crise de la dette dans les pays très pauvres. Les PMA tributaires des produits de base ont été ainsi pris dans un piège international de la pauvreté avec un réseau complexe et interdépendant de relations pour leur commerce et pour leur financement extérieur qui renforçait le cercle vicieux du sous-développement dans ces pays, d'où une stagnation économique et la persistance de la pauvreté de masse (UNCTAD, 2002). À la fin des années 1990, 85 % des PMA tributaires de l'exportation de produits primaires autres que le pétrole avaient un endettement extérieur insoutenable (ibid., tableau 36). La dette extérieure, à son tour, a favorisé l'émergence d'un système d'aide pour le service de la dette qui a nui à la finalité réelle de l'aide.

La croissance économique dans les PMA s'est redressée avec l'envolée des prix des produits de base dans les années 2000, portée par la forte demande des grands pays en développement en croissance rapide et par le dynamisme

global de l'économie mondiale. Mais la population dans les PMA n'a pas pu tirer pleinement profit de cette envolée des prix en raison de certains changements intervenus sur les marchés internationaux des produits de base, parfois liés à la mise en œuvre de programmes d'ajustement structurel et au démantèlement des accords internationaux relatifs aux produits de base. Pour la production et la commercialisation des produits agricoles, en particulier, il y a des asymétries considérables en termes de pouvoir de marché et d'accès à l'information, à la technologie et au savoir-faire en matière de commercialisation entre d'une part les sociétés transnationales (STN), et d'autre part les entrepreneurs, les agriculteurs et les négociants locaux dans les pays en développement. Ainsi, avec les structures de marché prédominantes, les retombées bénéfiques potentielles des gains de productivité ont tendance à être en grande partie accaparées par les STN et les chaînes de la grande distribution au niveau mondial, au lieu de profiter aux producteurs et aux exploitants individuels. En outre, les structures de gouvernance des chaînes de valeur pour les produits primaires sont de plus en plus dépendantes des acheteurs, avec une répartition de la valeur qui favorise de plus en plus les pays de consommation. Dans le secteur des produits minéraux, beaucoup d'entreprises d'État ont été privatisées dans les années 1990 (souvent dans le cadre de programmes d'ajustement structurel) et, selon les modalités de négociation et de mise en œuvre des privatisations, rien ne garantissait qu'une importante proportion des recettes tirées de ces produits grâce à l'envolée récente des prix serait utilisée au profit du développement économique des pays producteurs.

L'instabilité plus grande des prix après le démantèlement des accords internationaux dans le domaine des produits de base a conduit à une expansion rapide des marchés de produits dérivés adossés à beaucoup de produits de base, au fur et à mesure que gonflait la demande d'instruments de couverture contre les risques. La croissance rapide de ces marchés de produits dérivés a attiré par la suite de nouveaux acteurs qui ne faisaient pas le négoce de produits physiques et dont l'activité a entraîné une transformation radicale de la structure des échanges sur les marchés de produits de base. Il y a eu de ce fait une distension de la relation entre les marchés de produits dérivés et les marchés physiques. Et la «financiarisation» des marchés de produits de base a accentué encore l'instabilité des prix.

À long terme, un passage progressif à des structures économiques plus diversifiées dans les PMA est la clef d'un développement plus robuste, plus équitable et plus durable et de la réduction de la pauvreté. Mais à court et à moyen terme, il faut absolument une politique internationale en matière de produits de base qui reconnaisse les liens de plus en plus grands entre le problème des produits de base, le financement du développement et les questions de la dette. La réticence persistante à reconnaître les problèmes de développement liés aux produits de base et à y chercher une réponse a été extrêmement coûteuse en termes d'opportunités de développement manquées pour les pays en développement tributaires de ces produits, et en particulier pour les PMA. Il ne s'agit pas d'en revenir aux anciens accords internationaux en matière de produits de base. Les éléments d'un nouveau programme d'action positif pour les PMA dans ce domaine sont examinés dans le chapitre 6 du Rapport.

La population dans les PMA n'a pas pu tirer pleinement profit de l'envolée des prix.

Dans l'agriculture, il y a des asymétries considérables entre les STN et les entrepreneurs, les agriculteurs et les négociants locaux dans les pays en développement.

Il faudrait une politique internationale en matière de produits de base qui reconnaisse les liens de plus en plus grands entre le problème des produits de base, le financement du développement et les questions de la dette.

2. MODÈLES INAPPROPRIÉS POUR LE FINANCEMENT, LE COMMERCE ET LA TECHNOLOGIE

L'application de modèles pour le financement, le commerce et la technologie ne permettant pas d'appréhender correctement les faiblesses et les vulnérabilités structurelles des PMA a conduit à des échecs.

Les réformes économiques ont freiné les efforts des banques de développement pour promouvoir la mobilisation des ressources intérieures, et ont donc contribué ainsi à perpétuer la forte dépendance des PMA vis-à-vis des financements extérieurs.

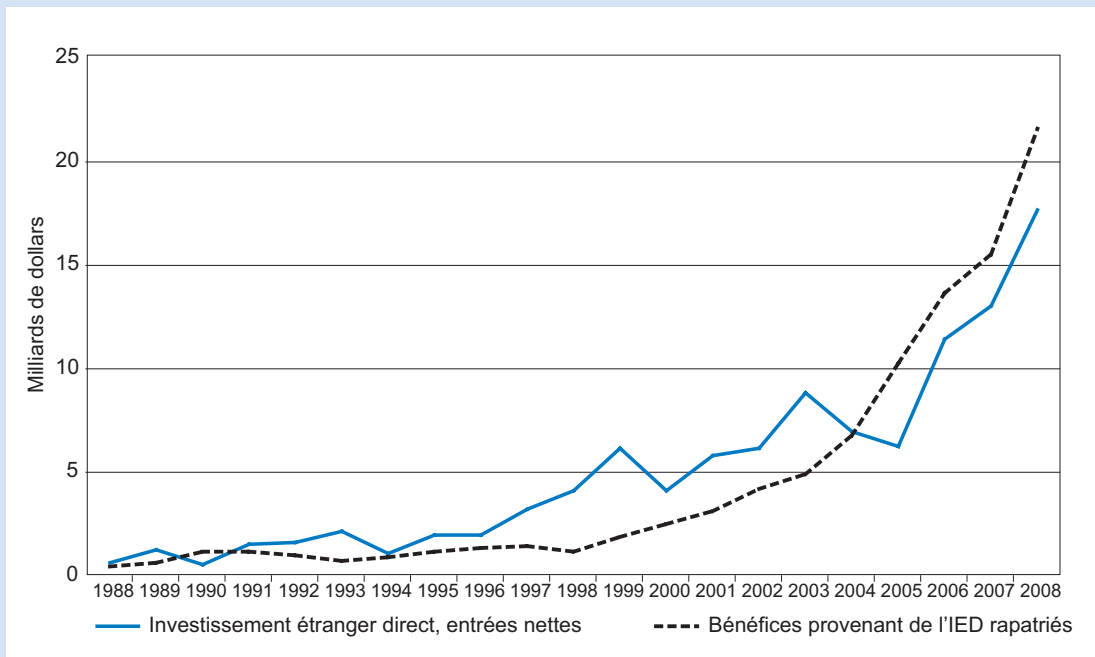
Les faiblesses structurelles des PMA font que les régimes économiques mondiaux qui facilitent ou au contraire freinent le développement et la réduction de la pauvreté dans les pays en développement en général (y compris les PMA) ne fonctionnent pas comme attendu dans le cas des PMA. Les éléments avancés pour justifier les politiques et les pratiques nationales et internationales associées à ces régimes proviennent généralement de pays en développement plus avancés, où des données sont plus facilement disponibles. Ces politiques et ces pratiques, par définition, ne sont pas conçues pour accommoder expressément les faiblesses structurelles des PMA, et des politiques et des pratiques qui pourraient être efficaces dans un contexte donné apparaissent donc souvent inappropriées dans le cas des PMA. Elles ne donnent pas les résultats escomptés et peuvent même souvent compromettre ou freiner la réalisation des objectifs de développement et de réduction de la pauvreté qui sont recherchés. En bref, l'application de modèles pour le financement, le commerce et la technologie ne permettant pas d'appréhender correctement les faiblesses et les vulnérabilités structurelles des PMA a conduit à des échecs.

a) Financement

Les faibles niveaux d'investissement dans les PMA qui empêchent ces pays de parvenir à une croissance durable, de se transformer sur le plan structurel et de réduire la pauvreté sont au cœur de leurs problèmes de développement. La faiblesse des ressources disponibles pour financer non seulement l'investissement mais aussi la gouvernance est due à leurs très bas revenus par habitant, à un secteur structuré national peu développé et à la pauvreté de masse. Ces pays ont pourtant des ressources latentes qui, compte

Graphique 18

Entrées d'IED dans les PMA et bénéfices provenant de l'IED rapatriés, 1988-2008
(En milliards de dollars)



Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, à partir des données en ligne de la Banque mondiale sur les indicateurs du développement dans le monde (consultation juin 2010).

tenu des niveaux élevés de chômage et de sous-emploi de la population, mériteraient d'être mobilisées. La mobilisation des ressources intérieures était d'ailleurs l'un des objectifs centraux des politiques de développement appliquées par ces pays avant que les actuels modèles aient été introduits et deviennent prépondérants. Or les réformes économiques que les PMA ont mises en œuvre n'ont pas visé essentiellement à mobiliser les ressources intérieures, mais plutôt à attirer l'investissement étranger direct (IED) et à s'intégrer aux marchés mondiaux de capitaux privés. Ces réformes ont en fait freiné les efforts des banques de développement, souvent de type paraétatique, pour promouvoir la mobilisation des ressources intérieures, et ont donc ainsi perpétué la forte dépendance des PMA vis-à-vis des financements extérieurs.

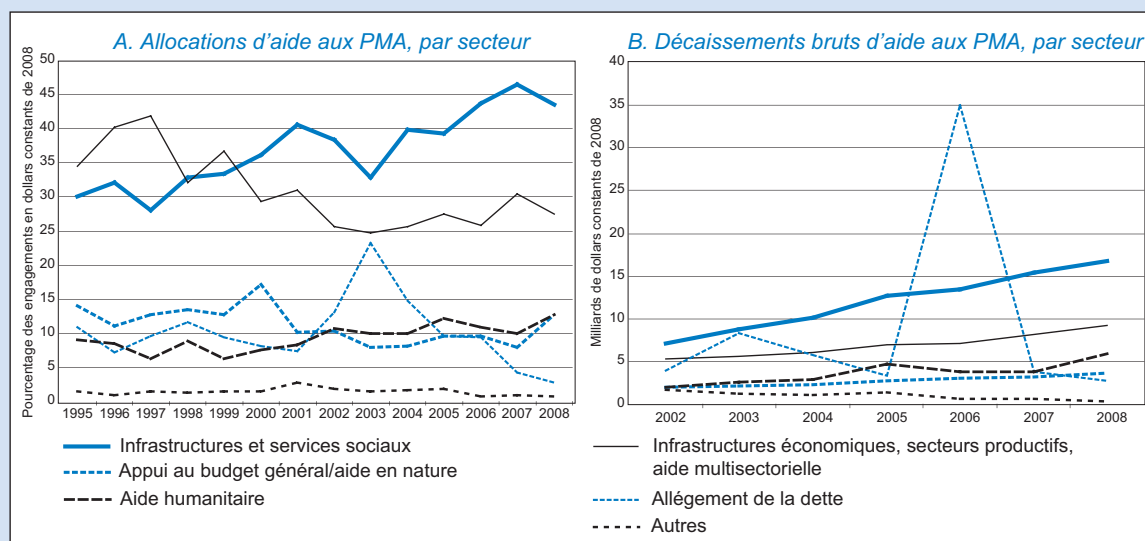
Les réformes qui se poursuivent dans les PMA ont essentiellement consisté à réduire le rôle de l'État s'agissant de promouvoir le développement, tout en encourageant à s'en remettre davantage au pouvoir créatif du marché. Mais en dépit de la libéralisation financière, les systèmes financiers n'ont pas été en mesure de mobiliser et de canaliser efficacement l'épargne en faveur de l'investissement et du progrès technique. La croissance du secteur privé national a été freinée par une base entrepreneuriale locale insuffisante, par des marchés restreints voire inexistantes et par des capacités technologiques réduites. En outre, les entreprises dans les PMA se heurtent généralement à un problème de contraction permanente du crédit. La plupart des PMA ont donc eu des difficultés à générer des niveaux adéquats d'investissement privé et d'emploi, faute d'avoir pu développer des activités créatrices d'emplois dans le secteur structuré. Le processus de réforme économique a bien entendu permis certains succès au niveau de la microentreprise. L'envolée des prix des produits de base entre 2002 et 2008 a induit une forte expansion de l'immobilier dans bon nombre de PMA, avec l'expansion des secteurs de service que cela implique. Mais en l'absence de politiques de développement sectoriel et de coordination des liens entre les secteurs, il n'y a pas eu de réelle mutation structurelle.

En dépit de la libéralisation financière, les systèmes financiers n'ont pas été en mesure de mobiliser et de canaliser efficacement l'épargne en faveur de l'investissement et du progrès technique.

Le rôle clef de la politique budgétaire et de l'investissement public pour attirer l'investissement privé a été sous-utilisé.

Graphique 19

Engagements et décaissements d'aide en faveur des PMA, 1995-2008



Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, à partir des statistiques en ligne de l'OCDE sur le développement international (consultation août 2010)..

Un autre problème est que les réformes économiques mises en œuvre par les PMA comprenaient des politiques macroéconomiques qui ont certes réussi à contrôler l'inflation, mais qui n'étaient pas conçues pour promouvoir la croissance économique et la création d'emplois. Le rôle clef de la politique budgétaire et de l'investissement public pour attirer l'investissement privé a été sous-utilisé (UNCTAD, 2009).

Malgré de vastes réformes, les gouvernements et les entreprises des PMA restent généralement privés d'accès à un financement bancaire international sur le long terme, et les investissements de portefeuille sous forme de participations restent dans la plupart de ces pays peu importants.

Malgré de vastes réformes, les gouvernements et les entreprises des PMA restent généralement privés d'accès à un financement bancaire international sur le long terme, et les investissements de portefeuille sous forme de participations restent dans la plupart de ces pays peu importants. Si en général les investisseurs et les prêteurs étrangers hésitent à placer leur argent dans de nombreux PMA, c'est à cause de l'échelle modeste de la majorité des projets, du coût de la constitution d'actifs, des risques élevés inhérents à la vulnérabilité des PMA face aux chocs, du manque de services d'appui aux entreprises, de la médiocrité de l'infrastructure matérielle et des problèmes de gouvernance (UNCTAD, 2000). Il est vrai que les entrées nettes d'IED ont nettement augmenté pour les PMA en tant que groupe, mais elles restent concentrées dans un petit nombre de pays, elles vont de préférence au secteur de l'extraction des ressources naturelles et elles ont généralement impliqué une augmentation des bénéfices rapatriés, les transferts nets associés à l'IED étant devenus négatifs depuis 2005 (graphique 18).

Compte tenu de la faible mobilisation des ressources intérieures et d'une intégration limitée dans les marchés mondiaux de capitaux privés, les PMA sont restés fortement tributaires de l'aide.

Compte tenu de la faible mobilisation des ressources intérieures et d'une intégration limitée dans les marchés mondiaux de capitaux privés, les PMA sont restés fortement tributaires de l'aide. C'est pourquoi les grands processus de budgétisation et d'accumulation dans la plupart des PMA dépendent largement du volume de l'aide, du moment où elle est fournie, de sa structure et de son acheminement effectif. Il est clair que l'aide n'a pas été suffisante face à l'ampleur des problèmes de développement auxquels sont confrontés les PMA. À cela sont venus s'ajouter d'importants problèmes d'acheminement de l'aide qui ont nui à son efficacité pour financer le développement.

D'importants problèmes d'acheminement de l'aide ont nui à son efficacité pour financer le développement.

Le démantèlement des institutions de planification centrale dans les PMA au cours des réformes économiques des années 1980 et 1990 a signifié que l'aide est devenue très fragmentée. Les finances publiques ont souffert des effets de distorsion dus à la coordination insuffisante de l'aide pour les projets (souvent hors des processus budgétaires centraux), d'une part, et des conditionnalités en termes de politiques pour réduire le déficit public, d'autre part. L'un des objectifs des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) était de fournir un cadre général autour duquel l'aide pourrait être coordonnée, et le processus de Paris1 visait à mieux harmoniser et aligner l'aide avec les objectifs nationaux de développement. Mais les donateurs continuent à apporter une partie de leur aide sous des formes qui ne sont pas budgétisées ou pas prévues ou qui sont tout simplement inconnues des autorités nationales (UNCTAD, 2008).

Un deuxième problème fondamental est celui de la structure de l'aide. Il apparaît qu'une proportion croissante de l'aide aux PMA va aux infrastructures et services sociaux, et qu'il y a un recul concomitant de l'aide pour les secteurs productifs et les infrastructures économiques. Entre 2006 et 2008, les infrastructures et les services sociaux ont absorbé 45 % environ du total des engagements d'aide en faveur des PMA, contre 30 % au milieu des années 1990 (graphique 19A). En termes réels, ils ont représenté plus de la moitié des apports d'aide aux PMA entre 2002 et 2008 (graphique 19B).

Cet accroissement de la part de l'aide allant aux secteurs sociaux s'explique essentiellement par l'approche des donateurs pour réduire la pauvreté. Dans le même temps, les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté établis pour les PMA ont insisté sur l'importance de renforcer les secteurs productifs. Il est bien entendu important que les donateurs prêtent attention aux secteurs sociaux, par exemple, pour améliorer et développer les services publics en matière de santé et d'éducation. Mais comme la réduction durable de la pauvreté exige aussi de développer des possibilités d'emploi et de revenu, l'aide pour les secteurs productifs d'un pays et pour le développement de ses infrastructures économiques est d'une importance vitale.

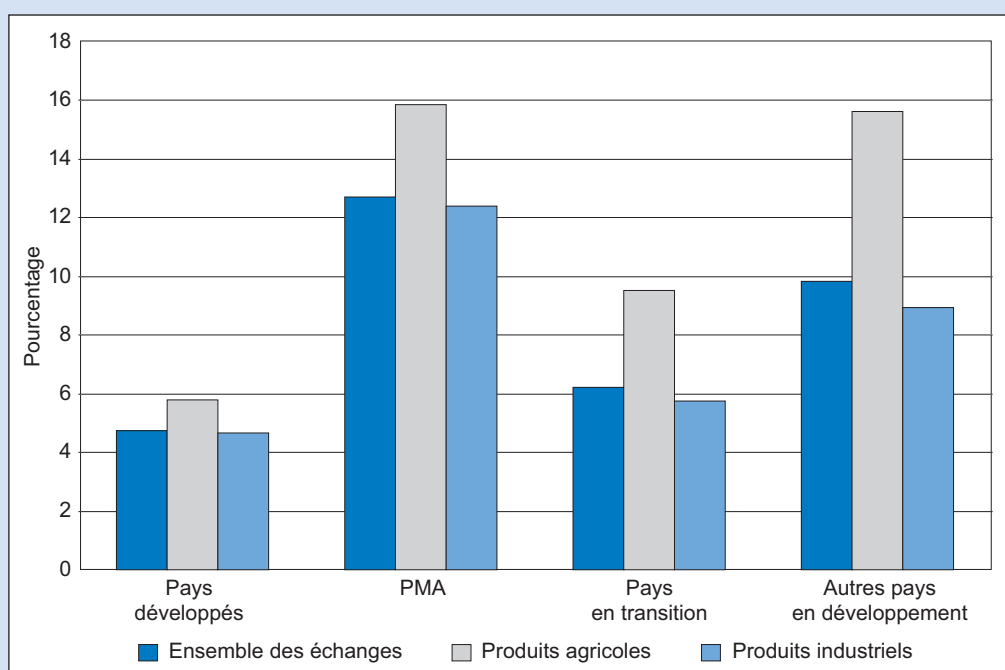
Un troisième aspect est l'extrême instabilité des décaissements d'aide publique au développement (APD) pour les PMA dans les années 2000. Au cours de la période 2000-2008, le coefficient de variation des allocations d'APD pour l'ensemble des PMA a été de 43 % (Weeks, 2010). Ce coefficient de variation était près de trois fois supérieur à celui des termes nets de l'échange des marchandises pour ces pays, et pour cinq seulement des 39 PMA les fluctuations des termes de l'échange étaient de plus grande ampleur que l'instabilité de l'APD. Cette forte instabilité, que les donateurs pourraient considérablement réduire, pose de considérables difficultés pour la planification budgétaire dans les pays bénéficiaires. L'imprévisibilité des décaissements par rapport aux engagements est particulièrement problématique, de même que le moment où sont effectués les apports d'aide, qui a bien souvent été procyclique dans le passé.

Comme la réduction durable de la pauvreté exige de développer les possibilités d'emploi et de revenu, l'aide pour les secteurs productifs et pour les infrastructures économiques est d'une importance vitale.

Dans les PMA, peu d'entreprises locales sont en mesure d'affronter la concurrence au niveau international ou même sur leurs propres marchés intérieurs.

Graphique 20

Droits NPF moyens par groupes de pays
(Moyenne pondérée des droits moyens simples des pays)

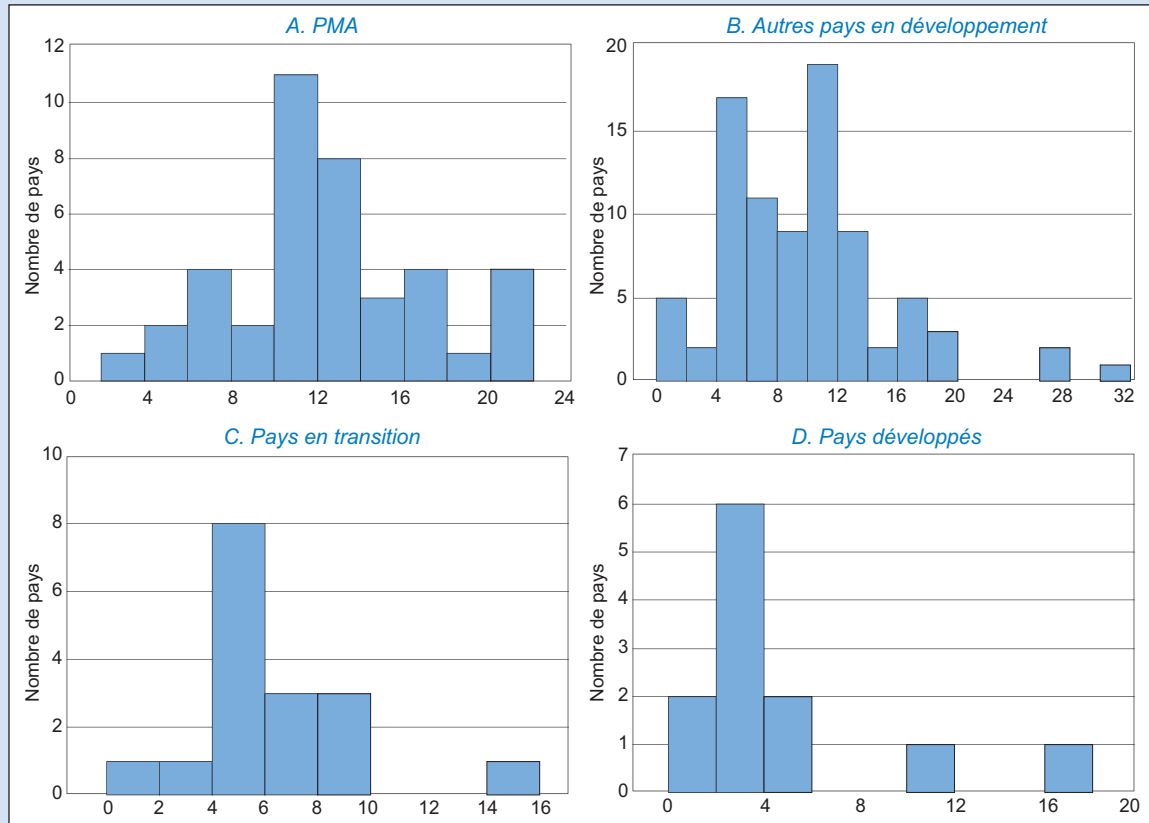


Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED au moyen de l'outil WITS (consultation août 2010).

Note: La classification des produits est celle de l'OMC.

Graphique 21

Distribution de fréquences des droits NPF par groupes de pays
(Moyenne simple, en pourcentage)



Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED au moyen de l'outil WITS.

Note: Données disponibles en août 2010.

b) Commerce

Un aspect central du processus de réforme économique a été la mise en œuvre d'une vaste et profonde libéralisation du commerce. La stratégie de développement implicite sur laquelle reposait cette libéralisation visait à accroître l'efficacité de l'allocation des ressources intérieures en alignant les prix intérieurs sur les prix internationaux et à promouvoir une croissance tirée par l'exportation, à la différence des anciennes politiques de substitution des importations qui étaient peu favorables aux exportations. Mais les effets de la libéralisation du commerce pour un pays donné dépendent des circonstances dans lesquelles elle se fait et des politiques d'accompagnement. Dans les PMA, cette libéralisation a été entreprise à un niveau de développement bien inférieur à celui des pays aujourd'hui développés mais également des autres pays en développement. Dans les PMA, peu d'entreprises locales sont en mesure d'affronter la concurrence au niveau international ou même sur leurs propres marchés intérieurs, et les politiques industrielles et technologiques complémentaires reprises pour développer les capacités locales font défaut. Mesuré en termes de production par travailleur, l'écart de productivité global entre les pays développés et les PMA est de 30 à 1, et la productivité agricole est particulièrement faible dans les PMA. Tous ces facteurs ont posé de gros problèmes pour le calendrier, l'organisation et la bonne marche du processus de libéralisation du commerce.

La plupart des PMA se sont engagés dans une libéralisation rapide et complète de leur commerce, de sorte qu'ils ont aujourd'hui une économie ouverte.

La plupart des PMA se sont engagés dans une libéralisation rapide et complète de leur commerce, de sorte qu'ils ont aujourd'hui une économie ouverte. La majorité d'entre eux se sont lancés dans une vaste libéralisation de leurs échanges commerciaux dès la fin des années 1980 et dans les années 1990, en adoptant unilatéralement une succession rapide de mesures, en particulier dans le cadre de programmes d'ajustement structurel (UNCTAD, 2004: 179-187). Cette stratégie a par la suite été maintenue et renforcée par plusieurs mécanismes, notamment:

- i) L'utilisation de façon suivie de conditionnalités liées au commerce par les institutions financières internationales et les donateurs bilatéraux;
- ii) L'accession à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Bien que tous les accords de l'OMC prévoient un traitement spécial et différencié pour les PMA et que les conditions d'accession initiale pour ces pays n'aient pas été très contraignantes, le statut de membre leur a imposé certaines obligations additionnelles. Cela était particulièrement le cas pour les PMA ayant accédé à l'OMC après 1995. Il leur a été imposé en effet des conditions d'entrée beaucoup plus contraignantes, qui passaient par une libéralisation plus poussée (UNCTAD, 2004: 49-64);
- iii) Les accords bilatéraux de commerce et d'investissement auxquels participent de plus en plus de PMA, ou qu'ils sont en train de négocier, en particulier avec les pays développés (comme les accords de partenariat économique avec l'Union européenne). Beaucoup de ces accords exigent davantage de libéralisation du commerce que les accords de l'OMC, par exemple en ce qui concerne le commerce des marchandises et des services, les investissements et les marchés publics, ainsi qu'une protection plus forte des droits de propriété intellectuelle que celle exigée par l'Accord de l'OMC sur les aspects de droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC).

Aujourd'hui encore, les PMA continuent donc à s'efforcer de libéraliser davantage leur commerce et de mieux protéger les droits de propriété intellectuelle.

L'ampleur de la libéralisation du commerce dans les PMA est attestée par le fait que le taux de droit moyen de la «nation la plus favorisée» (NPF) appliqué aux produits agricoles est similaire à celui appliqué dans les autres pays en développement, et qu'il est un peu supérieur à celui appliqué dans les pays en transition et dans les pays développés. Les droits applicables aux produits industriels et à l'ensemble des échanges commerciaux sont un peu plus élevés dans les PMA que dans les autres groupes de pays (graphique 20). Mais l'écart ne dépasse pas une proportion d'un seul chiffre, ce qui signifie qu'en moyenne ces droits ne confèrent pas de protection substantielle aux entreprises locales des PMA.

Le graphique 21 montre la distribution des taux de droits NPF applicables à l'ensemble des produits pour différents groupes de pays. Il en ressort que la plupart des pays développés ont un taux de droit moyen inférieur à celui des autres groupes de pays. Mais certains d'entre eux ont aussi des taux de droits moyens plus élevés (graphique 21 D). Cela signifie que dans la majorité des pays développés la libéralisation du commerce est un peu plus profonde que dans les PMA, mais aussi que les taux de droits moyens dans certains pays développés sont similaires voire supérieurs à ceux des PMA. Les données pour les droits moyens pondérés sont encore plus parlantes, puisqu'elles montrent qu'il existe un groupe de huit pays développés qui ont des taux de droits moyens se situant dans une fourchette de 26 à 28 %. On voit donc

Aujourd'hui encore, les PMA continuent à s'efforcer de libéraliser davantage leur commerce et de mieux protéger les droits de propriété intellectuelle.

En moyenne les droits ne confèrent pas de protection substantielle aux entreprises locales des PMA.

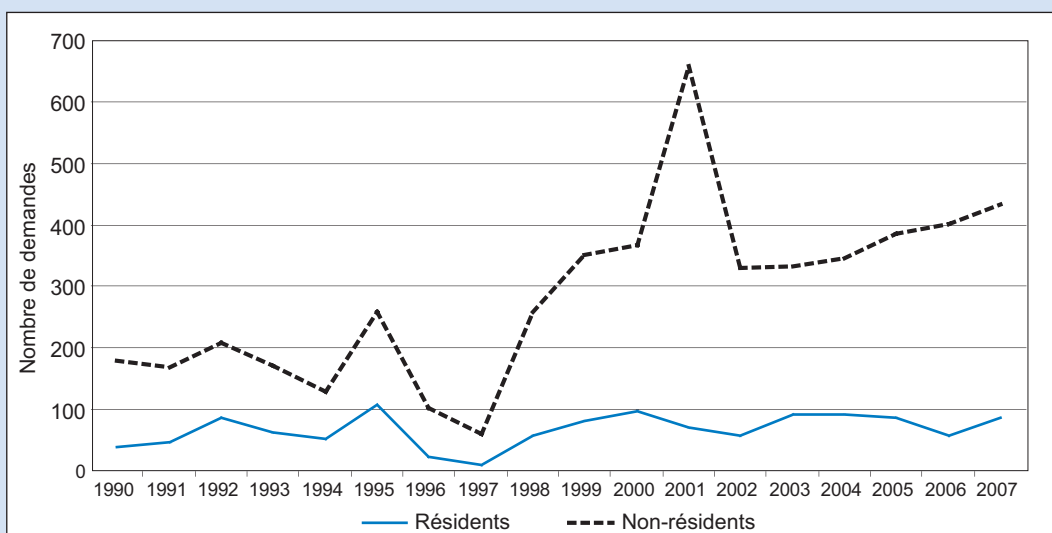
que certains pays développés protègent beaucoup plus leur économie que les PMA.

Certains pays développés protègent beaucoup plus leur économie que les PMA.

La libéralisation du commerce est allée de pair avec une intégration commerciale plus poussée des PMA dans l'économie mondiale. La part des exportations et des importations totales rapportées au produit intérieur brut (PIB) pour les PMA est passée, en moyenne, de 36 % en 1985 à 62 % en 2008. Les exportations ont connu aussi une forte expansion avec la libéralisation des échanges. Mais la part des PMA dans le commerce mondial est restée constante (à près de 0,33 %) ces dix dernières années, si le pétrole est exclu. En outre, la structure des exportations des PMA est désormais plus concentrée. Il s'agit avec le processus de libéralisation de modifier la structure incitative de sorte que les produits exportés correspondent mieux aux avantages comparatifs statiques. Pour les PMA, leurs avantages comparatifs ont signifié une concentration à l'exportation sur les produits de base et les articles manufacturés à faible valeur ajoutée et exigeant beaucoup de main-d'œuvre et peu de compétences. Il y a donc eu un «effet de verrou» par lequel les PMA (en tant que groupe) sont devenus plus tributaires des produits de base, ou bien se sont concentrés sur des articles manufacturés exigeant peu de compétences.

Graphique 22

Demandes de brevets déposées dans les PMA par des résidents et des non-résidents, 1990-2007



Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données statistiques en ligne de l'OMPI (consultation décembre 2009)..

Encadré 6. Capacités technologiques et infrastructures matérielles dans les PMA

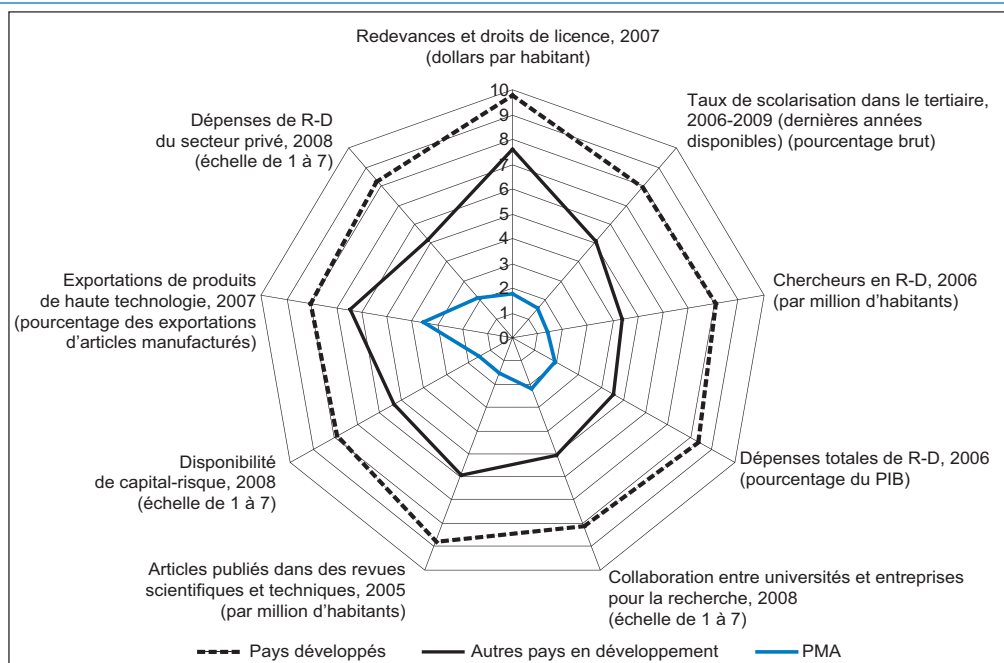
Des études sur les difficultés de l'accumulation des connaissances et du progrès technologique dans les pays nouveaux venus mettent en exergue les principaux obstacles dans ces situations. Il ne s'agit pas seulement d'obstacles financiers, mais aussi du manque d'infrastructures matérielles et des ressources insuffisantes pour développer les connaissances, par exemple un accès limité à l'enseignement supérieur, de grandes difficultés à retenir les scientifiques et les techniciens les plus qualifiés et des possibilités limitées d'acquisition dans le pays des compétences clés. Les PMA sont particulièrement mal dotés dans ces domaines.

Lorsqu'on compare les pays en utilisant les indicateurs usuels du savoir – dépenses du secteur privé pour la recherche-développement, part des exportations de produits de haute technologie dans les exportations totales, et nombre de personnes (par million d'habitants) engagées dans la recherche-développement, par exemple – les faiblesses de l'environnement actuel pour l'apprentissage et l'innovation technologique dans les PMA apparaissent clairement (graphique 3 de l'encadré).

Les compétences humaines sont elles aussi très sous-développées (graphique 4 de l'encadré). Si le taux de scolarisation dans le primaire a bondi de 52,8 % en 2000 à 83,1 % en 2008, le taux de scolarisation dans le secondaire a chuté de 27,4 à 26,8 %, et dans le tertiaire il n'a que légèrement progressé, de 3,6 à 5,6 %. Il est à noter que l'enseignement secondaire et tertiaire joue un rôle décisif pour faire passer une société de l'utilisation de savoirs traditionnels à celle d'innovations accumulées par étapes et d'applications fondées sur des sources extérieures de connaissances.

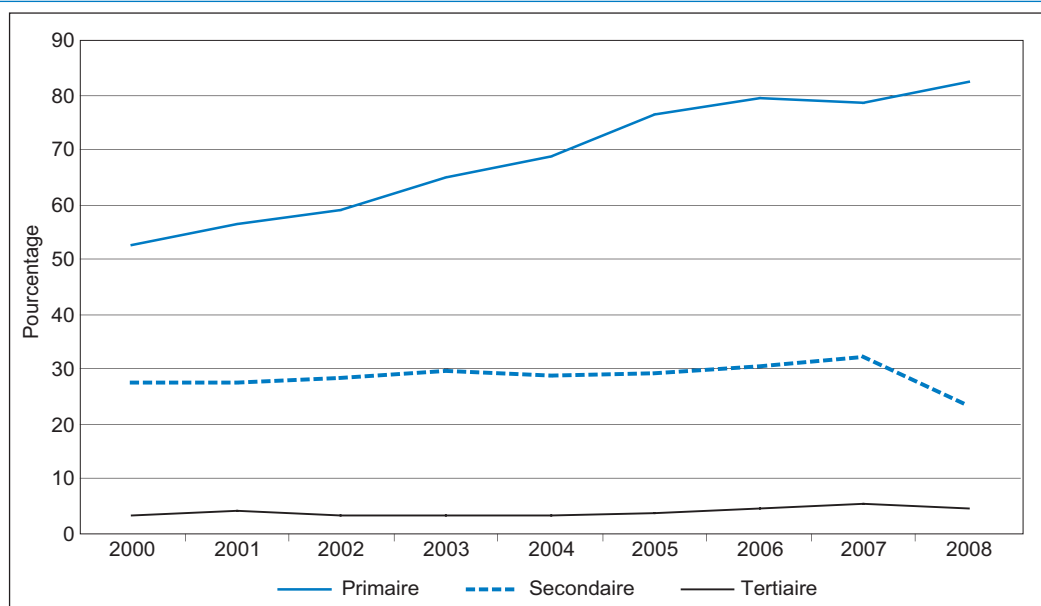
Encadré 6 (suite)

Enfin, les infrastructures matérielles dans les PMA sont elles aussi très insuffisantes (graphique 5 de l'encadré). Il y a ainsi entre les PMA d'une part et les pays développés et les autres pays en développement d'autre part, comme argumenté dans le *Rapport 2006 sur les pays les moins avancés* un clivage en matière d'approvisionnement en électricité tout aussi important que la fracture numérique.

Graphique 3 de l'encadré**Indicateurs des connaissances pour les PMA, les autres pays en développement et les pays développés, 2005-2009**

Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, d'après Banque mondiale, base de données Knowledge Assessment Methodology, 2010.

Note: Les indicateurs sont normalisés pour arriver à un classement de 0 à 10 (meilleure performance).

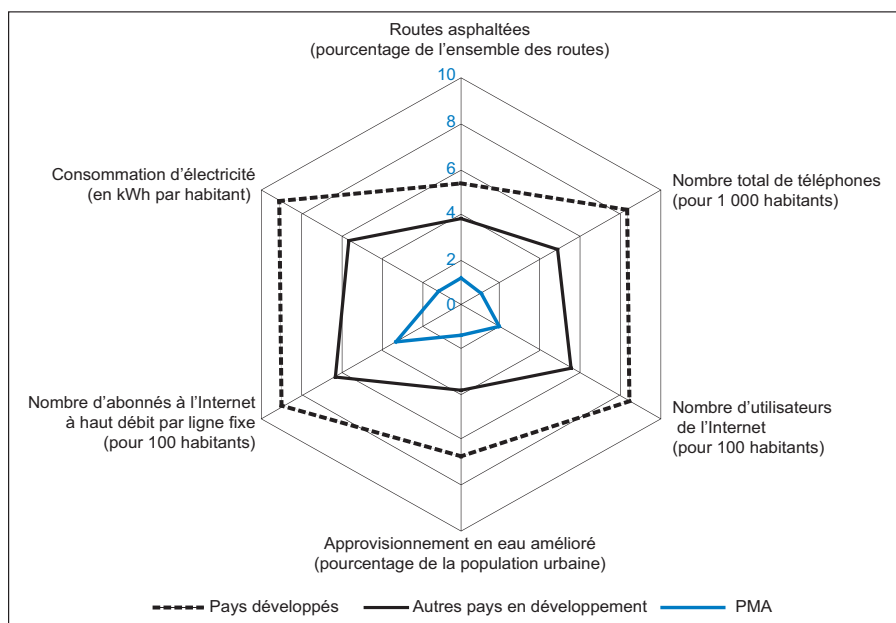
Graphique 4 de l'encadré**Taux nets de scolarisation dans les PMA dans le primaire, le secondaire et le tertiaire, 2000-2008 (Pourcentage des enfants en âge d'être scolarisés pour le primaire, et part de la population totale pour le secondaire et le tertiaire)**

Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, d'après Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde, 2009.

Encadré 6 (suite)

Graphique 5 de l'encadré

Indicateurs des infrastructures matérielles dans les PMA, les autres pays en développement et les pays développés



Source: Chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED, d'après Banque mondiale, Knowledge Assessment Methodology, 2010.

Note: Les indicateurs sont normalisés pour arriver à un classement de 0 à 10 (meilleure performance).

Il y a eu un «effet de verrou» par lequel les PMA (en tant que groupe) sont devenus plus tributaires des produits de base, ou bien se sont concentrés sur des articles manufacturés exigeant peu de compétences.

La libéralisation du commerce a aussi distendu les liens entre les entreprises locales.

La libéralisation du commerce n'a pas non plus amélioré la situation de la balance des paiements de bon nombre de PMA, puisque ces pays ont eu tendance à accroître davantage leurs importations que leurs exportations. Les exceptions à ce schéma sont les PMA exportateurs de pétrole, qui ont bénéficié de la hausse constante des prix de leurs principaux produits d'exportation au cours des dix dernières années. En outre, la libéralisation du commerce a eu un effet délétère sur les recettes fiscales des PMA. Même si les importations de ces pays rapportées au PIB ont nettement progressé, les taxes commerciales ont diminué puisque pour la période 2000-2006 elles ne représentaient plus que 31 % des recettes fiscales totales, contre 39 % au début des années 1990.

La libéralisation du commerce a aussi distendu les liens entre les entreprises locales. Ces liens avaient été noués au cours de la période précédente, où la protection était plus grande. La libéralisation générale du commerce a exposé les industries locales des PMA à une concurrence à laquelle elles étaient mal préparées. De ce fait, de vastes pans du secteur manufacturier ont disparu ces vingt dernières années. Ce processus de désindustrialisation a été plus marqué dans les pays ayant un faible niveau de développement². Il a exacerbé le problème d'une économie enclavée, dans laquelle un certain nombre de secteurs ou d'entreprises sont très étroitement intégrés dans l'économie mondiale, tout en ayant peu de liens avec le reste de l'économie nationale. Vu en plus l'effet décourageant pour la production agricole dans les PMA des subventions agricoles accordées dans les pays développés, la libéralisation du commerce a également signifié une dépendance accrue des PMA vis-à-vis des importations alimentaires et un découplage entre croissance urbaine et croissance rurale.

Globalement, le bilan des effets positifs et des effets négatifs de la libéralisation du commerce est très mitigé (UNCTAD, 2004: 188-212). Les PMA aujourd'hui ont en moyenne une économie non pas plus diversifiée mais moins diversifiée, et des exportations plus concentrées. Au lieu de réduire leurs vulnérabilités structurelles, la libéralisation du commerce les a accentuées. En bref, cette libéralisation était prématurée dans les PMA, vu leur niveau de développement.

c) Technologie

Dans le domaine de la technologie, les régimes économiques mondiaux ne sont pas parvenus à élaborer des mécanismes de transfert de technologie, tout en conduisant à l'application de plus en plus large d'un régime des droits de propriété intellectuelle qui freine l'apprentissage et le développement d'une base technologique solide dans les PMA.

Il s'est révélé difficile de concilier les normes universelles de protection des DPI avec la faible base technologique des PMA, pour plusieurs raisons. Il était attendu que l'extension des droits de propriété intellectuelle entraînerait pour les PMA des coûts de différentes sortes, compte tenu des modifications considérables que ces pays devraient apporter à leurs politiques pour se mettre en conformité avec l'Accord sur les ADPIC (Maskus, 2000: 6)³. Mais trois types d'avantages étaient attendus aussi. À la différence d'une augmentation directe des investissements dans la recherche-développement, le processus était supposé promouvoir indirectement l'innovation par trois moyens: a) un développement de l'IED, des transferts de technologie, de la concession de licences et de l'acquisition de technologies pour des produits à valeur ajoutée par l'intermédiaire de filiales étrangères, avec des retombées positives possibles en termes d'apprentissage pour le pays; b) des activités plus innovantes, grâce aux possibilités de divulgation dans le cadre des demandes de brevet et à l'accès aux technologies; et c) un retour sur investissement compétitif pour les entreprises innovantes dans les pays en développement, avec des droits de propriété intellectuelle plus robustes et une incertitude juridique moindre (Edwin, Lai and Qiu, 2003).

Les études consacrées depuis plus d'une décennie à la relation entre les droits de propriété intellectuelle, l'IED et les flux de technologie ont permis de dégager des constatations intéressantes. Le régime mondial des droits de propriété intellectuelle semble détourner systématiquement la recherche-développement des technologies pouvant procurer le maximum de bienfaits à la société, au profit de celles qui offrent les plus forts rendements commerciaux. Si le régime mondial des DPI prévoit certaines sauvegardes (notamment des importations parallèles et la concession de licences obligatoires), ces mesures restent de portée limitée; et beaucoup de pays ont renoncé plus ou moins à ces flexibilités en s'engageant dans des accords bilatéraux «ADPIC-plus» avec les grands pays exportateurs de technologie. Les solutions pour remédier à ces difficultés et pour financer l'innovation dont les pays pauvres ont tant besoin restent très controversées au sein de la communauté internationale, en particulier dans les domaines d'intérêt public comme la santé, l'agriculture et l'accès au savoir.

Dans quelques pays où un lien positif entre droits de propriété intellectuelle et flux de technologie a été observé, c'est l'existence d'une certaine capacité à s'engager dans l'apprentissage technologique qui a joué un rôle de médiation. Ce que les spécialistes qualifient de capacité d'assimilation (Cohen and Levinthal, 1990), c'est-à-dire la présence d'une infrastructure matérielle et

La désindustrialisation a été plus marquée dans les pays ayant un faible niveau de développement, et elle a exacerbé le problème d'une économie enclavée.

La libéralisation du commerce était prématurée dans les PMA, vu leur niveau de développement.

Les régimes économiques mondiaux ne sont pas parvenus à élaborer des mécanismes de transfert de technologie, tout en conduisant à un régime des DPI qui freine l'apprentissage et le développement d'une base technologique solide dans les PMA.

Un renforcement de la protection des DPI n'aidera pas nécessairement à attirer les connaissances technologiques si le niveau des compétences locales est faible.

Tableau 18

Programmes du FMI dans les PMA, 2000-2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Afghanistan											
Angola											
Bangladesh											
Bénin											
Burkina Faso											
Burundi											
Comores											
Djibouti											
Éthiopie											
Gambie											
Guinée											
Guinée-Bissau											
Haïti											
Îles Salomon											
Libéria											
Madagascar											
Malawi											
Maldives											
Mali											
Mauritanie											
Mozambique											
Népal											
Niger											
Ouganda											
Rép. centrafricaine											
Rép. dém. du Congo											
Rép. Unie de Tanzanie											
Rwanda											
Sao Tomé-et-Principe											
Sénégal											
Sierra Leone											
Tchad											
Togo											
Zambie											

Source: FMI, base de données en ligne Monitoring of Fund Arrangements (MONA) (consultation juillet 2010).

Notes: La base de données MONA n'inclut pas un programme FRPC pour la République démocratique du Congo approuvé le 13 juin 2002. FRPC: Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance; SBA: Accord de confirmation; FCE: Facilité chocs exogènes; ISPE: Instrument de soutien à la politique économique; SCF: Ligne de crédit permanente; MEDC: Mécanisme élargi de crédit.



scientifique appropriée dans les pays et dans les secteurs, ainsi que l'existence des compétences humaines qu'exige le progrès technique sont donc des conditions préalables pour l'investissement et pour l'innovation (Kanwar and Evenson, 2001; Chen and Puttitanun, 2005). Ho (1997) note à raison, dans ce contexte, que les technologies peuvent rarement être transférées et introduites sans adaptation, et qu'elles dépendent donc entièrement des plus ou moins grandes capacités d'assimilation au niveau local. Dans les PMA ces capacités n'existent pas, ou guère (encadré 6). Dans un tel contexte, les faits confirment ce qui avait déjà été constaté antérieurement, à savoir qu'un renforcement de la protection des DPI n'aidera pas nécessairement à attirer les connaissances technologiques si le niveau des compétences locales est faible (Parello, 2008).

Les tendances actuelles en matière de brevetabilité dans les PMA étayent ces conclusions (graphique 22). Davantage de demandes de brevets ont été déposées par des non-résidents que par des résidents, mais ces demandes ne se sont pas accompagnées d'investissements étrangers directs pour renforcer

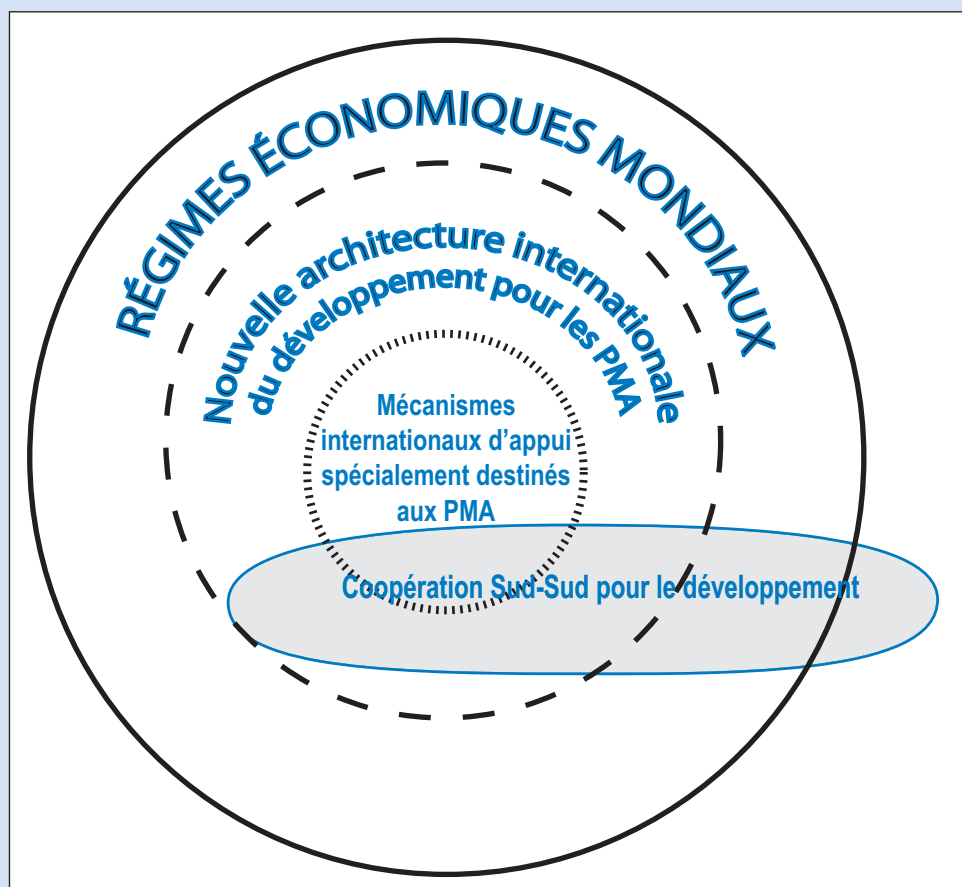
les capacités productives ni d'autres mécanismes pour favoriser la circulation des connaissances entre les entreprises internationales et les acteurs locaux, dans le cadre par exemple de coentreprises ou de partenariats et grâce à la mobilité de la main-d'œuvre (UNCTAD, 2007: 91-138).

La prolifération des droits de propriété intellectuelle dans le monde entier a eu une deuxième et une très importante conséquence, en réduisant la marge d'action des PMA pour développer leurs propres politiques de rattrapage. Bien que l'innovation soit continuellement encouragée du fait que la société a largement accès à des connaissances déjà produites à faibles coûts (Nelson, 1990; Foray, 1995), les droits de propriété intellectuelle restreignent les possibilités qu'ont les pays et les entreprises d'accéder localement au savoir pour générer des connaissances nouvelles. Or ce facteur a joué un rôle clef dans le développement économique depuis le XVIIIe siècle (Mokyr, 2003). Il est clair aussi qu'à court ou à moyen terme, l'obligation de respecter les DPI faite au niveau universel limitera les possibilités de concevoir des technologies et de les exploiter, ainsi que d'appliquer des politiques essentielles pour les processus de rattrapage (Amsden and Chu, 2003). Si l'Accord sur les ADPIC prévoit bien des flexibilités pour les PMA, la plupart de ces pays ont renoncé plus ou moins à ces flexibilités avec les régimes «ADPIC-plus» négociés avec les grands pays exportateurs de technologie ou incorporés dans les accords bilatéraux de commerce et d'investissement.

La prolifération des droits de propriété intellectuelle dans le monde entier a eu une très importante conséquence, en réduisant la marge d'action des PMA pour développer leurs propres politiques de rattrapage.

Graphique 23

La nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA et les régimes économiques mondiaux



L'actuel cadre mondial pour la technologie relègue à une place secondaire les questions du transfert de technologie, de l'assistance technique et de l'accumulation des connaissances, pourtant extrêmement importantes pour la création de capacités productives dans les PMA.

Il apparaît donc urgent de faire en sorte que le cadre mondial pour la connaissance prenne en compte les problèmes de la propriété intellectuelle, du transfert de technologie et du retard de connaissances de plus en plus grand entre les pays de manière équilibrée vu toute la complexité du processus d'acquisition technologique dans les pays en développement, et en particulier dans les PMA, au lieu de se focaliser exclusivement sur la reconnaissance des droits de propriété intellectuelle privés. Dans les dispositions de l'Accord sur les ADPIC régissant la reconnaissance des droits de propriété intellectuelle, la technologie et son transfert figurent essentiellement sous forme d'appendice. Si certains progrès ont été faits et si le lancement du Plan d'action de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle représente une avancée majeure (UNCTAD, 2007: 100-101), l'actuel cadre mondial pour la technologie relègue à une place secondaire les questions du transfert de technologie, de l'assistance technique et de l'accumulation des connaissances, pourtant toutes extrêmement importantes pour la création de capacités productives dans les PMA⁴. Les éléments d'un programme d'action positif pour les PMA dans ces domaines sont présentés dans le chapitre 6 du Rapport.

3. APPROPRIATION PAR LES PAYS ET MARGE D'ACTION INSUFFISANTES

L'appropriation des stratégies et des politiques de développement est indispensable pour leur mise en œuvre effective.

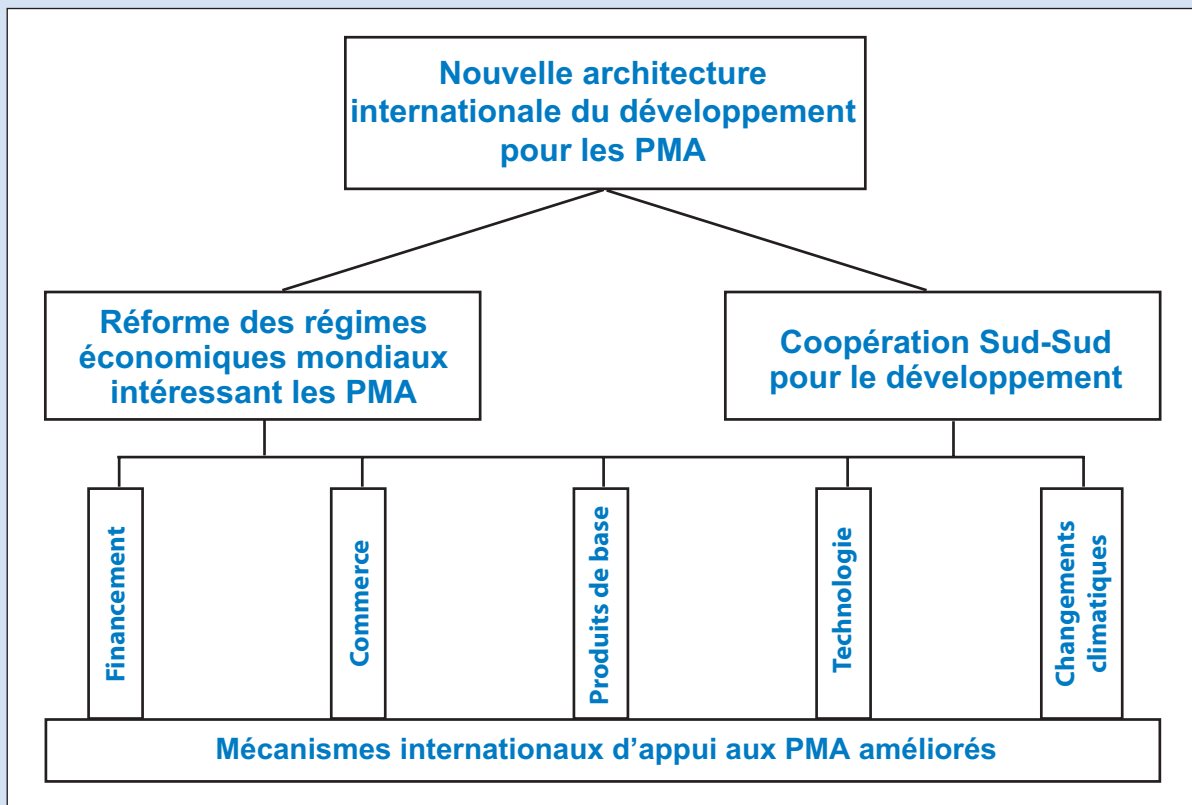
Il est largement admis que l'appropriation par les pays des stratégies et des politiques de développement est indispensable pour leur mise en œuvre effective. De solides partenariats pour le développement sont eux aussi nécessaires. Si la notion d'appropriation nationale peut être comprise de différentes manières, elle est centrée autour de l'idée que les gouvernements devraient pouvoir conduire l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies nationales de développement, condition préalable pour concevoir des solutions adaptées à leur situation spécifique. Or, depuis le début des années 1980, l'accès à l'aide publique a été conditionné, d'une façon ou d'une autre, à la mise en œuvre par les gouvernements des PMA de programmes de réforme économique visant à promouvoir la stabilisation, la libéralisation et la privatisation, ou encore de stratégies de réduction de la pauvreté.

L'accès à l'aide publique a été conditionné à la stabilisation, à la libéralisation et à la privatisation, ou à la mise en œuvre de stratégies de réduction de la pauvreté.

Même si les PMA n'ont pas été les pionniers du mouvement de libéralisation, ils s'y sont engagés à un rythme accéléré à partir de la fin des années 1980 et ont intensifié le processus ces dix dernières années. Entre 1988 et la fin de 1999, 33 des 48 PMA ont entrepris des réformes de leurs politiques dans le cadre de la facilité d'ajustement structurel (FAS) et de la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) financées par le Fonds monétaire international (FMI), et 27 d'entre eux avaient entrepris d'appliquer les politiques convenues pendant trois ans ou davantage (UNCTAD, 2000). Après 1999, la FASR a été remplacée par la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC), et pour emprunter à cette facilité les pays devaient préparer des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Ainsi, le processus de réforme économique s'est approfondi et les réformes ont également comporté des objectifs de réduction de la pauvreté, en particulier à travers l'allocation d'aides et de fonds publics aux secteurs sociaux prioritaires. Durant les années 2000, 38 PMA ont préparé des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (dont trois DSRP intérimaires), 16 ont finalisé deux documents, et 29 PMA ont entrepris des réformes économiques dans le cadre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (tableau 18).

Graphique 24

La nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA



Source: Secrétariat de la CNUCED.

L'inadéquation de l'approche universelle du développement est de plus en plus reconnue, ce qui a conduit à préconiser une approche plus contextuelle du développement reposant sur l'appropriation nationale. Théoriquement, cela devrait permettre de prendre davantage en compte les faiblesses et les vulnérabilités structurelles spécifiques des PMA. D'importants changements ont déjà été apportés ainsi à la pratique des conditionnalités, et les pays concernés sont encouragés à élaborer leurs propres politiques. Mais la stabilisation macroéconomique, la privatisation et la libéralisation restaient encore à la fin des années 2000 d'importantes formes de conditionnalités dans les PMA. L'un des objectifs du processus des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté était de permettre aux pays de mieux diriger l'élaboration et la mise en œuvre de leurs programmes. Il est toutefois évident que la façon dont les DSRP sont conçus et appliqués reste fortement influencée par les conditionnalités, les critères d'évaluation et les choix de financement des donateurs (UNCTAD, 2008: 93-134). Il s'avère également très difficile de parvenir à une réelle appropriation nationale de l'élaboration et de l'application des stratégies nationales de développement dans la plupart des PMA, en raison de la faiblesse des capacités techniques de ces pays et d'une certaine réticence des gouvernements des PMA eux-mêmes à expérimenter, leur crainte étant que l'adoption de politiques jugées inappropriées par les donateurs ne compromette leur accès au financement extérieur. Ainsi l'apprentissage et l'expérimentation en matière d'élaboration des politiques et l'appropriation nationale des politiques constituent-ils un processus évolutif extrêmement lent.

La façon dont les DSRP sont conçus et appliqués reste fortement influencée par les conditionnalités, les critères d'évaluation et les choix de financement des donateurs.

4. MANQUE DE COHÉRENCE POLITIQUE

La dernière faiblesse enfin des régimes économiques mondiaux du point de vue des PMA est leur manque de cohérence politique. Comme noté par Sakbani (2005), les régimes économiques mondiaux prédominants sont un amalgame de faits, de règles et de modalités établis à différentes époques et par différentes institutions, plutôt qu'un système global conçu de façon cohérente. C'est ce qui fait que les systèmes sont incohérents et que leurs effets sont contradictoires. Les effets d'un ensemble de politiques peuvent ainsi être annulés par d'autres politiques, ou être sources d'instabilité dans l'économie réelle. En outre, il y a un important manque de cohérence entre les régimes économiques mondiaux et les mécanismes internationaux d'appui qui ont été spécifiquement conçus pour les PMA. Les objectifs déclarés des mesures spéciales incluent le développement de la base technologique des PMA et un accès aux marchés élargi. Or les régimes économiques mondiaux ne favorisent guère le développement technologique et la libéralisation du commerce a souvent eu un effet délétère sur les industries locales, ce qui fait que les capacités d'offre nécessaires pour pouvoir tirer parti de l'accès aux marchés n'existent purement et simplement pas. La main droite retirait donc la possibilité de réaliser ce que la main gauche permettait en principe.

Il y a un important manque de cohérence entre les régimes économiques mondiaux et les mécanismes internationaux d'appui spécifiquement conçus pour les PMA.

La main droite retirait donc la possibilité de réaliser ce que la main gauche permettait en principe.

C. Une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA: Éléments, principes et mécanismes

1. L'ARCHITECTURE GLOBALE

La nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA passerait par des réformes des régimes économiques mondiaux dans les domaines qui influent directement sur le développement et la réduction de la pauvreté dans ces pays, ainsi que par l'élaboration d'une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui spécialement destinés aux PMA qui remédieraient à leurs contraintes et vulnérabilités structurelles spécifiques. En outre, compte tenu de l'importance croissante du commerce, de l'IED, des financements publics et des échanges de connaissances entre les pays du Sud, la coopération Sud-Sud pour le développement, aussi bien à l'intérieur des régions qu'entre les PMA et les grands pays en développement à croissance rapide, devrait jouer un rôle important dans la nouvelle architecture proposée. Cette coopération devrait aussi comporter certains mécanismes internationaux d'appui aux PMA.

La nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA passerait par des réformes des régimes économiques mondiaux dans les domaines qui influent directement sur le développement et la réduction de la pauvreté dans ces pays, ainsi que par l'élaboration d'une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui spécialement destinés aux PMA.

Le graphique 23 illustre les relations entre ces différents éléments d'une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA. Il montre que cette nouvelle architecture ne nécessiterait pas de réformer tous les régimes économiques mondiaux, mais uniquement ceux qui influent directement sur le développement et la réduction de la pauvreté dans les PMA. Elle couvrirait de même certains aspects de la coopération Sud-Sud pour le développement, mais pas son intégralité. Le graphique montre encore que les mécanismes internationaux spéciaux d'appui aux PMA n'impliquent pas des politiques et des institutions isolées; ils s'inscrivent dans les régimes économiques mondiaux ou dans les cadres de coopération Sud-Sud pour le développement. Ces mécanismes constitueraient donc une application concrète aux problèmes de développement des PMA du principe du traitement spécial

et différencié, ou du principe de la responsabilité commune et différenciée, à l'intérieur de ces cadres de coopération plus vastes.

Les réformes des régimes économiques mondiaux et les mécanismes internationaux d'appui qui s'adressent aux PMA ne sont pas importants que pour ces pays; ils peuvent aussi contribuer à garantir des biens publics mondiaux, comme la stabilité des prix des produits de base, et à prévenir des fléaux mondiaux, par exemple extrême pauvreté généralisée, situations d'urgence humanitaire complexes, insécurité politique et réservoirs de maladies contagieuses.

La coopération Sud-Sud pour le développement s'entend ici des processus, institutions et mécanismes qui visent à promouvoir le commerce, les investissements, les flux financiers et le transfert de technologie, ainsi que l'échange de connaissances et de compétences entre les pays en développement – y compris les PMA – en vue de la réalisation d'objectifs de développement communs. Géographiquement, elle couvre la coopération bilatérale, intrarégionale et interrégionale, ainsi que la collaboration entre pays en développement dans des domaines multilatéraux, en vue de renforcer leur participation et leur intégration à l'économie mondiale. La coopération Sud-Sud pour le développement offre de nouvelles sources d'idées, de modèles et de pratiques pour les PMA et, ainsi, d'importantes opportunités additionnelles en raison des approches différentes qu'elle incarne. En outre, les relations économiques Sud-Sud procurent de nouveaux marchés, de nouvelles sources de technologie et de nouvelles sources de financement extérieur pour les PMA.

Le graphique 23 montre que la coopération Sud-Sud pour le développement recoupe les régimes économiques mondiaux, mais qu'elle n'y est pas incorporée. En outre, certains mécanismes internationaux d'appui sont propres aux régimes économiques mondiaux, d'autres sont propres à la coopération Sud-Sud pour le développement, et d'autres encore (par exemple l'accès aux marchés en franchise de droit et sans contingent) sont communs à ces deux cadres de coopération. Il conviendrait donc d'accroître la cohérence des politiques entre le régime économique mondial et la coopération Sud-Sud. Mais la nouvelle architecture n'envisage pas immédiatement d'alignement total, car cela pourrait fortement peser sur le potentiel de créativité de la coopération Sud-Sud pour le développement. Certains aspects de cette coopération, comme les modalités de financement des infrastructures, pourraient offrir des moyens novateurs intéressants pour financer le développement dans les PMA. Il serait donc plus réaliste pour parvenir à une cohérence des politiques de passer par le biais des politiques nationales des PMA, qui pourraient intégrer les flux d'aide publique aussi bien Nord-Sud que Sud-Sud dans les stratégies nationales de développement en renforçant l'appropriation nationale.

2. LES ÉLÉMENTS D'UNE NOUVELLE ARCHITECTURE INTERNATIONALE DU DÉVELOPPEMENT POUR LES PMA

La nouvelle architecture proposée pour les PMA serait fondée sur cinq grands éléments en relation à la fois avec les régimes économiques mondiaux et avec la coopération Sud-Sud pour le développement, ainsi que sur un certain nombre de politiques et de régimes nouveaux: financement, commerce, technologie, produits de base et changements climatiques. Le graphique 24 illustre cette nouvelle architecture, qui reposerait donc sur les cinq éléments fondamentaux suivants:

La coopération Sud-Sud pour le développement offre de nouvelles sources d'idées, de modèles et de pratiques pour les PMA ainsi que d'importantes opportunités additionnelles en raison des approches différentes qu'elle incarne.

Certains mécanismes internationaux d'appui sont propres aux régimes économiques mondiaux, d'autres sont propres à la coopération Sud-Sud pour le développement, et d'autres encore sont communs à ces deux cadres de coopération.

La nouvelle architecture proposée pour les PMA reposerait sur cinq éléments fondamentaux, en relation à la fois avec les régimes économiques mondiaux et avec la coopération Sud-Sud pour le développement: financement, commerce, produits de base, technologie et changements climatiques.

Une nouvelle génération de mécanismes internationaux spéciaux d'appui aux PMA serait élaborée dans chacun de ces domaines.

Dans sa conception, la nouvelle architecture pour les PMA devrait: i) permettre des modes de développement nouveaux et plus équitables dans les PMA; ii) promouvoir et soutenir l'appropriation par les pays des stratégies nationales de développement;...

... iii) faciliter l'intégration stratégique des PMA dans l'économie mondiale; iv) corriger l'équilibre entre le rôle du marché et celui de l'État...

... v) promouvoir une plus grande mobilisation des ressources intérieures; vi) promouvoir une plus grande cohérence des politiques entre le commerce, le financement, la technologie, les produits de base et l'atténuation des changements climatiques...

- i) Une réforme de l'architecture financière internationale, y compris le régime pour l'aide et l'allègement de la dette, avec aussi des mesures pour promouvoir la mobilisation des ressources financières intérieures et les apports de capitaux privés;
- ii) Une réforme du régime commercial multilatéral;
- iii) Une politique internationale des produits de base;
- iv) Une architecture internationale de la connaissance qui permette l'accès à la connaissance, y compris le transfert et l'acquisition de la technologie, ainsi que l'utilisation et la création de cette connaissance; et
- v) Un régime pour l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets.

Une nouvelle génération de mécanismes internationaux spéciaux d'appui aux PMA serait élaborée dans chacun de ces domaines.

Un régime pour les migrations internationales pourrait aussi être envisagé comme un élément additionnel de la nouvelle architecture. Néanmoins, le présent Rapport ne considère pas la problématique des migrations séparément, mais uniquement dans la mesure où elle se pose en relation avec le financement, le commerce et la technologie, en portant attention, par exemple, à la possibilité de mobiliser les compétences de la diaspora des PMA dans l'intérêt du développement technologique du pays d'origine, ou encore à l'incorporation d'un traitement spécial dans les règles gouvernant le commerce des services. Le document IOM (2010) fait le point de la problématique des migrations internationales pour les PMA.

3. LES PRINCIPES DE LA NOUVELLE ARCHITECTURE INTERNATIONALE DU DÉVELOPPEMENT POUR LES PMA

Dans sa conception globale, la nouvelle architecture pour les PMA devrait:

- i) Permettre des modes de développement nouveaux et plus équitables dans les PMA, reposant sur le développement des capacités productives, une expansion correspondante de l'emploi productif et l'amélioration des conditions de vie de l'ensemble de la population;
- ii) Promouvoir et soutenir l'appropriation par les pays des stratégies nationales de développement et renforcer la marge d'action pour la conduite des politiques de développement;
- iii) Faciliter l'intégration stratégique des PMA dans l'économie mondiale conformément à leurs besoins en matière de développement et à leurs capacités, y compris par l'instauration d'un meilleur équilibre entre les sources extérieures et les sources intérieures de la demande;
- iv) Corriger l'équilibre entre le rôle du marché et celui de l'État. L'État devrait être plus actif s'agissant d'orienter, de coordonner et de stimuler le secteur privé en vue de la réalisation des objectifs nationaux de développement;
- v) Promouvoir une plus grande mobilisation des ressources intérieures dans les PMA en vue de réduire leur dépendance à l'égard de l'aide;
- vi) Promouvoir une plus grande cohérence des politiques entre les domaines du commerce, du financement, de la technologie, des produits de base et de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets, ainsi qu'entre les régimes économiques mondiaux et les mesures internationales d'appui;

- vii) Soutenir la coopération Sud-Sud en tant que complément important de la coopération Nord-Sud; et
- viii) Encourager une participation plus démocratique et plus universelle au système mondial de gouvernance en donnant davantage la parole et en accordant plus de place aux PMA.

Le contenu de la nouvelle architecture devrait développer ces huit principes fondamentaux.

4. LES PROCESSUS D'ÉLABORATION DE LA NOUVELLE ARCHITECTURE

Le système de gouvernance mondiale doit être réformé pour promouvoir les intérêts des PMA dans le cadre de l'élaboration des régimes économiques mondiaux et aussi pour concevoir des mesures internationales spéciales d'appui aux PMA qui soient plus efficaces. Si les PMA en tant que catégorie de pays jouissent d'une bonne visibilité dans le système des Nations Unies, ils n'ont pas la même reconnaissance et la même voix dans d'autres instances internationales. Dans les institutions financières internationales, ils sont désavantagés par des systèmes de vote pondérés en fonction du poids économique des pays. Le problème est surtout évident au FMI, où les PMA n'ont ensemble que 2,9 % des voix – comme le Canada et moins que l'Italie (3,2 %) – alors qu'ils constituent 25 % des membres du FMI et 10 % de la population totale. On voit donc l'importance, dans le cadre du processus de création de la nouvelle architecture pour les PMA, de remédier à ce déficit de démocratie dans la gouvernance mondiale. Mais comme cette question ne relève pas du champ du présent Rapport, elle n'est pas développée plus avant.

D. Un changement de paradigme vers des modes de développement nouveaux

Dans sa conception, la nouvelle architecture devrait essentiellement permettre de passer à des modes de développement nouveaux et plus équitables dans les PMA, reposant sur le développement des capacités productives, une expansion correspondante de l'emploi productif et l'amélioration des conditions de vie de l'ensemble de la population. Cela nécessitera notamment de renforcer le rôle développementiste de l'État, avec un rééquilibrage entre les rôles respectifs de l'État et du marché dans les politiques nationales de développement économique. La présente section explique ce que signifie ce changement de paradigme dont dépendra largement le contenu de la nouvelle architecture.

1. LE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS PRODUCTIVES

L'expression «développement des capacités productives» peut être interprétée de différentes façons. Au sens du présent Rapport, il ne s'agit pas de l'expansion des capacités de production à l'exportation ou d'une assistance technique visant à améliorer les capacités entrepreneuriales, même si ces deux éléments font généralement partie du processus. Le développement des capacités productives s'entend plutôt ici de l'expansion des ressources productives, de l'acquisition de capacités technologiques et de la création de relations de production permettant à un pays de produire un éventail toujours plus large de biens et services et de s'intégrer avec profit dans l'économie mondiale sur la base d'une dynamique interne de développement (UNCTAD, 2006).

... vii) soutenir la coopération Sud-Sud; viii) encourager une participation plus démocratique au système mondial de gouvernance.

Le développement des capacités productives s'entend de l'expansion des ressources productives, de l'acquisition de capacités technologiques et de la création de relations de production permettant à un pays de produire un éventail toujours plus large de biens et services.

Le développement des capacités productives passe par l'accumulation de capital, par le progrès technologique et par le changement structurel.

L'accumulation de capital – les investissements dans des usines et équipements nouveaux, dans le foncier, dans les infrastructures et dans le capital humain – est au centre du processus.

Le progrès technologique passe par l'innovation c'est-à-dire, dans le cas des PMA, par l'application commerciale – par les entrepreneurs et les agriculteurs – de connaissances qui sont nouvelles pour eux ou pour le pays.

L'accumulation de capital et le progrès technologique impulsent ainsi le processus de transformation structurelle.

Quand le développement des capacités productives et la croissance de la demande se renforcent mutuellement, il se crée un cercle vertueux de cause à effet.

Vu sous cet angle, le développement des capacités productives passe par trois processus interdépendants qui sont l'accumulation de capital, le progrès technologique et le changement structurel. Cette interprétation qui prend en compte le processus de croissance économique et qui reprend dans ses grandes lignes l'analyse classique de l'économie du développement place l'accumulation de capital (c'est-à-dire les investissements dans des usines et équipements nouveaux, dans le foncier, dans les infrastructures et dans le capital humain) au centre du processus. Mais à la différence de la théorie néoclassique, le processus d'accumulation est vu comme une dynamique dans laquelle des relations sociales et économiques et des interactions se forment autour de la création de bénéfices et de leur réinvestissement. Dans une économie de marché, le processus implique une augmentation des capacités productives considérées comme une source de bénéfices futurs. En outre, le progrès technologique – c'est-à-dire le processus d'introduction de biens et services nouveaux, et de méthodes de production ainsi que de formes d'organisation de la production nouvelles et améliorées – est jugé indispensable au processus d'accumulation de capital. Le progrès technologique passe par l'innovation c'est-à-dire, dans le cas des PMA, par l'application commerciale – par les entrepreneurs et les agriculteurs – de connaissances qui sont nouvelles pour eux ou pour le pays. L'innovation accompagne généralement l'investissement, de sorte qu'il est difficile de les dissocier dans la réalité. Les investissements dans les machines et équipements nouveaux incarnent le progrès technique tandis que l'apprentissage technologique – la clef du progrès technologique dans les pays nouveaux venus – passe par des investissements dans le capital physique et humain.

Outre qu'ils permettent l'expansion du potentiel productif existant, l'accumulation de capital et le progrès technologique sont également associés, ensemble, à la transformation qualitative de l'économie, avec un processus de destruction créatrice, dans lequel des produits et des procédés nouveaux sont introduits tandis que d'autres régressent et disparaissent. L'accumulation de capital et le progrès technologique impulsent ainsi le processus de transformation structurelle, avec une évolution de la structure intersectorielle et intrasectorielle de la production ainsi que de la structure des relations entre les secteurs et les segments de l'économie. Cette transformation structurelle favorise à son tour l'accélération de l'accumulation de capital et du progrès technologique. En effet, des produits dynamiques ou des secteurs de pointe peuvent favoriser l'investissement et l'innovation grâce au potentiel qu'ils offrent en termes de productivité accrue et de demande commerciale, ou pour engendrer des effets d'entraînement dynamiques avec d'autres activités et secteurs compte tenu des complémentarités de production. Historiquement, l'expansion de l'échelle des activités manufacturières dans une économie nationale a coïncidé de manière empirique avec une hausse de la productivité dans le secteur concerné et aussi dans l'économie dans son ensemble. Mais en général, la principale caractéristique des activités les plus dynamiques est qu'elles ont des rendements d'échelle en progression plutôt qu'en recul.

Du point de vue de la CNUCED, la demande importe également. Les capacités productives se développent de façon durable quand il se crée un cercle vertueux de cause à effet, où le développement des capacités productives et la croissance de la demande se renforcent mutuellement. La croissance de la demande vient de trois sources: la consommation intérieure, l'investissement intérieur et les exportations nettes. Les exportations sont particulièrement importantes car si la demande des consommateurs et la demande d'investissement dépendent l'une et l'autre du revenu national, les exportations sont déterminées indépendamment. En outre, la demande

d'investissement et la demande des consommateurs comportent l'une et l'autre une composante d'importations qui, sans recettes d'exportation, serait restreinte par la nécessité d'assurer l'équilibre de la balance des paiements. Mais l'importance des exportations ne signifie pas que les sources intérieures de demande doivent être négligées. Il ressort d'une étude classique sur les schémas récurrents de développement économique que même dans de petites économies à un stade précoce de développement, la croissance économique était redevable à hauteur de plus de 75 % à la croissance de la demande intérieure (Chenery, Robinson and Syrquin, 1986).

Dans les cas vertueux, il y a un long processus de croissance économique fondé sur le développement des capacités productives et avec diverses étapes successives, une expansion donnée de la production créant les conditions d'une autre expansion de la production. En outre, le progrès technique et le développement d'innovations nouvelles induiront des hausses de productivité et la création de nouvelles activités économiques, qui à leur tour contribueront à la croissance économique grâce à l'augmentation des revenus de la population et au développement de la productivité et de l'emploi. Au fur et à mesure que les revenus augmentent, la structure de la consommation évolue aussi, avec une demande moindre de produits alimentaires (en proportion du revenu) et une demande plus grande de biens d'équipement, ce qui stimule le développement de nouveaux types de biens de consommation, de matières premières et d'équipements. Au cours des étapes successives de transformation de l'économie, une évolution dans un sens rend possible des évolutions complémentaires dans un autre sens. L'application de nouvelles techniques de production conduira elle-même à une expansion des marchés et à un accroissement des économies externes, qui alimenteront à leur tour le processus de transformation économique. On voit donc que la transformation économique est induite par la croissance sur le long terme de l'économie à travers une chaîne de mouvements de cause à effet.

Ce long processus de croissance économique est le fondement d'une réduction durable de la pauvreté. Premièrement, le développement de la base productive de l'économie accroît les opportunités d'emploi, même si la relation est relativement complexe compte tenu de la création et de la destruction simultanées d'activités économiques ainsi que des arbitrages à faire entre une productivité accrue du travail et une expansion de l'emploi. Deuxièmement, le développement des capacités productives contribue à élargir l'assise budgétaire de l'État, ce qui permet de fournir les services publics qui conditionnent le développement humain et aussi une meilleure gouvernance. Le développement humain fait partie intégrante du processus: au fur et à mesure que les services publics s'améliorent, le recul de la pauvreté permet aux ménages de dépenser davantage pour l'éducation et pour la santé, et dans le cadre du travail toutes sortes de capacités humaines peuvent être améliorées.

2. L'IMPORTANCE DE L'ÉTAT DÉVELOPPEMENTISTE

Certains pays en développement à faible revenu sont parvenus au type de cercle vertueux associé au développement des capacités productives qui vient d'être décrit. Ils fournissent des exemples importants de ce qui peut être fait, et des moyens d'y parvenir. Mais le développement des capacités productives, avec l'expansion des opportunités d'emploi productif et la réduction de la pauvreté correspondantes, n'est pas automatique. En effet, si la transformation économique est induite par une chaîne de

Le progrès technique et le développement d'innovations nouvelles induiront des hausses de productivité et la création de nouvelles activités économiques.

Le développement de la base productive de l'économie accroît les opportunités d'emploi.

Le développement des capacités productives contribue à élargir l'assise budgétaire de l'État, ce qui permet de fournir les services publics qui conditionnent le développement humain et une meilleure gouvernance.

Le développement durable des capacités productives exige un État développementiste et un environnement international qui appuie le rôle développementiste de l'État.

mouvements de cause à effet dans l'économie, il peut y avoir inversement un cercle vicieux de stagnation économique et de pauvreté de masse. Le défi fondamental pour les PMA est de parvenir à rompre ce cercle vicieux et à ne pas rester enfermés dans une dépendance vis-à-vis des produits de base et dans la production d'articles manufacturés nécessitant peu de compétences, et de promouvoir un cercle vertueux de développement des capacités productives.

L'État développementiste peut être défini comme celui qui donne la priorité absolue au développement économique dans la politique du gouvernement et qui cherche à concevoir des politiques et des institutions propres à promouvoir cet objectif.

Le présent Rapport, comme d'autres qui l'ont précédé dans la même série, considère que pour relever ce défi il faut réexaminer l'actuel cadre de politique générale des PMA. L'État doit jouer un rôle renforcé, avec un rééquilibrage des rôles respectifs du marché et de l'État dans le processus de développement économique. En bref, le développement durable des capacités productives à travers un processus de cause à effet cumulatif exige un État développementiste et un environnement international qui appuie le rôle développementiste de l'État.

L'État développementiste peut globalement être défini comme celui qui donne la priorité absolue au développement économique dans la politique du gouvernement et qui cherche à concevoir des politiques et des institutions propres à promouvoir cet objectif, afin d'améliorer le niveau de vie et le bien-être de la population. Pour développer les capacités productives en vue de transformer l'économie, il faut des interventions accélérées dans certains domaines clefs. Ces interventions devraient s'inscrire dans le cadre plus général de stratégies nationales de développement pour une croissance équitable et durable et pour une transformation structurelle (UNCTAD, 2009). La priorité immédiate consisterait à assurer un redressement économique durable, l'accroissement de la productivité rurale et la création de véritables emplois, dans une période où la croissance économique sera probablement moindre qu'avant la crise.

Il convient de ménager la marge d'action budgétaire requise pour la fourniture des services publics essentiels et pour les investissements publics à long terme dans les infrastructures, l'agriculture et les compétences humaines.

Les gouvernements nationaux, avec la pleine participation des organisations de la société civile et avec l'appui de la communauté internationale, doivent agir d'urgence pour mettre en œuvre des stratégies nationales de développement qui permettent une réduction accélérée de la pauvreté, de l'inégalité et de la marginalisation. Cela signifie qu'il convient de ménager la marge d'action budgétaire requise pour la fourniture des services publics essentiels et pour les investissements publics à long terme dans les infrastructures, l'agriculture et les compétences humaines. Cela signifie aussi qu'il faut réexaminer les cadres macroéconomiques existants. Les politiques macroéconomiques ne devraient pas être ciblées de façon trop étroite sur la stabilisation de l'économie et sur le contrôle de l'inflation; elles devraient aussi appuyer la croissance de la production réelle et de l'emploi. Cela implique un assouplissement des restrictions budgétaires et monétaires excessives ainsi que l'application de politiques budgétaires et monétaires contracycliques pour doper l'emploi et les revenus, afin de réduire la pauvreté et d'atténuer les effets des chocs exogènes ou autres. Une politique budgétaire proactive est importante pour développer les capacités productives, pour accélérer la réduction de la pauvreté et pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Les principales mesures budgétaires propres à promouvoir la croissance consistent notamment à faire en sorte que l'économie reste proche de son potentiel dans le court terme et à utiliser des investissements publics pour promouvoir la croissance et drainer des investissements privés. Il faudrait pour cela que les pays renforcent la mobilisation des ressources intérieures et adoptent des mécanismes de réponse contracyclique.

Une politique budgétaire proactive est importante pour développer les capacités productives, pour accélérer la réduction de la pauvreté et pour réaliser les OMD.

Mais le développement des capacités productives ne peut pas se faire dans le vide; il faut un environnement favorable qui crée les conditions nécessaires pour le processus de transformation structurelle. Dans tout système de marché, cela passe par un processus d'approfondissement financier impliquant le développement d'un environnement financier approprié ou adapté, avec une infrastructure financière qui permette d'investir dans des usines et des équipements, dans de nouvelles technologies importées, dans l'accumulation de capital humain et dans le développement des capacités productives. En outre, un important objectif du financement public pour un développement productif devrait consister à canaliser les ressources vers les secteurs productifs sans compromettre la stabilité financière et macroéconomique.

Pour créer un environnement économique dynamique, il est largement reconnu que les interactions micro-macro sont les plus complexes et les plus importantes de toutes les interactions économiques pour l'investissement, la production et la distribution. Si l'influence des facteurs macroéconomiques sur les décisions microéconomiques est critique, l'inverse est tout aussi important. Par exemple, en situation d'instabilité macroéconomique persistante, il y a une aversion à investir dans le capital fixe. Si cela souligne la nécessité de veiller à ce que la demande globale progresse régulièrement sur une certaine durée, cela ne garantit pas les investissements ni le développement des capacités productives. C'est pourquoi les pouvoirs publics doivent mener une politique agricole proactive pour doper la productivité agricole, et aussi une politique industrielle proactive pour canaliser les ressources vers le développement industriel, dans le cadre du plus large objectif consistant à créer des emplois et à réduire la pauvreté. La politique industrielle devrait inclure le financement sélectif d'investissements sous la conduite de l'État, et être complétée par une politique commerciale stratégique (UNCTAD, 2009: 141-179). Les pouvoirs publics doivent faire en sorte que les macrofacteurs agissent sur les microfacteurs afin de renforcer la base productive de l'économie. Étant donné que la plupart des PMA ont un régime économique ouvert de taille réduite, la tâche peut se révéler difficile.

Les États développementalistes qui ont réussi ont mené des politiques d'intégration stratégique dans l'économie mondiale, le moment, le rythme et les étapes de leur ouverture au reste du monde étant décidés en fonction des intérêts nationaux s'agissant de promouvoir le développement et la réduction de la pauvreté. Cela implique une approche où le commerce est tiré par le développement plutôt qu'une approche où le développement est tiré par le commerce, ainsi qu'une démarche graduelle pour libéraliser le commerce et le compte de capital. Pour le moment, il est difficile d'appliquer le principe d'une intégration stratégique alors que les PMA ont déjà entrepris une profonde libéralisation de leur commerce.

Enfin, un important élément de l'approche des États développementalistes qui ont réussi est qu'ils ont combiné avec la transformation structurelle certaines politiques sociales. À cet égard, un certain nombre de pays en développement ont tenté d'importantes innovations de politique, par exemple avec des transferts monétaires conditionnels, qui se sont révélées efficaces pour les situations d'extrême difficulté. Les nouvelles stratégies de développement pour les PMA pourraient également prévoir des innovations de cette sorte.

Tout cela n'implique pas un retour à l'ancienne planification du développement. Une caractéristique fondamentale de la gouvernance pour le développement dans les États développementalistes qui ont réussi a été l'adoption d'un modèle d'économie mixte visant à développer des politiques

La politique industrielle devrait inclure le financement sélectif d'investissements sous la conduite de l'État, et être complétée par une politique commerciale stratégique.

Les États développementalistes qui ont réussi ont opté pour une approche où le commerce est tiré par le développement plutôt que pour une approche où le développement est tiré par le commerce.

Un important élément de l'approche des États développementalistes qui ont réussi est qu'ils ont combiné avec la transformation structurelle certaines politiques sociales.

Une caractéristique fondamentale de la gouvernance pour le développement dans les États développementistes qui ont réussi a été l'adoption d'un modèle d'économie mixte visant à développer des politiques et des institutions qui pourraient mettre la recherche du profit privé au service de la réalisation des objectifs nationaux de développement.

Les mesures internationales spéciales d'appui aux PMA comportaient dans leur principe à l'origine deux volets. Le premier prévoyait la mise en œuvre concertée d'un ensemble de politiques internationales pour encourager le développement dans les pays en développement, et le second un traitement spécial dans le cadre des politiques élaborées.

et des institutions qui pourraient mettre la recherche du profit privé au service de la réalisation des objectifs nationaux de développement. Il a été mis en place des administrations compétentes dans le cadre d'un petit nombre d'organes stratégiques essentiels, par exemple des ministères de la planification, et les capacités de développement ont été renforcées par un processus continu d'apprentissage concernant les initiatives qui fonctionnaient et celles qui ne fonctionnaient pas. Les gouvernements ont aussi veillé à élaborer ces politiques en étroite coopération avec les milieux économiques, en évitant de les imposer à partir du sommet. Tout le processus a été conduit par un groupe de responsables politiques et de gestionnaires agissant dans l'optique du développement et porteurs d'une vision du développement pour la société. Le pouvoir et la légitimité politique de ce groupe visionnaire reposaient sur un contrat social, dans le sens que les objectifs du projet de développement étaient largement partagés au sein de la société, ce qui assurait la mobilisation sociale en faveur des objectifs du projet. Les risques, les coûts et les retombées bénéfiques de la transformation structurelle étaient partagés entre les différents groupes de la société, le gain escompté étant l'espoir d'un niveau de vie bien supérieur pour les générations futures.

E. Le rôle des mécanismes internationaux spéciaux d'appui aux PMA

1. RÔLE ORIGINAL

Le rôle des mesures internationales spéciales d'appui aux pays en développement les moins avancés a été défini initialement par Raúl Prebisch dans le rapport du Secrétaire général à la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, intitulé Vers une nouvelle politique commerciale en vue du développement (Nations Unies, 1964). Ce rapport mettait en exergue un ensemble de mesures en matière de développement et de commerce international propres à appuyer la réalisation de l'objectif de développement international de la première Décennie des Nations Unies pour le développement: un taux de croissance annuel minimum de 5 % pour les pays en développement. Il soulignait aussi l'importance de reconnaître «que les pays en développement se trouvent dans une situation différente selon le degré de développement qu'ils ont atteint et d'adapter et de coordonner les mesures de façon que les avantages qu'elles procurent profitent surtout aux pays en voie de développement les moins avancés et donnent une forte impulsion à leur croissance» (United Nations, 1964: 62). L'idée d'adopter des mesures spéciales pour encourager les exportations des «pays en voie de développement les moins avancés» a notamment été discutée dans le cadre de l'élaboration d'un système généralisé de préférences pour les pays en développement, pour aider ces pays à promouvoir leurs exportations d'articles manufacturés et à surmonter les contraintes d'une industrialisation tournée vers l'intérieur.

Les mesures internationales d'appui aux PMA comportaient dans leur principe à l'origine deux volets. Le premier prévoyait la mise en œuvre concertée d'un ensemble de politiques internationales pour encourager le développement dans les pays en développement, et le second un traitement spécial dans le cadre des politiques élaborées. Ce second volet pouvait couvrir par exemple l'assistance financière, le contenu de l'assistance technique, et la portée et la durée des préférences, pour que les «pays en voie de développement

les moins avancés» puissent en tirer des retombées bénéfiques concrètes. Ces mesures spéciales étaient donc essentiellement justifiées par un souci d'équité et de solidarité, afin que tous les pays en développement puissent bénéficier des opportunités créées par les politiques internationales adoptées pour les aider dans leur processus de développement. Il était également dit que «aucune mesure spéciale prise en faveur des pays en voie de développement les moins avancés ne devrait avoir pour but de créer une discrimination entre les pays en voie de développement, mais [que] l'objectif des mesures spéciales devrait être d'assurer des avantages appropriés aux moins avancés d'entre eux, de sorte que tous les pays en voie de développement puissent bénéficier d'avantages équitables» (résolution 24 (II)).

Le rôle des mesures spéciales en faveur des PMA était donc de prendre en compte les besoins spécifiques de ces pays. Selon le rapport du premier groupe d'experts chargé d'examiner les mesures spéciales pour les pays en développement les moins avancés, «[p]our être valable, toute mesure spéciale à recommander devrait être liée à un ou à plusieurs problèmes spécifiques se posant à ces pays» (UNCTAD, 1969: 5). D'une façon générale, il a été d'emblée posé que ces problèmes étaient liés au développement économique et social très peu avancé de ces pays. Les experts ont retenu, outre le faible niveau du revenu par habitant et de l'épargne intérieure, les faiblesses structurelles suivantes:

- Faible productivité de la main-d'œuvre, surtout dans l'agriculture;
- Rareté de la main-d'œuvre qualifiée et absence de cadres techniques et de personnel de direction pour exécuter les tâches essentielles que comporte le processus de développement;
- Méconnaissance du potentiel offert par les ressources naturelles;
- Médiocrité de l'infrastructure économique;
- Dépendance vis-à-vis d'une gamme étroite de produits primaires;
- Absence d'industrialisation; et
- Faiblesse des systèmes financiers.

De l'avis du groupe d'experts, «[l]es mesures spéciales à recommander en faveur des pays en voie de développement les moins avancés devraient être conçues pour supprimer ou, du moins, atténuer ces caractéristiques et handicaps fondamentaux» (UNCTAD, 1969: 6).

2. RÉAFFIRMATION DU RÔLE DES MÉCANISMES INTERNATIONAUX D'APPUI

Le rôle fondamental des mécanismes internationaux spéciaux d'appui aux PMA est le même à l'heure actuelle que celui préconisé à l'origine. Les PMA ont toujours des faiblesses structurelles qui font que le développement et la réduction de la pauvreté y sont moins rapides que dans les autres pays en développement, y compris les autres pays en développement à faible revenu. Le rôle des mécanismes spéciaux était donc de remédier à ces faiblesses structurelles. Toutefois, la nature et l'importance de certaines faiblesses structurelles ont évolué du fait de la mondialisation, et il y a aussi de nouvelles vulnérabilités structurelles liées aux problématiques internationales émergentes, comme celle des changements climatiques. Et il a également été fixé de nouveaux objectifs de développement au niveau international, centrés en particulier sur la réduction de la pauvreté et sur la réalisation du développement humain dans le contexte des OMD. Le rôle des mécanismes internationaux d'appui a évolué en conformité avec ces nouveaux objectifs.

Le rôle des mesures spéciales en faveur des PMA était de prendre en compte les besoins spécifiques de ces pays, qui étaient liés à leur développement économique et social très peu avancé.

Le rôle fondamental des mécanismes internationaux spéciaux d'appui aux PMA est le même à l'heure actuelle que celui préconisé à l'origine...

... Toutefois, la nature et l'importance de certaines faiblesses structurelles ont évolué du fait de la mondialisation, et il y a aussi de nouvelles vulnérabilités structurelles liées aux problématiques internationales émergentes, comme celle des changements climatiques.

a) Faiblesses et vulnérabilités structurelles des PMA

Le problème de la marginalisation des PMA dans l'économie mondiale reste aigu, même si ses sources évoluent. Comme montré dans le chapitre 1, le PIB moyen par habitant des PMA en tant que groupe a diminué entre 1970 et 1994, s'est stabilisé dans la seconde moitié des années 1990, et progresse depuis 2000. Le résultat global de cette évolution est qu'il n'y a pas eu de convergence de revenu entre les PMA et les autres pays en développement ou les pays avancés entre 1970 et 2008. En outre, en dépit de la tendance positive observée depuis 2000, les autres pays en développement ont progressé plus vite eux aussi dans le même temps, de sorte qu'il y a toujours une divergence entre les PMA et les autres pays en développement. L'écart de productivité s'est creusé durant les années d'expansion.

La mauvaise performance économique sur le long terme des PMA et leur manque global de convergence avec les pays en développement plus avancés peuvent être attribués à une sorte de piège du sous-développement.

La mauvaise performance économique sur le long terme des PMA et leur manque global de convergence avec les pays en développement plus avancés peuvent être attribués à une sorte de piège du sous-développement. La nature de ce piège a été analysée de différentes manières (voir par exemple UNCTAD, 2002; Collier, 2007; and Guillaumont, 2010), mais dans les documents UNCTAD (2002) et Guillaumont (2010), l'importance des contraintes structurelles est soulignée. Selon la première de ces études, ces contraintes sont liées à la forme d'intégration dans l'économie mondiale, avec en particulier une interaction entre la dépendance vis-à-vis des produits de base et la pauvreté de masse mais aussi une transformation structurelle insuffisante. La problématique de la faible gouvernance, liée au très bas revenu par habitant dans les PMA, a été accentuée par les politiques menées dans le passé. Selon Guillaumont (2010), la divergence des PMA tient à leur peu de capital humain et aussi à leur vulnérabilité structurelle et à leur faible résistance aux chocs.

Les contraintes structurelles sont liées à la forme d'intégration dans l'économie mondiale, avec en particulier une interaction entre la dépendance vis-à-vis des produits de base et la pauvreté de masse mais aussi une transformation structurelle insuffisante.

Les faiblesses structurelles des PMA identifiées originellement et le rôle correspondant des mécanismes internationaux d'appui ont été définis avant la vague de mondialisation de la production et des finances à partir des années 1980. Même si ces faiblesses dépendent encore de conditions internes (comme l'absence d'infrastructures et l'insuffisance du capital humain), elles ont été aggravées du fait de l'intégration plus étroite des PMA dans l'économie mondiale. Une agriculture peu productive reste le principal moyen d'existence de la plupart de la population dans les PMA, tout comme il y a trente ans. Mais le processus d'urbanisation s'accélère et de plus en plus de personnes cherchent du travail dans d'autres secteurs que l'agriculture. La croissance démographique rapide et la pyramide des âges très jeune dans les PMA signifient que ces pays seront confrontés dans les années qui viennent à un problème d'emploi massif auquel il faudra trouver des réponses, alors que ces pays auront une économie généralement ouverte et seront davantage en concurrence avec les autres pays. Les coûts de production sont effectivement bas, mais la productivité du travail est elle aussi extrêmement basse, et la plupart des travailleurs sont employés dans le secteur informel auquel ils apportent leur force de travail, avec des outils et un matériel rudimentaires, très peu d'éducation et de formation et des infrastructures médiocres. Répondre au défi de l'emploi doit donc être considéré comme une priorité majeure pour la décennie à venir.

L'insertion rapide des PMA dans l'économie mondiale depuis les années 1980 a été une importante source d'instabilité pour l'économie de ces pays, en particulier dans les domaines du financement et du commerce.

L'insertion rapide des PMA dans l'économie mondiale depuis les années 1980 a été une importante source d'instabilité pour l'économie de ces pays, en particulier dans les domaines du financement et du commerce. Ils se sont trouvés ainsi enfermés dans une sorte de cercle vicieux ou de piège caractérisé par de faibles capacités productives, une faible mobilisation des ressources intérieures et une faible capacité technologique pour réagir. La

structure incitative dans ces pays est orientée vers les profits à court terme, étroitement liés aux cycles d'expansion et de récession qu'ils ont connus durant leur processus de croissance. En outre, comme ils sont de plus en plus dépendants de l'aide pour leur croissance, leur capacité de concevoir de manière autonome des réponses à la dernière crise économique et financière et pour leur développement sur le long terme est fortement remise en cause. Face à cette combinaison d'obstacles internes et externes, la plupart des PMA ne peuvent pas relever comme il le faudrait leurs nombreux défis de développement, et restent donc vulnérables aux chocs exogènes importants.

b) Nouveaux objectifs internationaux de développement

Les mesures internationales spéciales d'appui aux PMA ne doivent pas être vues comme des actes de charité. Il faut plutôt comprendre qu'accélérer le développement et la réduction de la pauvreté dans ces pays sert les intérêts mutuels des PMA, des autres pays en développement et des pays développés. Cette communauté d'intérêts découle en partie de l'interdépendance économique des pays, mais elle doit aussi être mise en rapport avec le souci commun d'atteindre les nouveaux objectifs internationaux en matière de développement, en particulier les OMD.

Le développement des PMA peut bénéficier aux autres pays en développement et aux pays développés par trois grands moyens: l'existence de ressources naturelles inexploitées, des marchés intérieurs qui pourraient se développer de manière importante et le potentiel de créativité des populations jeunes des PMA. Les abondantes ressources naturelles des PMA sont déjà exploitées, mais le statut de PMA s'accompagne d'une certaine méconnaissance des richesses naturelles dont ces pays disposent. En ce qui concerne les marchés des PMA, l'accélération du développement et la croissance des exportations de ces pays renforcent leurs capacités d'importation permettant ainsi à d'autres pays de développer leurs propres exportations, dans le cadre d'un commerce international en expansion. Enfin, les PMA ont une autre ressource clef: la créativité de leur population. Actuellement, 60 % de leur population est âgée de moins de 25 ans. L'emploi productif de ce segment de population leur procurerait un avantage massif lié à leur démographie. Si à l'inverse ce segment de population reste insuffisamment employé, cela représentera pour eux un énorme fardeau, sans parler du gaspillage du potentiel créatif de personnes ainsi forcées de gagner leur vie au jour le jour pour survivre. La population en croissance rapide des PMA, qui devrait dépasser 1 milliard en 2017, signifie qu'ensemble ces pays auront une place de plus en plus grande dans l'interdépendance économique internationale, en dépit de leur très faible revenu par habitant.

Le développement économique des PMA peut être considéré comme un bien public mondial dans la mesure où il contribue à l'élimination de certains fléaux mondiaux. Si la situation du point de vue de la santé publique ne continue à s'améliorer que très lentement, ces pays pourraient devenir des réservoirs de maladies contagieuses à l'échelle internationale en raison de leur sous-développement économique persistant. Au cours de la dernière décennie, les PMA ont dû faire face à diverses situations d'urgence humanitaire complexes, avec des conflits sociaux et des catastrophes naturelles. Ces situations d'urgence sont à la fois un effet et une cause du sous-développement persistant, et elles se reproduiront au cours de la décennie à venir si ces pays ne peuvent pas accélérer leur développement. Les problèmes de gouvernance dans les PMA sont eux aussi importants, compte tenu de leurs liens étroits avec la préservation de la paix et de la sécurité dans le monde. On considère

Le principe d'un appui international spécial aux PMA doit se comprendre dans le contexte de la réalisation des objectifs de développement récemment décidés au niveau international, en particulier les OMD.

Accélérer le développement et la réduction de la pauvreté dans les PMA sert les intérêts mutuels des PMA, des autres pays en développement et des pays développés.

La population en croissance rapide des PMA, qui devrait dépasser 1 milliard en 2017, signifie qu'ensemble ces pays occuperont une place de plus en plus grande dans l'interdépendance économique internationale, en dépit de leur très faible revenu par habitant.

souvent que les crises de gouvernance sont un problème interne dû à des politiques mal choisies, à des institutions faibles et à un leadership mal avisé. Mais dans la pratique et comme argumenté dans le Rapport 2009 sur les pays les moins avancés, le PIB par habitant des PMA est tellement bas qu'il est difficile à ces pays de mobiliser des recettes publiques suffisantes, en termes absolus, pour assurer les services de base qu'on attend d'un État moderne. Le problème de la gouvernance nationale dans les PMA est donc bien réel, mais très difficile à résoudre sans développement économique et sans accroître l'assise budgétaire des pouvoirs publics.

Le problème de la gouvernance nationale dans les PMA est bien réel, mais très difficile à résoudre sans développement économique et sans accroître l'assise budgétaire des pouvoirs publics.

Enfin, le principe d'un appui international spécial aux PMA doit se comprendre dans le contexte de la réalisation des objectifs de développement récemment décidés au niveau international, en particulier les OMD. Comme indiqué dans le chapitre 1, en dépit de certaines avancées la plupart des PMA atteindront difficilement en 2015 bon nombre des objectifs du Millénaire pour le développement, et ils ne peuvent espérer y parvenir qu'avec un appui international concerté et massif. Si la réduction de la pauvreté continue de s'opérer à un rythme relativement lent alors que les autres pays en développement continuent à progresser, c'est dans les PMA que se concentrera tôt ou tard, à l'avenir, l'extrême pauvreté dans le monde.

3. ÉVITER QUE LES MÉCANISMES INTERNATIONAUX D'APPUI SE SUBSTITUENT À DES RÉFORMES ÉCONOMIQUES MONDIALES

Considérer que les mécanismes internationaux d'appui aux PMA pourraient se substituer à des réformes systémiques comporte d'importants inconvénients.

Un aspect fondamental de la nouvelle architecture proposée pour les PMA est une approche intégrée qui ancre les mécanismes internationaux d'appui aux PMA dans les régimes économiques mondiaux et dans la coopération Sud-Sud. D'aucuns pourraient considérer qu'avec la différenciation croissante de l'économie mondiale, la dimension de «contribution au développement» des régimes économiques mondiaux devrait être exclusivement concentrée sur les pays les plus pauvres, en particulier les PMA. Collier (2007), par exemple, fait valoir que le défi fondamental du nouveau millénaire en matière de développement est l'échec du processus de croissance dans les pays les plus pauvres du monde, et que si rien n'est fait pour y remédier ces pays «divergeront graduellement du reste de l'économie mondiale dans les deux prochaines décennies, formant un ghetto de malheur et de mécontentement» (Collier, 2007: xi). Selon cet auteur, pour résoudre le problème il faudrait concentrer géographiquement sur les pays les plus pauvres l'aide internationale pour le développement, concept plus large que celui de l'aide publique au développement. Mais cette approche est d'un point de vue analytique viciée (Gore, 2010) et elle est écartée ici, car considérer que les mécanismes internationaux d'appui aux PMA pourraient se substituer à des réformes systémiques comporte d'importants inconvénients.

Si les pays en développement plus avancés n'arrivent pas à approfondir leur industrialisation et à s'élever dans la chaîne technologique, il sera difficile pour les pays les plus pauvres de se développer.

Une telle approche aurait en effet des conséquences indésirables. Premièrement, l'expérience des trente dernières années montre bien que le problème tient non seulement à la faible croissance enregistrée dans les pays les plus pauvres, mais aussi au fait que certains pays en développement, qui étaient légèrement plus avancés que les PMA, ont vu leur croissance péricliter au point de basculer dans la catégorie des PMA. Deuxièmement, il faut considérer la dynamique du processus global de développement. Si les pays en développement plus avancés n'arrivent pas à approfondir leur industrialisation et à s'élever dans l'échelle technologique pour exporter d'autres produits que les produits simples qu'exportent les pays plus pauvres, il sera difficile pour ces derniers de se développer. Comme indiqué dans le

Rapport 2002 sur les pays les moins avancés: «Dans la mesure où ces pays en développement plus avancés se heurtent à un “mur invisible” qui fait obstacle à leur développement, la concurrence entre eux et les PMA ne pourra que s'intensifier» (p. 175). Dans ces conditions, des mesures internationales spéciales d'appui aux PMA pourraient accélérer la sortie de certains de ces pays de la liste des PMA, mais dans le même temps d'autres pays en développement qui se situent juste au-dessus de la limite pour être considérés comme PMA pourraient connaître une détérioration de leurs résultats économiques risquant de les faire tomber dans la catégorie des PMA, ou de se retrouver dans des conditions économiques structurelles semblables à celles des PMA. Ainsi, bien que des mesures spéciales puissent être bénéfiques pour certains PMA, globalement leurs effets seraient contre-productifs.

Il faut donc une combinaison de régimes économiques mondiaux plus cohérents et plus favorables au développement de tous les pays en développement, y compris les PMA, et de mesures spéciales pour remédier aux faiblesses et aux vulnérabilités propres aux PMA. À mesure que les pays en développement plus avancés s'élèvent dans l'échelle du développement, les PMA pourraient s'engager dans la production de biens qui étaient précédemment, mais qui ne peuvent plus être, produits dans des conditions compétitives par ces pays en développement plus avancés. Le processus devrait être facilité en outre par une coopération Sud-Sud pour le développement visant à renforcer les synergies économiques entre les pays en développement plus avancés et les PMA. Un bon exemple est le projet de la Chine pour établir des zones industrielles spéciales en Zambie et en Éthiopie et pour transférer dans ces pays des activités manufacturières à forte intensité de main-d'œuvre. Cela pourrait ainsi créer des emplois productifs et favoriser le transfert de compétences et de technologie, et aussi créer davantage d'opportunités d'apprentissage technologique et d'exportation.

F. Conclusions

Le message essentiel de ce chapitre est qu'accélérer le développement et la réduction de la pauvreté dans les PMA n'exigera pas simplement de meilleurs mécanismes internationaux spéciaux d'appui aux PMA, mais bien une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA. Les actuelles mesures d'appui spécifiquement destinées aux PMA s'inscrivent dans un ensemble plus général de règles, de normes, de conventions et de pratiques qui guident les relations économiques internationales de tous les pays en développement, y compris les PMA et les sous-catégories de pays, comme celle des pays à faible revenu, qui recoupent plus ou moins la catégorie des PMA. Compte tenu des lacunes dans la conception et la mise en œuvre des actuelles mesures internationales d'appui destinées spécifiquement aux PMA, ces régimes généraux ont davantage d'impact que les mesures spéciales sur le développement et sur la réduction de la pauvreté dans ces pays. Une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA devrait être établie en réformant les aspects des régimes économiques mondiaux qui intéressent directement les PMA et en concevant une nouvelle génération de mécanismes internationaux spéciaux d'appui aux PMA qui viseraient à développer leurs capacités productives. Vu l'importance de plus en plus grande des flux Sud-Sud de commerce, d'IED, de financements publics et de connaissances, la coopération Sud-Sud pour le développement – aussi bien au sein des régions qu'entre les PMA et les grands pays en développement en croissance rapide – devrait jouer un rôle de choix dans cette nouvelle

Il faut donc une combinaison de régimes économiques mondiaux plus cohérents et plus favorables au développement de tous les pays en développement, y compris les PMA, et de mesures spéciales pour remédier aux faiblesses et aux vulnérabilités propres aux PMA.

Accélérer le développement et la réduction de la pauvreté dans les PMA n'exigera pas simplement de meilleurs mécanismes internationaux spéciaux d'appui aux PMA, mais bien une nouvelle architecture internationale du développement.

architecture. Cette coopération devrait aussi comporter un certain nombre de mécanismes d'appui spécifiquement destinés aux PMA.

Une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA devrait être établie en réformant les aspects des régimes économiques mondiaux qui intéressent directement les PMA et en concevant une nouvelle génération de mécanismes internationaux spéciaux d'appui aux PMA.

Le terme «mécanisme» est préféré ici à «mesure» afin de faire passer l'idée que pour apporter un appui spécial constructif aux PMA, il faut aussi, au-delà de l'élaboration de nouvelles mesures, veiller à mettre en place les moyens financiers et institutionnels permettant d'appliquer avec une efficacité maximum les mesures en question. L'idée que les mécanismes internationaux d'appui spécifiquement destinés aux PMA puissent se substituer à des réformes systémiques dans les domaines intéressant les PMA est écartée, de même que l'idée que la coopération pour le développement devrait être entièrement concentrée sur les PMA ou sur les pays les plus pauvres dans l'économie mondiale. Une telle approche aurait en effet des conséquences indésirables, car si certains pays pourraient ainsi sortir de la catégorie des PMA, d'autres pays en développement, faute d'aide au développement, pourraient tomber dans cette catégorie. En outre, les complémentarités dynamiques potentielles entre les PMA et les pays en développement plus avancés ne seraient pas mises à profit. Une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui aux PMA ne sera donc efficace que si elle est ancrée dans un ensemble plus général de réformes systémiques.

Une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui aux PMA ne sera efficace que si elle est ancrée dans un ensemble plus général de réformes systémiques.

Dans l'approche actuelle, l'appui international aux PMA est centré essentiellement sur le commerce international, alors que la nouvelle architecture internationale du développement proposée couvrirait cinq éléments fondamentaux: financement (y compris mobilisation des ressources intérieures, apports de capitaux privés, aide et allègement de la dette), commerce, technologie, produits de base, et adaptation aux changements climatiques et atténuation de leurs effets. Des réformes systémiques, des mécanismes internationaux d'appui spécifiquement destinés aux PMA et une coopération Sud-Sud pour le développement seraient nécessaires pour chacun de ces éléments.

La nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA devrait s'inscrire dans un plus vaste ensemble de réformes systémiques qui permettraient de surmonter la crise financière et la récession mondiale, et qui seraient bénéfiques pour tous les pays, tant développés qu'en développement.

Le chapitre énonce les huit principes sur lesquels devrait reposer la conception de la nouvelle architecture: i) permettre des modes de développement nouveaux; ii) promouvoir l'appropriation par les pays; iii) faciliter l'intégration stratégique dans l'économie mondiale; iv) renforcer le rôle développementiste de l'État; v) réduire la dépendance vis-à-vis de l'aide; vi) promouvoir une plus grande cohérence des politiques entre les différents éléments de la nouvelle architecture, ainsi qu'entre les réformes systémiques et les mesures internationales d'appui spécifiquement destinées aux PMA; vii) soutenir la coopération Sud-Sud en tant que complément de la coopération Nord-Sud; et viii) donner davantage la parole et accorder plus de place aux PMA dans le système mondial de gouvernance.

Plus fondamentalement, la nouvelle architecture devrait permettre de passer à de nouveaux modes de développement plus équitables dans les PMA, fondés sur le renforcement de leurs capacités productives, sur une expansion correspondante de l'emploi productif et sur l'amélioration du bien-être de toute leur population. Le meilleur moyen d'y parvenir serait de donner à l'État un rôle plus important dans le développement, avec un rééquilibrage entre les rôles respectifs de l'État et du marché dans les politiques nationales de développement économique. La nouvelle architecture devrait faciliter ce changement de paradigme. Enfin, la nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA devrait s'inscrire dans un plus vaste ensemble de réformes systémiques qui permettraient de «changer les choses» et de surmonter la crise financière et la récession mondiale, et qui seraient bénéfiques pour tous les pays, tant développés qu'en développement.

Notes

- 1 Le processus de Paris, lancé avec l'adoption en mars 2005 de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, réunit les pays donateurs et les pays bénéficiaires de l'aide.
- 2 Voir, par exemple, Shafaeddin, 2005; Ocampo and Vos, 2008; Sundaram and von Arnim, 2008.
- 3 Avant l'entrée en vigueur de l'Accord sur les ADPIC, en 1994, beaucoup de pays en développement et de pays les moins avancés n'offraient pas les normes de protection des DPI exigées par l'Accord. La durée de la protection conférée par brevet était bien inférieure aux vingt années prescrites par l'Accord. Les législations nationales en matière de brevet contenaient aussi certaines dispositions qui n'ont plus été autorisées par la suite en vertu de l'Accord sur les ADPIC, telles que la prescription relative à l'«exploitation» qui exigeait que des inventions soient produites dans le pays pour pouvoir être brevetées.
- 4 L'absence d'assistance technique pour aider les pays à mettre en œuvre des stratégies favorisant le développement des droits de propriété intellectuelle a été abondamment étudiée. Voir par exemple Kostecki, 2006; et Roffe *et al.*, 2007.

Bibliographie

- Amsden AH and Chu WW (2003). *Beyond Late Development: Taiwan's Upgrading Policies*. Cambridge, MA, MIT Press.
- Chen Y and Puttitanun T (2005). Intellectual property rights and innovation in developing countries. *Journal of Development Economics*, 78(2): 474–493.
- Chenery H, Robinson S and Syrquin M, eds. (1986). *Industrialization and Growth: A Comparative Study*. New York and Oxford, Oxford University Press.
- Cohen WM and Levinthal DA (1990). Absorptive capacity: A new perspective on learning and innovation. *Administrative Science Quarterly*, 35(1): 128–152.
- Collier P (2007). *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Falling Behind and What Can Be Done About It*. Oxford, Oxford University Press.
- Edwin L, Lai C and Qiu LD (2003). The North's intellectual property standard for the South. *Journal of International Economics*, 59(1): 183–209, January.
- Foray D (1995). Knowledge distribution and the institutional infrastructure: The role of intellectual property rights. In: Albach H and Rosenkrantz S, eds., *Intellectual Property Rights and Global Competition: Towards a New Synthesis*. Berlin, WZB Publications: 77–118.
- Gore C (2010). 'The Bottom Billion': A critique and alternative view. In: Nissanke M and Mavrotas G, eds., *Commodities, Governance and Economic Development under Globalization*. London, Palgrave Macmillan: 269–300.
- Guillaumont P (2010). *Caught in a Trap. Identifying the Least Developed Countries*. Paris, Economica.
- Ho S (1997). Technology transfer to China during the 1980s: How effective? Some evidence from Jiangsu. *Pacific Affairs*, 70(1): 85–106.
- IOM (2010). Mainstreaming migration, development and remittances in the LDC post-Brussels Plan of Action. Background paper for the Migration and Development series seminar: Migration, Development and Remittances in the LDCs Context – An LDC IV Preparatory Event, New York, 17 June 2010. Geneva, International Organization for Migration. Available at: <http://www.unitar.org/ny/sites/unitar.org/ny/files/plugin-Background%20paper%20LDC-IV%20preconference.pdf>.
- Kanwar S and Evenson RE (2001). Does intellectual property protection spur technological change? Center Discussion Paper, No. 831. New Haven, CT, Economic Growth Center, Yale University.
- Kostecki M (2006). Intellectual property and economic development: What technical assistance to redress the balance in favour of developing nations? ICTSD Issue Paper No. 14. Geneva, International Centre for Trade and Sustainable Development.
- Maizels A (1992). *Commodities in Crisis: The Commodity Crisis of the 1980s and the Political Economy of International Commodity Policies*. Oxford, Oxford University Press.
- Maskus K (2000). *Intellectual Property Rights in a Global Economy*. Washington, DC, Institute for International Economics.

- Mokyr J (2003). Long-term economic growth and the history of technology. In: Aghion P and Durlauf S, eds., *Handbook of Economic Growth, vol.1B*. North-Holland, Elsevier: 1113–1180.
- Nelson RR (1990). Capitalism as an engine of progress. *Research Policy*, 19(3): 193–214, June.
- Ocampo JA and Vos R (2008). *Uneven Economic Development*. London, Zed Books.
- Parello CP (2008). A North–South model of intellectual property rights protection and skill accumulation. *Journal of Development Economics*, 85(1–2): 253–281.
- Roffe P, Vivas D and Veà G (2007). Maintaining policy space for development: A case study on IP technical assistance in FTAs. ICTSD Programme on IPR and Sustainable Development, Issue Paper No.19. Geneva, International Centre for Trade and Sustainable Development.
- Sakbani M (2005). The global economic system: asymmetries and inconsistencies. *Foresight*, 7(1): 11–25.
- Shafaeddin, SM (2005). Trade liberalization and economic reform in developing countries: Structural change or de-industrialization? UNCTAD Discussion Papers, No.179. Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- Sundaram JK and von Arnim R (2008). Economic liberalization and constraints to development in Sub-Saharan Africa. DESA Working Paper, No.67. New York, United Nations.
- UNCTAD (1969). Report of the first Expert Group charged to examine ‘Special measures for the least developed amongst the developing countries’. Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2000). *The Least Developed Countries Report 2000: Aid, Private Capital Flows and External Debt: The Challenge of Financing Development in LDCs*. United Nations publication, sales no. E.00.II.D.21. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2002). *The Least Developed Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap*. United Nations publication, sales no. E.02.II.D.13. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2004). *The Least Developed Countries Report 2004: Linking International Trade with Poverty Reduction*. United Nations publication, sales no. E.04.II.D.27. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2006). *The Least Developed Countries Report 2006: Developing Productive Capacities*. United Nations publication, sales no. E.06.II.D.9. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2007). *The Least Developed Countries Report 2007: Knowledge, Technological Learning and Innovation for Development*. United Nations publication, sales no. E.07.II.D.8. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2008). *The Least Developed Countries Report 2008: Growth, Poverty and the Terms of Development Partnership*. United Nations publication, sales no. E.08.II.D.20. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2009). *The Least Developed Countries Report 2009: The State and Development Governance*. United Nations publication, sales no. E.09.II.D.9. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- United Nations (1964). Towards a new trade policy for development. Report of the Secretary-General to UNCTAD I. New York, United Nations.
- Weeks J (2010). Enabling recovery and macro stability. Study prepared for UNCTAD as a background document to The Least Developed Countries Report 2010. Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.

La décennie à venir et un programme d'action pour la création d'une nouvelle architecture du développement pour les PMA

Chapitre

4

A. Introduction

Le présent chapitre vise à définir concrètement la nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA. Ses mécanismes devraient être prospectifs et prendre en compte les différentes évolutions possibles pour la décennie à venir. Dans cet esprit, la section B présente des scénarios économiques concernant les PMA pendant la décennie 2011-2020 à l'aide de l'outil de modélisation des politiques mondiales mis au point par le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (UN-DESA) et présente des simulations qui indiquent l'applicabilité et l'efficacité relative des différentes stratégies de développement. Parmi ces stratégies figurent la hausse des dépenses publiques consacrées à l'investissement dans les infrastructures, la promotion des exportations et le développement des capacités productives des PMA grâce aux synergies entre l'exportation et l'investissement. Le modèle est fondé sur les relations historiques, mais il y aura certainement de nouveaux facteurs internationaux qui influenceront sur les perspectives du développement et de la réduction de la pauvreté dans les PMA. Deux de ces facteurs sont exposés à la section C, à savoir: i) les changements climatiques; et ii) l'intensification des relations économiques entre les PMA et les autres pays en développement. Enfin, la section D ébauche les principaux éléments d'un programme d'action visant à créer une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA dans les domaines du financement, du commerce, des marchandises, de la technologie et des changements climatiques. Il y est préconisé d'adopter un certain nombre de mesures internationales visant précisément à réformer les régimes économiques mondiaux et la coopération Sud-Sud pour le développement selon des modalités particulièrement pertinentes pour les PMA et des mesures internationales d'appui ciblant expressément les PMA y sont proposées. Les éléments d'un programme d'action positif destiné à améliorer la situation des PMA pourraient être abordés dans le cadre des processus de négociation liés à la quatrième Conférence des Nations Unies sur les PMA qui doit se tenir à Istanbul du 29 mai au 3 juin 2011. Les trois derniers chapitres du présent Rapport exposent de manière plus détaillée ce programme d'action.

La nouvelle architecture internationale du développement devrait être prospective et prendre en compte les différentes évolutions possibles pour la décennie à venir.

Les nouveaux facteurs internationaux qui influenceront sur les perspectives du développement et de la réduction de la pauvreté dans les PMA sont les changements climatiques et l'intensification des relations économiques entre les PMA et les autres pays en développement.

B. Scénarios mondiaux pour 2011-2020 et simulations des politiques pour les PMA

L'outil de modélisation des politiques mondiales élaboré pour le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (UN-DESA) permet d'étudier différents scénarios possibles concernant l'évolution de l'économie mondiale. Il indique les répercussions des tendances enregistrées, des chocs encaissés et des mesures adoptées à court, à moyen et à long terme. Il permet d'établir des projections économiques cohérentes pour l'économie mondiale et les groupes de pays qui la composent, et d'examiner l'impact des chocs économiques, tels qu'une sortie différée de crise, ainsi que les résultats de certains scénarios macroéconomiques de base. La CNUCED l'a adopté expressément pour le présent Rapport, afin de donner des informations plus détaillées sur les PMA. Le modèle, qui repose sur des données historiques de la période 1970-2008 concernant 129 pays, présente des séries chronologiques annuelles cohérentes des comptes nationaux, de la balance des paiements et de la position extérieure, du commerce par grands groupes de marchandises, des taux d'intérêt et des taux de change, de l'inflation, de la dette publique, des réserves de change et des autres actifs et passifs bancaires, ainsi que de la production d'énergie. Pour les besoins de la modélisation, des groupes de pays ont été constitués en fonction de leur appartenance régionale, de leur revenu et d'autres caractéristiques économiques ou institutionnelles¹.

L'outil de modélisation des politiques mondiales présente des simulations pour 2011-2020 qui indiquent l'applicabilité et l'efficacité relative des différentes stratégies de développement.

Ce modèle ne prend pas encore en compte les PMA comme un groupe distinct. Toutefois, pour les besoins du présent Rapport et à l'initiative de la CNUCED, des données ont été compilées sur les PMA et ventilées en quatre groupes, à savoir: les pays africains exportateurs d'énergie, le Bangladesh, les autres PMA d'Asie et du Pacifique et les autres PMA africains, plus Haïti, ce qui a permis de simuler des scénarios propres à ces pays (Cripps, 2010).

Le modèle de politique mondiale a été adapté pour la première fois aux PMA en tant que groupe distinct, qui a ensuite été subdivisé en quatre groupes: les pays africains exportateurs d'énergie, le Bangladesh, les autres PMA d'Asie et du Pacifique et les autres PMA africains, plus Haïti.

Le comportement économique du modèle est déterminé par des fonctions réactives représentant des processus d'ajustement courants ou normaux qui sont globalement compatibles avec l'évolution annuelle des variables macroéconomiques enregistrée au cours des dernières décennies. Le modèle est régulier dans la mesure où il utilise la même structure d'équations pour chaque groupe de pays. Les coefficients de réaction ou les indicateurs d'élasticité sont, le plus souvent, fondés sur des estimations croisées car les équations sont destinées à «expliquer» les différences entre groupes de pays ainsi que leur évolution dans le temps. Les différences entre les groupes sont prises en compte dans les facteurs à «effet fixe» et sont attribuées à leur situation initiale et à des facteurs à long terme, notamment la situation géographique. Les effets plus immédiats des différences ou évolutions en matière d'institutions et de politiques sont appréhendés comme des valeurs résiduelles variant dans le temps. Le modèle est adapté à chaque pays ou groupe à l'aide de régressions économétriques croisées utilisant des données annuelles de la période 1980-2008.

On peut ensuite définir n'importe quel nombre de scénarios et procéder à des simulations afin d'étudier l'impact probable de l'évolution des facteurs que sont les institutions, les politiques, les règles, les attentes et la confiance sur le groupe de pays concerné et les retombées sur d'autres groupes de pays et sur l'économie mondiale dans son ensemble. Des projections et des scénarios peuvent être conçus, en fonction de ces relations et hypothèses économiques, afin de montrer comment différents types de politiques pourraient influencer

sur les variables. Les résultats obtenus au niveau mondial et pour chaque groupe de pays tiennent compte de l'interdépendance des différents groupes, notamment des retombées des politiques économiques et des éventuels effets bénéfiques de la coopération.

Le modèle suppose que l'économie constitue généralement un système stimulé par la demande à court terme, mais que les problèmes liés à l'offre peuvent devenir contraignants, en fonction de la disponibilité de ressources financières et des problèmes liés au financement des investissements, qui peuvent entraver le progrès technologique et l'accroissement des capacités productives. Les pays et les groupes de pays interagissent par le biais de leurs comptes extérieurs et de leur contribution à la détermination des prix internationaux. Les principaux groupes de variables définis pour chaque groupe de pays sont les suivants: i) le revenu national et la population; ii) les comptes publics; iii) les revenus, dépenses, capitaux et richesses privés; iv) la politique monétaire et les actifs et passifs du système bancaire; v) les taux de change, les réserves et les avoirs et engagements extérieurs; vi) l'inflation et le taux d'utilisation des capacités; vii) le compte courant de la balance des paiements; viii) le commerce des biens et des services par groupe de produit; et ix) la production et l'utilisation d'énergie primaire. Les éléments de la demande globale tels que la consommation intérieure, l'investissement, les dépenses publiques et les exportations nettes contribuent à la croissance des revenus, tout en étant influencés et façonnés par le compte courant, les prix internationaux, les taux de change, l'inflation et l'évolution des avoirs et engagements extérieurs. Par conséquent, si n'importe quelle source de demande globale peut être un facteur important de croissance du PIB à court terme, la forte hausse des exportations nettes joue un rôle essentiel dans la consolidation des soldes extérieurs et dans la contribution à une croissance soutenue à long terme. L'investissement et les exportations sont naturellement

L'investissement et les exportations sont naturellement liés dans le modèle de politique mondiale du fait de leur interaction avec les revenus et la demande globale.

Tableau 19

Revenu par habitant des groupes de pays à revenu élevé, intermédiaire ou faible, 1970 et 2008

	Population 2008	Revenu national par habitant (dollars en PPA)		
		1970	2008	variation (en %)
Total mondial	6 746	4 351	8 561	97
PMA				
Pays africains exportateurs d'énergie	94	1 343	2 313	72
Bangladesh	160	909	1 276	40
Autres PMA d'Asie	127	1 033	1 155	12
Autres PMA d'Afrique	421	907	792	-13
Autres groupes de pays à faible revenu				
Chine	1 315	301	4 911	1 531
Aise du Sud	1 378	733	2 461	236
Pays d'Asie de l'Est à faible revenu	352	858	2 771	223
Autres pays africains	329	2 176	2 859	31
Groupes de pays à revenu intermédiaire				
CEI et autres pays	284	5 595	10 315	84
Asie occidentale et Afrique du Nord	414	3 457	9 589	177
Amérique latine	571	5 037	9 229	83
Pays d'Asie de l'Est à revenu intermédiaire	184	1 174	5 418	362
Groupe de pays à revenu élevé				
États-Unis d'Amérique	316	18 434	36 846	100
Europe	524	11 235	24 460	118
Japon	127	12 252	27 418	124
Autres pays développés	148	8 365	26 781	220

Source: Cripps, 2010, d'après la base de données du modèle de politique mondiale du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (UN-DESA).

Tableau 20

Sources de devises, 2008

(Dollars par habitant)

	Produits de base, sauf énergie	Énergie	Articles manufacturés	Services
PMA				
Pays africains exportateurs d'énergie	11	517	12	29
Bangladesh	8	0	54	7
Autres PMA d'Asie	26	16	40	24
Autres PMA d'Afrique	28	3	21	18
Autres groupes de pays à faible revenu				
Chine	26	15	749	86
Asie du sud	18	17	73	51
Pays d'Asie de l'Est à faible revenu	107	89	218	55
Autres pays africains	91	270	161	61
Groupes de pays à revenu intermédiaire				
CEI et autres pays	175	1 185	467	235
Asie occidentale et Afrique du Nord	85	1 500	559	285
Amérique latine	321	274	555	145
Pays d'Asie de l'Est à revenu intermédiaire	308	272	1 227	296
Groupes de pays à revenu élevé				
États-Unis d'Amérique	428	144	2 516	1 257
Europe	888	633	6 957	2 535
Japon	76	50	3 914	766
Autres pays développés	1 036	1 416	7 878	2 010

Source: Cripps, 2010, d'après la base de données du modèle de politique mondiale du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (UN-DESA).

liés en raison de leur interaction avec les revenus et la demande globale. Néanmoins, d'autres types de politiques qui promeuvent l'investissement et les exportations peuvent avoir des effets différents sur l'offre, sur la structure de la demande d'échanges commerciaux et sur les soldes financiers internationaux.

Comme il est mentionné plus haut, le modèle permet l'émergence de contraintes dynamiques sur les ressources qui interagissent avec la demande pour déterminer les prix intérieurs et les prix internationaux. Ces derniers, par exemple le cours du pétrole, sont déterminés par l'évolution de l'offre et par la demande mondiale. Dans le cas de l'énergie, on suppose que l'élasticité entre l'offre et la demande s'accroît lorsque le cours du pétrole augmente en valeur réelle au-delà du niveau actuel. Les capacités productives s'adaptent à la demande globale après un délai. Le taux de croissance est endogène et peut être stimulé si la demande augmente plus rapidement sans donner lieu à des déficits intérieurs ou extérieurs insoutenables, même si c'est au prix d'une hausse de l'inflation jusqu'à ce que l'offre soit adéquate. Implicitement, l'investissement et la restructuration permettent une croissance plus rapide de la production par salarié dans l'ensemble de l'économie même si la population active est statique.

Le tableau 19 illustre le revenu par habitant de ces groupes de pays en 1970 et 2008, l'ampleur de l'écart entre les revenus des PMA et ceux des autres pays en développement et des pays développés, et la tendance au creusement de cet écart. Le tableau 20 indique les sources de devises des PMA en 2008, témoignant des différences dans le degré d'intégration de ces groupes dans l'économie mondiale. Force est de constater que le manque de devises est l'un des obstacles les plus contraignants à l'accumulation progressive de capitaux par les PMA ainsi qu'à leurs niveaux actuels de production et de consommation. Les sources de devises sont extrêmement restreintes dans la plupart des PMA. Les recettes en devises des pays africains exportateurs

Le manque de devises est l'un des obstacles les plus contraignants à l'accumulation progressive de capitaux par les PMA ainsi qu'à leurs niveaux actuels de production et de consommation.

d'énergie sont de 569 dollars par habitant, soit un montant comparable à celui des autres pays à faible revenu qui ne sont pas des PMA. Mais les recettes en devises de tous les autres PMA dépassent à peine 100 dollars par habitant. Dans les PMA africains qui n'exportent pas d'énergie, une part importante des recettes en devises enregistrées en 2008 était constituée des entrées de capitaux étrangers, sans lesquelles leurs recettes en devises auraient été inférieures à 90 dollars par habitant. Bien que les PMA soient très tributaires des produits de base, leurs exportations de produits de base par habitant sont en fait beaucoup plus faibles que celles d'autres groupes de pays en développement. Aucun PMA n'est un exportateur important de services ou de produits de base autres que l'énergie. En 2008, les revenus et les transferts, y compris les envois de fonds des travailleurs et tous les types d'aide étrangère, se situaient entre 20 et 50 dollars par habitant. La même année, les recettes en devises par habitant des groupes de pays à revenu intermédiaire s'établissaient entre 1 500 et 2 000 dollars et ceux des groupes à revenu élevé étaient supérieurs de 5 000 dollars par habitant. Le très faible niveau des exportations et des fonds rapatriés constitue sans aucun doute un obstacle important à la poursuite de politiques de développement dans les PMA.

Le très faible niveau des exportations et des fonds rapatriés constitue sans aucun doute un obstacle important à la poursuite de politiques de développement dans les PMA.

Tableau 21

Projections de référence pour les PMA: population, revenu et exportations par habitant, 2010-2020

	Valeurs en:				Taux annuel moyen de croissance (pourcentage)		
	2000	2010	2015	2020	2001-2010	2011-2015	2016-2020
Pays africains exportateurs d'énergie							
Population (en millions)	76	99	110	121	3	2	2
Revenu par habitant (en dollars PPA)	1 309	2 169	2 630	3 363	5	4	5
Exportations par habitant (en dollars)	206	476	651	906	9	7	7
Matières premières	14	10	14	21	-3	6	9
Sources d'énergie	168	428	583	806	10	6	7
Articles manufacturés	17	10	11	10	-5	2	-1
Services	8	28	43	68	13	9	10
Bangladesh							
Population (en millions)	141	164	175	184	2	1	1
Revenu par habitant (en dollars PPA)	886	1 361	1 791	2 333	4	6	5
Exportations par habitant (en dollars)	45	66	82	100	4	5	4
Matières premières	4	8	10	13	8	4	6
Sources d'énergie	0	0	1	1	...	...	3
Articles manufacturés	36	49	59	67	3	4	3
Services	5	8	13	19	5	9	8
Autres PMA d'Asie							
Population (en millions)	111	132	145	159	2	2	2
Revenu par habitant (en dollars PPA)	683	1 228	1 402	1 687	6	3	4
Exportations par habitant (en dollars)	69	92	96	103	3	1	2
Matières premières	17	25	22	21	4	-2	-1
Sources d'énergie	3	10	9	9	11	-2	1
Articles manufacturés	28	34	40	47	2	3	3
Services	20	24	25	26	2	1	1
Autres PMA africains							
Population (en millions)	337	445	507	571	3	3	2
Revenu par habitant (en dollars PPA)	625	820	817	850	3	0	1
Exportations par habitant (en dollars)	37	60	58	59	5	-1	0
Matières premières	17	23	21	21	3	-1	-1
Sources d'énergie	1	3	5	6	11	10	2
Articles manufacturés	8	16	15	17	7	-1	3
Services	11	18	17	15	5	-2	-1

Source: Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (UN-DESA), simulations du modèle de politique mondiale analysées et illustrées dans Cripps, 2010.

Le reste de la présente section résume les résultats des simulations du modèle de politique mondiale pour les quatre groupes de PMA, à partir d'un scénario de référence qui repose sur des prévisions de croissance économique mondiale relativement optimistes, auquel s'ajoutent quatre scénarios différents conçus pour parvenir à une accélération de la croissance économique dans les PMA. Il est aussi procédé à la simulation d'une reprise différée après la crise financière et la récession mondiales pour déterminer la sensibilité des résultats des pays à un ralentissement de la croissance mondiale.

1. PROJECTIONS DE RÉFÉRENCE

La projection de référence est optimiste quant à l'évolution de l'économie mondiale au cours de la décennie à venir, permettant ainsi aux PMA de faire des progrès appréciables.

La projection de référence est optimiste quant à l'évolution de l'économie mondiale au cours de la prochaine décennie, contrairement à la reprise poussive attendue dans la plupart des prévisions économiques mondiales actuelles (United Nations, 2010). Ces perspectives favorables devraient permettre aux PMA de faire des progrès appréciables. Elles anticipent une lente baisse du taux annuel de croissance de la population mondiale, qui serait ramené à 1 %, le revenu annuel par habitant progressant de 4 % environ, ce qui représenterait une hausse cumulée de 50 % dans le monde entier pendant la période 2011-2020. Même si l'on estime que la dette publique mondiale s'est accrue jusqu'à représenter 68 % du PIB mondial en 2010 et pourrait continuer d'augmenter au cours de l'année prochaine ou des deux années qui viennent, la reprise économique relativement rapide devrait entraîner une diminution des déficits budgétaires, puis des ratios dette/PIB, faisant tomber le ratio moyen dette publique/PIB au niveau mondial à moins de 50 % en 2020, sans mesure particulière de réduction des dépenses publiques ou de hausse des impôts. Les prix des matières premières et du pétrole et les exportations d'articles manufacturés ont augmenté par rapport aux dépenses intérieures et la croissance du commerce mondial dans son ensemble est moins rapide qu'au cours des décennies précédentes. L'efficacité énergétique, mesurée par le ratio utilisation d'énergie/PIB en dollars constants (PPA), devrait progresser de 3 % environ par an. La production totale d'énergie primaire (mesurée en milliards de tonnes d'équivalent pétrole) devrait augmenter au même rythme que par le passé (c'est-à-dire de 2 % environ par an). Les prix du pétrole et des matières premières par rapport aux prix des biens et services en général devraient être en forte hausse, soit 34 et 23 % respectivement pendant la prochaine décennie. On prévoit que les marchés mondiaux de produits de base et de services connaîtront une évolution comparable à celle qu'ils avaient enregistrée avant 2000 et ne seront pas aussi dynamiques pendant la période 2000-2008.

Les exportations par habitant des pays africains exportateurs d'énergie et du Bangladesh devraient connaître une croissance aussi rapide, voire plus rapide que celles d'autres parties du monde, entraînant une hausse annuelle moyenne de 5 % environ du revenu par habitant.

Le tableau 21 résume les projections de référence pour les PMA, fondées sur l'hypothèse d'un contexte mondial favorable et de politiques de développement semblables à celles pratiquées jusqu'ici. Les exportations par habitant des pays africains exportateurs d'énergie et du Bangladesh devraient connaître une croissance aussi rapide, voire plus rapide, que celle d'autres parties du monde, entraînant une hausse annuelle moyenne de 5 % environ du revenu par habitant, ce qui est sensiblement plus que le taux escompté dans les pays à revenu élevé. On prévoit que les pays africains exportateurs d'énergie profiteront de la hausse des cours du pétrole tandis que le Bangladesh bénéficiera d'une augmentation de la proportion des articles manufacturés dans ses exportations et des économies externes liées à son poids économique. La position extérieure nette des pays africains exportateurs d'énergie devrait devenir sensiblement positive, alors que le Bangladesh devrait équilibrer son compte des opérations avec l'extérieur et ramener sa dette publique à

Tableau 22

Objectif de croissance accélérée pour les PMA, 2015 et 2020

	Niveau				Taux de croissance (pourcentage annuel)		
	Estimé		Supposé		Estimé	Supposé	
	2000	2010	2015	2020	2001–10	2011–15	2016–20
Pays africains exportateurs d'énergie							
Population (en millions)	76	99	110	121	2.6	2.2	1.9
Revenu par habitant (en dollars PPA)	1,309	2,169	3,067	4,758	5.2	7.2	9.2
Revenu national (en milliards de dollars PPA)	100	214	337	576	7.9	9.5	11.3
Bangladesh							
Population (en millions)	141	164	175	184	1.6	1.3	1
Revenu par habitant (en dollars PPA)	886	1,361	1,855	2,776	4.4	6.4	8.4
Revenu national (en milliards de dollars PPA)	125	224	325	511	6	7.7	9.5
Autres PMA asiatiques							
Population (en millions)	111	132	145	159	1.8	1.9	1.9
Revenu par habitant (en dollars PPA)	683	1,228	1,809	2,920	6	8	10
Revenu national (en milliards de dollars PPA)	76	162	262	464	7.9	10.1	12.1
Autres PMA africains							
Population (en millions)	337	445	495	558	2.8	2.1	2.4
Revenu par habitant (en dollars PPA)	625	820	1,035	1,434	2.8	4.8	6.8
Revenu national (en milliards de dollars PPA)	211	365	512	800	5.7	7	9.3

Source: Simulations du modèle de politique mondiale du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (UN-DESA) analysées et illustrées dans Cripps, 2010.

15 % du PIB en 2020. Malgré l'amélioration globale de quelques résultats macroéconomiques, le revenu national moyen par habitant en 2020, évalué à 3 400 dollars environ en PPA de 2000 pour les pays africains exportateurs d'énergie et 2 300 dollars pour le Bangladesh, restera minime par rapport à la moyenne mondiale (12 800 dollars) et inférieur à un dixième du revenu moyen des pays à revenu élevé (35 700 dollars).

Les projections de référence sont moins optimistes pour les autres groupes de PMA. Les exportations de produits de base et de services progresseront plus lentement dans les PMA qu'ailleurs dans le monde, ce qui aggravera les écarts de revenus moyens. La situation des autres PMA africains devrait être particulièrement médiocre en raison de la faiblesse de leurs exportations, de leur forte croissance démographique et du renchérissement de leurs importations de pétrole. Le modèle prévoit une stagnation des exportations par habitant de ces pays et une réduction du déficit de leur compte courant. Dans ces pays, le revenu moyen par habitant n'augmenterait que très peu, voire pas du tout, restant aux alentours de 850 dollars. La dette publique continuerait de représenter 70 % du PIB des autres PMA africains, et la position extérieure nette de ces pays devrait se dégrader de plus en plus, frôlant les 90 % du PIB pour les autres PMA asiatiques et représentant pas moins de 150 % du PIB pour les autres PMA africains.

Les résultats de la projection de référence reposent sur l'hypothèse peut-être optimiste selon laquelle ces pays seront en mesure d'emprunter des montants croissants afin de faire face à l'aggravation du déficit de leur compte courant. Les stratégies de croissance de ces pays dépendent en grande partie de leur accès à des sources extérieures de financement. Si celles-ci ne sont pas accessibles, le taux de croissance de leur PIB et de leur revenu par habitant seront inévitablement moins bons et de nombreux pays africains à très faible revenu pourraient même voir chuter sensiblement leur niveau de vie.

Les projections de référence sont moins optimistes pour les autres PMA africains.

Si les PMA ne peuvent pas avoir suffisamment accès aux sources extérieures de financement, le taux de croissance de leur PIB et de leur revenu par habitant seront inévitablement moins bons et pourraient baisser dans de nombreux pays à très faible revenu.

2. SCÉNARIOS DE POLITIQUE

Le principal objectif des PMA doit être de parvenir à des taux de croissance sensiblement plus élevés et durables qui leur permettraient de rattraper au moins les autres pays en développement dans les décennies à venir. Les simulations du modèle reposent sur un objectif ambitieux prévoyant une accélération de la croissance du revenu dans chacun des quatre groupes de PMA. L'objectif fixé est une progression du revenu par habitant de 2 % pendant la période 2011-2015 par rapport à la décennie précédente (2001-2010), puis de 2 % supplémentaires pendant la période 2016-2020. Le taux de croissance du revenu par habitant à long terme serait alors de 9,2 % par an pour les pays africains exportateurs d'énergie, 8,4 % pour le Bangladesh, 10 % pour les autres PMA d'Asie et 6,8 % pour les autres PMA d'Afrique. Ces objectifs sont à comparer à un taux moyen de croissance du revenu par habitant prévu aux environs de 4 % pour l'ensemble du monde et de 2 à 3 % pour les pays à revenu élevé.

Le principal objectif des PMA doit être de parvenir à des taux de croissance sensiblement plus élevés et durables qui leur permettraient de rattraper au moins les autres pays en développement dans les décennies à venir.

La réalisation de ces objectifs passe par une nette accélération de la croissance économique dans les PMA dans la prochaine décennie (tableau 22). Une de ses conséquences serait de rendre possible l'accord informel conclu par les chefs d'État à l'occasion de la Conférence internationale des Nations Unies sur le financement du développement, tenue à Monterrey du 18 au 23 mars 2002. Dans leur déclaration sur l'«Esprit de Monterrey», les chefs d'État ont affirmé ce qui suit: «Nous nous engageons à aider les pays les plus pauvres du monde à doubler le poids de leur économie en dix ans, de façon qu'ils puissent atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).». L'avancée serait certes considérable par rapport à la période 1971-2000, mais le revenu par habitant en 2020 resterait tout de même inférieur à 3 000 dollars dans la plupart des PMA et à 1 500 dollars dans les PMA africains non exportateurs d'énergie.

Le modèle mesure l'influence potentielle de la politique sur le comportement observable des variables macroéconomiques.

Étant donné qu'il est par nature macroéconomique, qu'il repose sur des données disponibles au niveau international et qu'il porte sur toutes les régions du monde, le modèle ne peut pas prendre en compte chaque instrument de politique publique de manière explicite. Au lieu de cela, il mesure l'influence potentielle de la politique sur le comportement observable des variables macroéconomiques. Si la politique budgétaire est censée influencer sur les recettes et les dépenses publiques, la politique monétaire peut influencer sur les taux d'intérêt, l'accroissement du crédit, les flux de capitaux extérieurs et les taux de change, tandis que les exportations et les importations sont soumises à l'influence des politiques industrielles et des politiques commerciales, notamment aux taxes à l'exportation, aux droits de douane et à la réglementation non douanière. Pour chaque variable de comportement, le modèle indique quelle est la réaction normale aux conditions initiales et à d'autres variables. Les écarts avec la réaction normale, qu'ils soient causés par des politiques ou d'autres facteurs, tels que l'évolution des institutions, des ressources ou des attentes, apparaissent comme des facteurs additionnels résiduels dans l'évolution historique de chaque variable.

Pour les besoins des scénarios, on suppose que les mesures innovantes peuvent modifier ou rendre inopérant le comportement normal.

Pour les besoins des scénarios, on suppose que les mesures innovantes peuvent modifier ou rendre inopérant le comportement normal, peuvent être modélisées par l'ajout de facteurs additionnels et peuvent être calculées de manière à atteindre l'objectif souhaité ou à suivre une règle particulière. L'ampleur des changements de politique propres à modifier le comportement est restreinte par le fait que les facteurs additionnels calculés doivent rester dans les limites fixées par l'instabilité observée des valeurs résiduelles historiques pour la variable et pour le groupe de pays.

Tableau 23**Revenu prévu par habitant des groupes de PMA en fonction des différents types de politique, 2010, 2015 et 2020 (En dollars PPA)**

	2010	2015	2020
Pays africains exportateurs d'énergie			
Projection de référence	2 169	2 630	3 363
Accélération des dépenses publiques	2 169	3 081	4 710
Accélération des investissements d'infrastructure	2 169	3 076	4 545
Expansion et diversification des exportations	2 169	2 899	4 015
Dynamique exportations-investissements	2 169	3 255	4 866
Bangladesh			
Projection de référence	1 361	1 791	2 333
Accélération des dépenses publiques	1 361	1 873	2 591
Accélération des investissements d'infrastructure	1 361	1 861	2 619
Expansion et diversification des exportations	1 361	1 856	2 597
Dynamique exportations-investissements	1 361	1 892	2 738
Autres PMA d'Asie			
Projection de référence	1 228	1 402	1 687
Accélération des dépenses publiques	1 228	1 569	2 235
Accélération des investissements d'infrastructure	1 228	1 652	2 449
Expansion et diversification des exportations	1 228	1 574	2 266
Dynamique exportations-investissements	1 228	1 765	2 837
Autres PMA d'Afrique			
Projection de référence	820	817	850
Accélération des dépenses publiques	820	970	1 278
Accélération des investissements d'infrastructure	820	1 011	1 373
Expansion et diversification des exportations	820	925	1 210
Dynamique exportations-investissements	820	1 054	1 531

Source: Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (UN-DESA), simulations du modèle de politique mondiale analysées et illustrées dans Cripps, 2010.

Des simulations sont effectuées pour quatre types différents de politique que les PMA pourraient choisir dans le but d'améliorer le niveau de vie et d'accélérer la croissance économique. Ce sont les suivantes:

- i) *Accélération de la croissance des dépenses publiques*: Les dépenses publiques de biens et de services seront régulièrement augmentées à moyen ou long terme, au même rythme que l'objectif de croissance du PIB à long terme.
- ii) *Accélération des investissements d'infrastructure*: Les dépenses publiques de biens et de services seront augmentées régulièrement, mais elles seront accompagnées d'une hausse des investissements des entreprises privées, des entreprises publiques et des ménages et elles seront axées sur l'infrastructure sociale et matérielle, stimulant ainsi la production pour le marché intérieur et améliorant les résultats à l'exportation. Les moyens dont on dispose normalement pour favoriser une hausse de l'investissement sont la politique industrielle, le crédit et les mesures d'incitation fiscales. On encouragera une hausse des dépenses d'investissement légèrement plus rapide que l'objectif de croissance du PIB à long terme.
- iii) *Expansion et diversification des exportations*: L'amélioration des services et de l'infrastructure contribuera à de meilleurs résultats à l'exportation. Les politiques industrielle et commerciale viseront une croissance accélérée des exportations dans tous les secteurs, l'objectif annuel de croissance des exportations totales étant supérieur de 3 % à l'objectif annuel de croissance du PIB. Les simulations reposent sur diverses mesures d'incitation appliquées à toutes les industries d'exportation, y compris aux matières premières non pétrolières, à l'énergie, aux articles manufacturés et aux services.

Quatre types différents de politiques pourraient être choisis par les PMA, à savoir: i) l'accélération de la croissance des dépenses publiques; ii) l'accélération des investissements d'infrastructure; iii) l'expansion et la diversification des exportations; iv) la promotion d'une dynamique exportations-investissements.

- iv) *Promotion d'une dynamique exportations-investissements*: Elle passe par le panachage des autres politiques. L'association de politiques de développement des infrastructures et d'expansion des exportations constitue un cadre directif plus équilibré qui devrait aller de pair avec la promotion de sources dynamiques de la demande, l'amélioration de la viabilité extérieure et la création de liens productifs et d'économies d'échelle, en sus de l'expansion des secteurs nationaux de l'industrie et des services et la création d'une infrastructure intérieure efficace.

Il est possible d'atteindre les objectifs de croissance en accélérant les dépenses publiques dans tous les groupes de PMA, à l'exception du groupe des autres PMA africains.

Ces simulations ont pour but d'étudier de manière quantitative l'applicabilité de chaque type de politique, les avantages procurés et les problèmes qui peuvent se poser. Pour chaque type de politique, les simulations indiquent le degré d'intervention réalisable, la mesure dans laquelle la croissance du revenu serait accélérée et les effets secondaires potentiels, tels que l'augmentation des déficits ou de l'endettement, qui pourraient rendre cette politique intenable. Chaque type de politique fait l'objet de simulations distinctes afin de donner une idée plus claire des conséquences pour les différents groupes de PMA. On ne préjuge pas de la stratégie que choisira ou que devrait choisir le gouvernement de tel ou tel PMA. Dans la pratique, les gouvernements panacheront les stratégies en y ajoutant d'autres mesures, en fonction de celles qu'ils jugeront prioritaires et applicables. Toutefois, l'analyse donne un fondement plus rationnel à l'examen des modifications à apporter aux politiques internationales, notamment aux mesures internationales d'appui destinées aux PMA qui pourraient améliorer l'applicabilité de ces politiques ou réduire les problèmes y relatifs.

Les principaux résultats peuvent être résumés comme suit (tableau 23):

- i) Il est possible d'atteindre les objectifs de croissance en accélérant les dépenses publiques dans tous les groupes de PMA, à l'exception des autres PMA africains. On prévoit que cette politique n'entraînera pas de hausse notable du ratio dette/PIB, car les recettes fiscales et le PIB lui-même augmenteront rapidement par voie de conséquence. Elle aura néanmoins tendance à aggraver les problèmes d'endettement extérieur, surtout dans les PMA africains non exportateurs d'énergie. Un vaste programme de dons extérieurs destinés à soutenir les dépenses publiques intérieures serait nécessaire pour rendre cette politique viable dans la plupart des PMA africains.
- ii) Une expansion plus large de la demande au moyen d'une accélération des dépenses publiques et de l'investissement privé axés sur l'amélioration des infrastructures sociales et matérielles a autant de chances de promouvoir une croissance du revenu dans les PMA et améliorera les possibilités d'exportation. Il en résultera une hausse du PIB et des recettes fiscales et une réduction des déficits extérieurs et de la dette extérieure accumulée; cette stratégie pourrait s'avérer bénéfique pour les PMA dont, au départ, la situation des paiements extérieurs est bonne. Mais cette politique ne pourra probablement pas, à elle seule, régler les problèmes actuels des PMA dont la dette extérieure est considérable et les perspectives d'exportation médiocres.
- iii) Les politiques industrielle et commerciale visant à promouvoir les exportations dans tous les secteurs ont de bonnes chances de réduire les déficits extérieurs et d'accélérer la croissance du PIB et les rentrées fiscales, entraînant ainsi une diminution des ratios dette publique/PIB et dette extérieure/PIB. Les effets bénéfiques sur le revenu par habitant pourraient être moindres que ceux provenant de la simulation de la demande

Les politiques industrielle et commerciale visant à promouvoir les exportations dans tous les secteurs ont de bonnes chances de réduire les déficits extérieurs et d'accélérer la croissance du PIB et les rentrées fiscales.

Tableau 24**Impact d'une sortie différée de la récession mondiale sur les scénarios simulés***(Variation en pourcentage du revenu national par habitant)*

	Reprise différée	
	2015	2020
Pays africains exportateurs d'énergie		
Projection de référence	-9	-3
Accélération des dépenses publiques	-7	-1
Accélération de l'investissement dans les infrastructures	-5	-1
Expansion et diversification des exportations	-13	-12
Dynamique exportations-investissements	-8	-5
Bangladesh		
Projection de référence	-5	-2
Accélération des dépenses publiques	-4	-1
Accélération de l'investissement dans les infrastructures	-2	0
Expansion et diversification des exportations	0	-1
Dynamique exportations-investissements	0	0
Autres PMA asiatiques		
Projection de référence	-1	-3
Accélération des dépenses publiques	-1	-2
Accélération de l'investissement dans les infrastructures	0	-1
Expansion et diversification des exportations	-6	-10
Dynamique exportations-investissements	-3	-6
Autres PMA africains		
Projection de référence	-2	-8
Accélération des dépenses publiques	-2	-5
Accélération de l'investissement dans les infrastructures	-1	-3
Expansion et diversification des exportations	-7	-16
Dynamique exportations-investissements	-4	-8

Source: Simulations du modèle de politique générale du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (UN-DESA) analysées et illustrées dans Cripps, 2010.

intérieure, mais les risques liés à l'endettement extérieur semblent aussi beaucoup moins graves, surtout dans les PMA africains non exportateurs d'énergie. La simulation de ce type de politique fait ressortir une réduction des dettes extérieures en 2020, qui seraient ramenées à moins de 50 % du PIB, au lieu de s'établir à 140 % en l'absence d'initiatives politiques. On n'échapperait pas à une hausse de la dette extérieure par rapport au PIB pendant la période considérée, surtout les premières années, ce qui voudrait dire qu'une aide financière extérieure pourrait toujours être nécessaire pour rendre cette stratégie viable dans les PMA très endettés.

- iv) Il n'est pas étonnant que la stratégie la plus efficace pour accélérer la croissance de la production et du revenu consiste probablement à panacher l'expansion de la demande par le biais des dépenses publiques, les investissements d'infrastructure et la promotion des exportations, offrant ainsi de vastes possibilités de développement aux institutions publiques et privées dans les différentes régions de chaque pays. On prévoit que les effets seront légèrement moindres dans les PMA africains exportateurs d'énergie et au Bangladesh, qui ont, selon la projection de référence, de meilleures perspectives de développement, et plus intenses dans les autres PMA asiatiques et africains pour lesquels cette même projection n'est pas aussi favorable. Les politiques d'expansion de la demande et d'investissement dans les infrastructures pourraient faire augmenter le revenu annuel de 0,4 à 0,8 % au Bangladesh et de plus de 2 % dans les autres groupes de PMA, par rapport à la politique privilégiant uniquement les exportations. Autrement dit, cette dernière politique pourrait faire augmenter le PIB de 0,3 à 0,6 % par an au Bangladesh et de 0,5 à 1,5 %

La stratégie la plus efficace pour accélérer la croissance réside probablement dans une politique panachant l'expansion de la demande par le biais des dépenses publiques, les investissements d'infrastructure et la promotion des exportations.

Les politiques internationales en faveur des PMA auraient pour principale fonction d'apporter à ces pays une aide financière pour qu'ils puissent investir davantage, développer leurs secteurs d'exportation et promouvoir leurs exportations, ainsi que des dons pour couvrir les déficits publics.

par an dans les autres groupes de PMA, par rapport aux politiques axées seulement sur l'expansion de la demande et les investissements d'infrastructure. Bien que ces politiques intérieures aient des coûts intérieurs et extérieurs notables, leur application rigoureuse aura à moyen terme des effets bénéfiques cumulatifs sur la production, le commerce et les recettes publiques qui leur permettront de s'autofinancer au fur et à mesure où la dette publique et la dette extérieure diminueront par rapport au PIB.

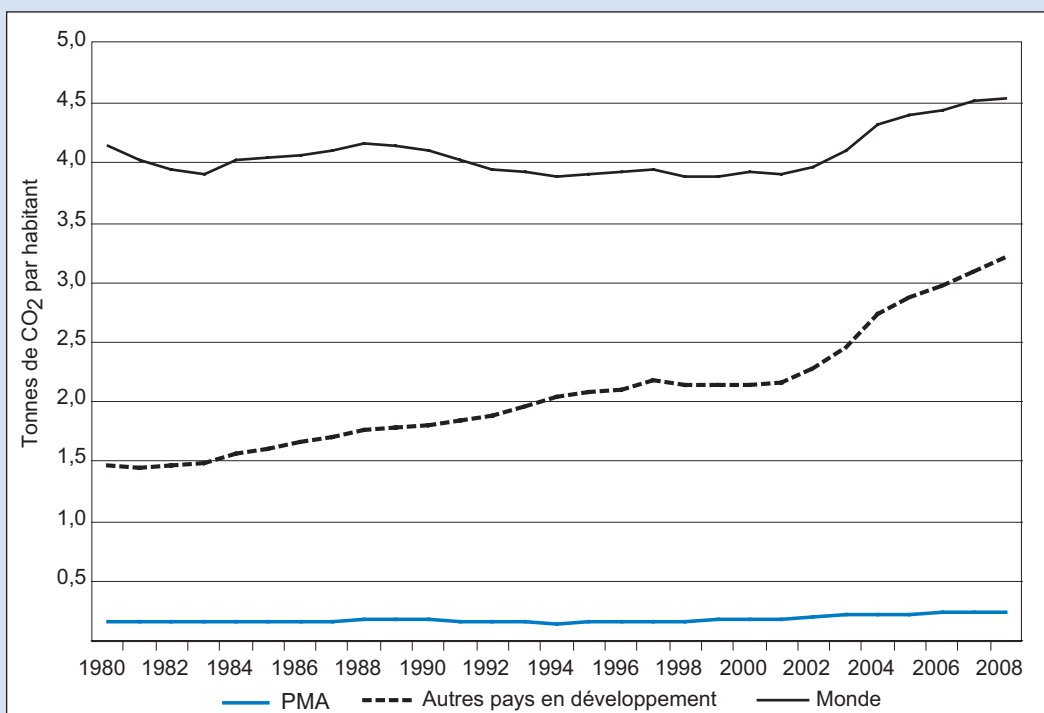
Dans tous ces scénarios, les contraintes extérieures sont considérables. D'un point de vue macroéconomique, les politiques internationales en faveur des PMA auraient pour principale fonction d'apporter à ces pays une aide financière pour qu'ils puissent investir davantage, développer leurs secteurs d'exportation et promouvoir leurs exportations, ainsi que des dons pour couvrir les déficits publics. Ces scénarios montrent de manière évidente qu'il n'y aura pas de hausse sensible du revenu par habitant dans la prochaine décennie sans une forte aide extérieure de ce type. Faire de cette aide extérieure une réalité sera donc une priorité claire.

3. CONSÉQUENCES D'UNE REPRISE DIFFÉRÉE SUR LES PROJECTIONS DE RÉFÉRENCE ET LES SCÉNARIOS DE POLITIQUE

Le scénario d'une «reprise différée» s'écarte du scénario de référence en raison des ajustements progressifs de la politique budgétaire visant à réduire en Europe et aux États-Unis le déficit budgétaire à 2 % et 3 % du PIB respectivement, et à abaisser le ratio dette publique/PIB. Ces mesures

Graphique 25

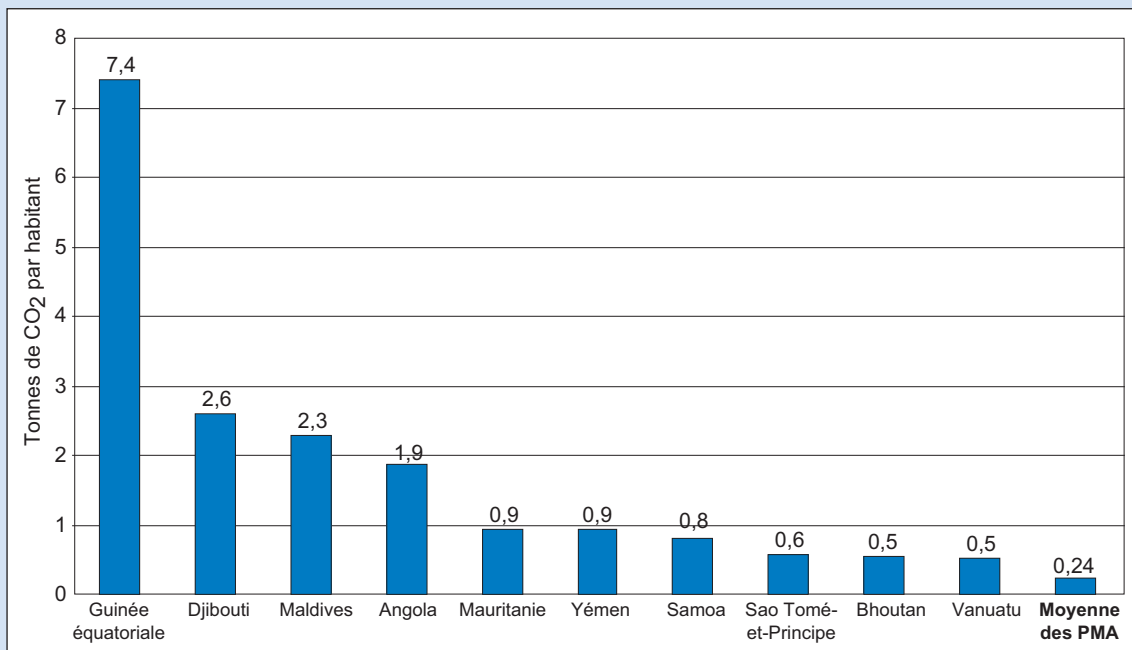
Émissions de dioxyde de carbone par habitant, 1980-2008 (Tonnes par habitant)



Source: Calculs effectués par le secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données *International Energy Statistics*, United States Energy Information Administration (consultée le 18 mai 2010).

Graphique 26

Dix plus gros PMA émetteurs de GES par habitant, 2008
(Tonnes de CO₂)

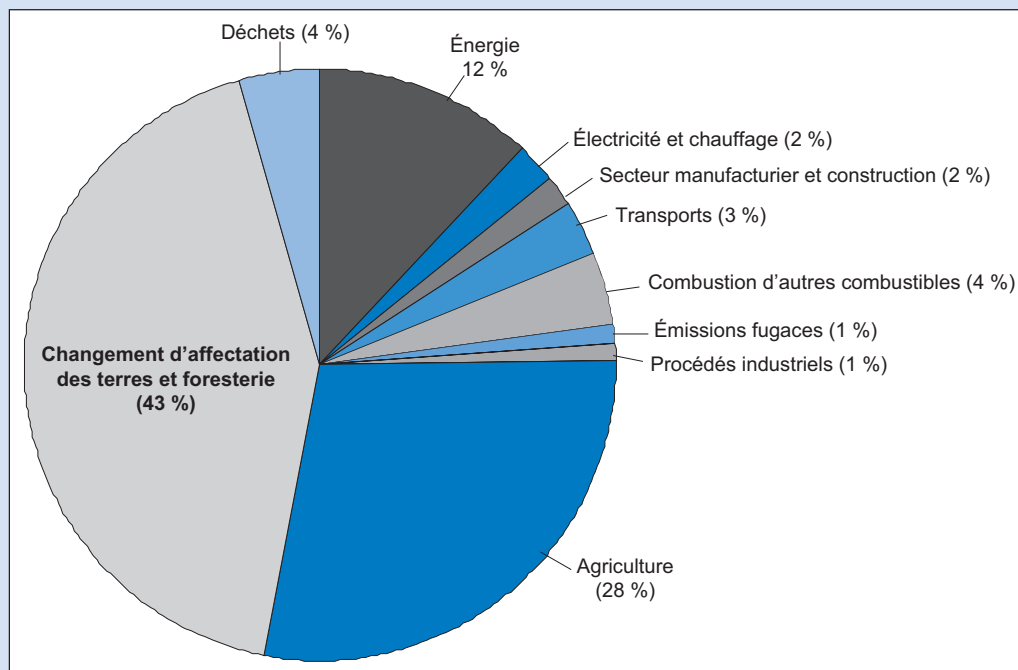


Source: Calculs effectués par le secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données *International Energy Statistics*, United States Energy Information Administration (consultée le 18 mai 2010).

Note: À l'exclusion du changement d'affectation des terres.

Graphique 27

Répartition sectorielle des émissions de GES des PMA, 2005
(En pourcentage des émissions totales)



Source: World Resources Institute (WRI), *Climate Analysis Indicators Tool* (CAIT), version 7.0.

s'expliquent notamment par la nécessité de réduire la charge du service de la dette lorsque les taux d'intérêt reviendront à des niveaux plus normaux.

Une sortie différée de la récession réduirait sensiblement la croissance des revenus jusqu'en 2015 dans les PMA les plus dynamiques, mais ses effets seraient dans une large mesure annulés d'ici à 2020.

On prévoit que le revenu mondial, le commerce, ainsi que les prix des produits de base et du pétrole seront fortement pénalisés. Les premières années, les effets néfastes sur les PIB pourraient suffire à entraîner au niveau mondial une hausse du ratio dette publique/PIB, qui passerait de 68 % en 2010 à 80 % en 2015, avant de redescendre finalement à 46 % en 2020 – soit à peu près le même niveau que dans la projection de référence. Malgré le redressement global de l'économie mondiale prévu d'ici à 2020, on estime que les effets néfastes sur le revenu, le commerce, ainsi que sur les prix des produits de base et du pétrole se situeraient entre 12 et 18 % par rapport au scénario de référence.

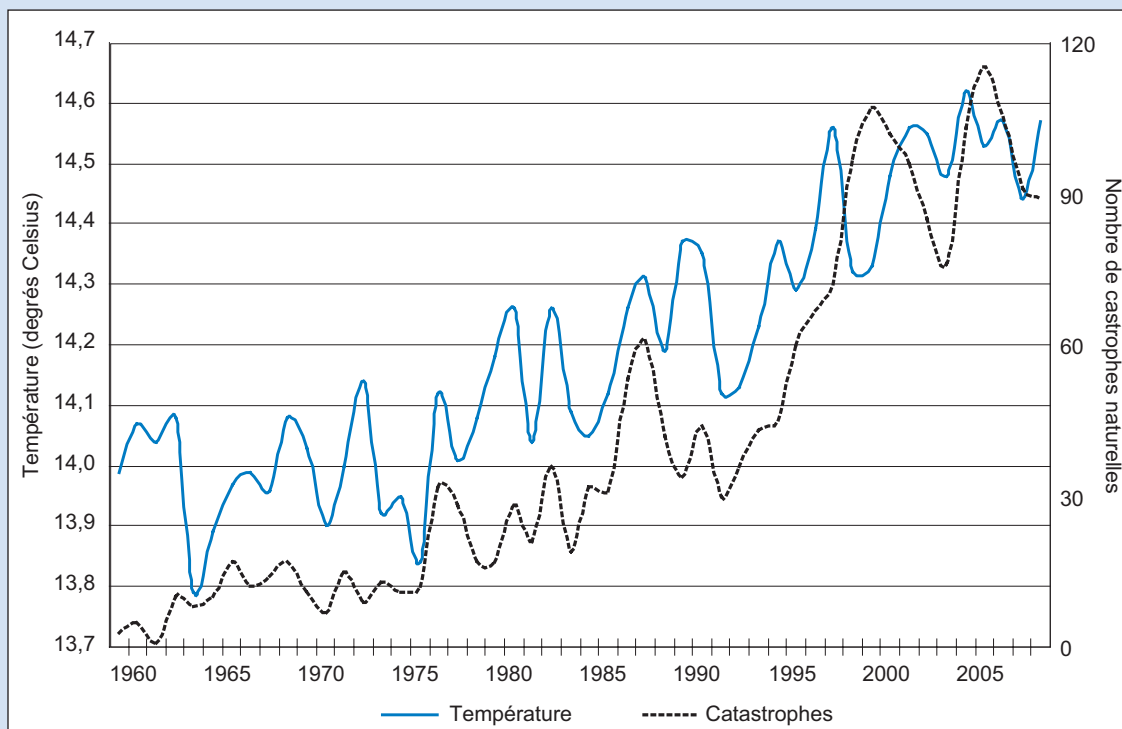
Les effets négatifs d'une reprise différée seraient atténués si une politique d'accélération des dépenses publiques et une stratégie d'accélération des investissements d'infrastructure étaient adoptées.

L'impact d'une reprise différée dans les PMA est illustré au tableau 24. Une sortie différée de récession ralentirait sensiblement la croissance du revenu jusqu'en 2015 dans les PMA les plus dynamiques, au Bangladesh et dans les pays africains exportateurs d'énergie, mais ses effets seraient annulés dans une large mesure d'ici à 2020. L'impact sur le revenu devrait être moindre dans les autres PMA asiatiques et africains au cours de la même période, car leur croissance est supposée moins tributaire des exportations dans le modèle et ces pays devraient «profiter» de la baisse des prix du pétrole découlant de la faiblesse de la reprise mondiale.

Si l'on compare la sensibilité des différentes stratégies à une reprise différée, il est clair que les effets négatifs d'une reprise différée seraient atténués par une politique d'accélération des dépenses publiques et par une

Graphique 28

Température mondiale et catastrophes naturelles dans les PMA, 1960-2009



Source: Goddard Institute for Space Studies (GISS), NASA GISS Surface Temperature Analysis (GISTEMP) (<http://data.giss.nasa.gov/gistemp/>); et estimations du secrétariat de la CNUCED d'après EM-DAT: base de données *International Disaster* OFDA/CRED (www.emdat.net), Université catholique de Louvain, Louvain-La-Neuve.

Note: Échantillon comprenant 47 PMA.

stratégie d'accélération des investissements d'infrastructure. On prévoit néanmoins que cette reprise différée réduira sensiblement les effets positifs de la politique de croissance fixée par les exportations sur les exportations, le revenu par habitant et la situation des paiements extérieurs des groupes de pays débiteurs. L'exception est le Bangladesh qui, selon les simulations du modèle, serait capable d'atténuer dans une certaine mesure la détérioration des conditions mondiales en intensifiant sa politique de promotion des exportations.

C. Nouveaux facteurs internationaux

Les scénarios fondés sur des tendances historiques et les résultats qui seront enregistrés au cours de la prochaine décennie seront aussi influencés par l'évolution de l'économie internationale. De nouveaux facteurs qui auront probablement des incidences non négligeables sur le potentiel de développement et de réduction de la pauvreté dans les PMA au cours de la prochaine décennie sont examinés ci-après, à savoir: i) les changements climatiques; et ii) l'intensification des relations économiques Sud-Sud.

1. CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Les PMA devront faire face aux immenses problèmes posés par les changements climatiques, notamment aux conséquences notables des variations de températures et de précipitations ainsi que des catastrophes naturelles. Les mesures de riposte des PMA, notamment la réorientation de leur économie dans le sens d'une croissance plus résiliente au climat et plus durable sur le plan écologique, exigeront la mobilisation de ressources financières considérables à l'appui de stratégies d'adaptation et d'atténuation. Ces ressources doivent s'ajouter à celles qui sont nécessaires pour satisfaire les besoins actuels de développement social et économique, afin de ne pas hypothéquer les progrès passés, présents et futurs dans ces domaines².

Pour empêcher une hausse de la température mondiale moyenne supérieure à 2 °C par rapport au niveau préindustriel, il faudra réduire les émissions globales annuelles actuelles, qui s'établissent à 50 milliards de tonnes d'équivalent dioxyde de carbone (CO₂), pour les ramener à 44 milliards de tonnes en 2020, 35 milliards de tonnes en 2030 et moins de 20 milliards de tonnes d'ici à 2050 (c'est-à-dire 50 % de moins qu'en 1990). Pour que les objectifs chiffrés de réduction des émissions nationales soient atteints et que l'effort soit équitablement réparti, l'Union européenne (UE), le Japon et les États-Unis devront, d'ici à 2050, réduire leurs émissions de 80 % par rapport aux niveaux de 1990. Dans les PMA, les émissions de CO₂ ont augmenté à un rythme plus rapide que la moyenne mondiale pendant la période 1990-2008 (version 7.0 de la base de données CAIT du WRI). Néanmoins, par habitant, leurs émissions de gaz à effet de serre (GES) restent bien en deçà de celles du reste du monde (graphique 25). Les émissions moyennes de CO₂ par habitant se sont élevées à 0,24 million de tonnes dans les PMA en 2008 contre 3,3 millions de tonnes dans les autres pays en développement et 4,5 millions de tonnes en moyenne mondiale. Au sein du groupe des PMA, la Guinée équatoriale enregistre le chiffre le plus élevé d'émissions de GES par habitant, soit 7,4 millions de tonnes (graphique 26).

Les scénarios fondés sur des tendances historiques et les résultats qui seront enregistrés au cours de la prochaine décennie seront aussi influencés par l'évolution de l'économie internationale.

Les PMA devront faire face aux immenses problèmes posés par les changements climatiques, en particulier aux conséquences notables des variations de températures et de précipitations ainsi que des catastrophes naturelles.

Par habitant, les émissions de gaz à effet de serre des PMA restent bien en deçà de celles du reste du monde.

Tableau 25

Vulnérabilités liées aux changements climatiques et impacts régionaux dans les PMA

Impact en Afrique subsaharienne	Vulnérabilités sectorielles
<p>Température</p> <p>Depuis 1960, le taux de réchauffement décennal est de 0,29 °C dans les forêts tropicales^a et se situe entre 0,1 et 0,3 °C dans le sud de l'Afrique subsaharienne^b. Le réchauffement est plus marqué dans l'ensemble de la région pour toutes les saisons par rapport à la moyenne mondiale. Les zones sous-tropicales plus sèches se réchaufferont probablement davantage que les zones tropicales plus tempérées^a.</p> <p>Précipitations</p> <p>Les prévisions laissent présager une diminution des précipitations dans les zones actuellement semi-arides et arides d'Afrique subsaharienne. La variabilité des précipitations d'une année à l'autre est très grande en Afrique subsaharienne et, dans certaines régions, la variabilité multidécennale est élevée:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les précipitations annuelles ont diminué dans le sud de l'Afrique subsaharienne; • Les précipitations moyennes annuelles ont augmenté dans l'est de l'Afrique subsaharienne; • La hausse des précipitations dans le Sahel peut être compensée par l'évaporation. <p>Phénomènes extrêmes</p> <p>On assiste à une plus grande fréquence et intensité des phénomènes extrêmes, en particulier des sécheresses et des inondations en Afrique subsaharienne^c.</p> <p>Capacités d'adaptation</p> <p>L'Afrique subsaharienne possède de faibles capacités d'adaptation aux changements climatiques en raison des facteurs suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Généralisation de la pauvreté; • Faiblesse des institutions et du capital humain; • Inadéquation des infrastructures matérielles et conflits. 	<p>Eau</p> <p>On estime que 72 à 220 millions de personnes souffriront de graves pénuries d'eau d'ici à 2020^{a, b}. Le stress hydrique augmentera probablement dans de nombreux PMA d'Afrique subsaharienne:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le lac Tchad a perdu 50 % de sa superficie depuis 1970; • Les scénarios prédisent une baisse des précipitations, une augmentation des pertes potentielles dues à l'évaporation (15-25 %) et une diminution du débit (30-40 %) du fleuve Zambèze qui auront des incidences sur la disponibilité d'eau en Angola, dans la République démocratique du Congo, au Malawi, au Mozambique, dans la République-Unie de Tanzanie et en Zambie^{a, d}. <p>Agriculture et sécurité alimentaire</p> <p>Plus de 60 % des ménages comptent sur l'agriculture pour assurer leur subsistance; le stress thermique des cultures devrait contribuer à une baisse des rendements agricoles^f.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les rendements des cultures pluviales pourraient baisser de 50 % d'ici à 2020 dans certaines régions; les revenus nets des cultures chuteraient ainsi de 90 %^{d, e}; • On prévoit que l'insécurité alimentaire s'aggravera et que la malnutrition augmentera^e; • Les stocks de poisson diminueront probablement avec l'élévation de la température de l'eau. Dans certains pays, la production peut s'accroître, par exemple un réchauffement de 3 à 5 % du fleuve Gambie pourrait entraîner une augmentation de la production de poisson de 13 à 21 %^l. <p>Santé^{d, h}</p> <p>D'après les estimations, les zones climatiquement sujettes au paludisme en Afrique subsaharienne pourraient s'accroître de 5 à 7 % (principalement en altitude), s'étendant de manière limitée en latitude d'ici à 2100. Une modification de la transmission dans l'espace et dans le temps de la fièvre de dengue, de la méningite et du choléra est aussi probable.</p> <p>Écosystèmes et biodiversité^{d, g}</p> <p>Désertification, surtout dans le Sahel et dans le sud de l'Afrique subsaharienne. Déboisement, feux de forêt et dégradation des pâturages. On estime que 25 à 40 % des espèces animales dans les parcs nationaux d'Afrique subsaharienne deviendront des espèces en danger.</p> <p>Zones côtières^d</p> <p>Menace d'inondation dans l'est de l'Afrique subsaharienne et dégradation des écosystèmes marins. Le coût de l'adaptation à l'élévation du niveau des mers pourrait représenter jusqu'à 10 % du PIB.</p>
Impacts en Asie	Vulnérabilités sectorielles
<p>Température^{d, h}</p> <p>On prévoit un réchauffement supérieur à la moyenne mondiale dans le centre, l'est, le nord et le sud de l'Asie.</p> <p>Précipitations^{d, h}</p> <p>On prévoit une hausse des précipitations dans le nord, le sud et l'est de l'Asie. Les précipitations devraient être plus faibles en Asie centrale pendant l'été. Les glaciers de l'Himalaya et du plateau tibétain devraient continuer à se rétracter, faisant du Népal et du Bangladesh des pays sujets à de plus nombreuses inondations pendant la saison humide. Pour l'Asie, les modèles climatiques prévoient une hausse moyenne annuelle des précipitations de 3 % d'ici à 2020 et de 7 % d'ici à 2050^g.</p> <p>Phénomènes extrêmes^c</p> <p>La fréquence et l'intensité des phénomènes extrêmes se sont accrues, en particulier:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les cyclones tropicaux, les sécheresses et le phénomène El Niño; • Les inondations et les glissements de terrain; • L'allongement des vagues estivales de chaleur, en particulier en Asie de l'Est. 	<p>Eau</p> <p>En Asie centrale, du Sud et de l'Est, on estime que 100 millions^d de personnes risquent de souffrir de stress hydrique accru en raison de la moindre disponibilité d'eau douce. La fonte des glaciers entraînera une multiplication des inondations et une diminution du débit des fleuves.</p> <p>Agriculture et sécurité alimentaire</p> <p>La diminution des ressources en eau et de l'humidité du sol pendant la saison sèche accroîtrait le stress hydrique, contribuant à:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une baisse des rendements rizicoles dont pâtiraient le commerce agricole et les perspectives de croissance économique en Asie. • En outre, d'ici à 2050, l'apport de calories sera moindre qu'en 2000 – ce qui accroîtra l'insécurité alimentaire^e; • L'intensification de la dégradation des sols et de la désertification; • La hausse potentielle de la productivité agricole en Asie du Nord en raison de latitudes plus élevées^h. <p>Santé</p> <p>On prévoit davantage de stress hydrique, de maladies d'origine hydrique (par exemple, le choléra) et de mortalité endémique due aux diarrhées dans le sud et le sud-est de l'Asie.</p>

Tableau 25 (suite)

Impacts en Asie	Vulnérabilités sectorielles
<p><i>Capacités d'adaptation</i>^g</p> <p>Les capacités d'adaptation de la plupart des PMA asiatiques sont entravées par:</p> <p>La généralisation de la pauvreté et l'inégalité des revenus;</p> <p>La faiblesse des institutions et l'insuffisance des technologies.</p>	<p><i>Écosystèmes et biodiversité</i></p> <p>Les feux de forêt pourraient être plus fréquents. Au Népal par exemple, des températures plus élevées que les normales saisonnières pourraient menacer certaines espèces d'extinction: grands singes, pandas et léopards.</p> <p><i>Zones côtières</i></p> <p>Les zones côtières et les deltas de faible élévation au Bangladesh, au Myanmar et au Cambodge seront gravement touchées par l'élévation du niveau des mers et par la fréquence accrue des tempêtes.</p>
Impacts dans les PMA petits États insulaires	Vulnérabilités sectorielles
<p><i>Température</i></p> <p>On prévoit un réchauffement inférieur à la moyenne mondiale dans l'océan Indien, dans le Pacifique Nord-Sud et dans les petits États insulaires en développement des Caraïbes. Les températures saisonnières de la surface de l'océan et de l'air dans les îles ont augmenté dans une fourchette de 0,6 à 1,0 °C depuis 1910 dans le Pacifique Sud^h.</p> <p><i>Précipitations</i>^{d, h}</p> <p>Augmentation des précipitations annuelles dans le Pacifique équatorial, le nord de l'océan Indien et les Maldives. On prévoit une baisse des précipitations dans l'océan Indien et dans l'est du Pacifique. Cela est très important pour les petits États insulaires en développement qui, pour la plupart, dépendent des eaux pluviales comme source essentielle d'eau douce (potable).</p> <p><i>Phénomènes extrêmes</i>^c</p> <p>Fréquence et intensité accrues des phénomènes extrêmes, en particulier des cyclones, des tempêtes, des inondations et des blanchissements des coraux</p>	<p><i>Eau</i>^{d, h}</p> <p>L'approvisionnement en eau est gravement compromis par l'élévation du niveau des mers et par la modification des précipitations. D'ici à 2050, la baisse prévue de 10 % des précipitations moyennes se traduirait par une réduction de 20 % de la lentille d'eau douce de Kiribati.</p> <p><i>Agriculture et sécurité alimentaire</i>^{g, h}</p> <p>L'élévation du niveau des mers, les inondations, la salinisation des sols et la diminution des réserves d'eau douce auront des conséquences néfastes sur les terres agricoles et la sécurité alimentaire. Les dégâts causés par les cyclones et par la hausse de la température de la surface des mers seront préjudiciables aux pêcheries (qui représentent 10 % du PIB dans certains petits États insulaires en développement).</p> <p><i>Écosystèmes et biodiversité</i>^{d, h}</p> <p>La hausse des températures et de la concentration de CO2 auront des incidences sur la mangrove, les algues marines et les récifs coralliens. La fréquence accrue des phénomènes extrêmes aura pour effet de retarder le développement du couvert forestier, qui est lent à se régénérer. Les forêts pourraient être plus durables sur certaines îles situées à des latitudes élevées.</p> <p><i>Zones côtières</i>^{d, h}</p> <p>L'élévation du niveau des mers aura des incidences sur les établissements côtiers et les infrastructures et aggravera l'érosion côtière. L'habitabilité à long terme de certaines îles est menacée par les inondations et l'érosion côtière.</p>
<p>Source: ^a Christensen <i>et al.</i> (2007); ^b Kruger et Shongwe (2004); ^c EM-DAT: base de données OFDA/CRED; ^d UNFCCC (2007); ^e IFPRI (2009); ^f UNCTAD (2009a); ^g Huq <i>et al.</i> (2003); ^h UN-OHRLLS (2009).</p>	

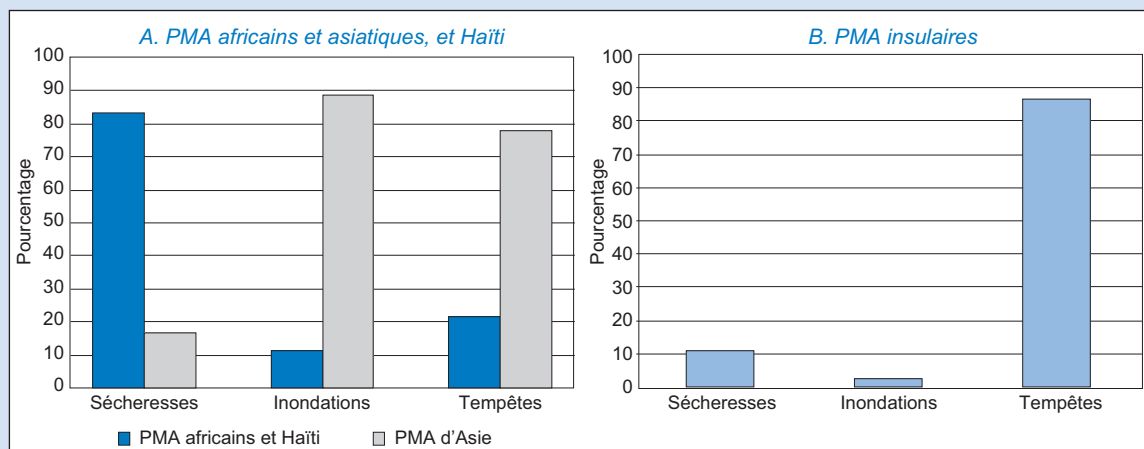
Tableau 26

Fréquence des phénomènes météorologiques extrêmes et nombre total de personnes touchées dans les PMA, 1970-2010

		Sécheresse	Température extrême	Inondation	Tempête	Total dans les PMA
1970-1979	Nombre de phénomènes météorologiques extrêmes	28	-	46	42	116
	Nombre de personnes touchées	34 373 000	-	58 873 060	7 076 803	100 322 863
1980-1989	Nombre de phénomènes météorologiques extrêmes	54	3	93	60	210
	Nombre de personnes touchées	98 448 767	10	131 813 034	20 616 945	250 878 756
1990-1999	Nombre de phénomènes météorologiques extrêmes	43	9	167	94	313
	Nombre de personnes touchées	63 223 526	1 034 000	73 355 634	31 169 955	168 783 115
2000-2010	Nombre de phénomènes météorologiques extrêmes	58	11	350	126	591
	Nombre de personnes touchées	83 293 578	266 800	88 222 558	21 213 326	192 996 262
<p>Source: Estimations du secrétariat de la CNUCED, d'après EM-DAT: OFDA/CRED <i>International Disaster Database</i> (www.emdat.net), base de données de Université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve (consultée en avril 2010).</p> <p>Note: Échantillon comprenant 47 PMA (des données n'étaient pas disponibles pour l'Afghanistan et la Guinée équatoriale).</p>						

Graphique 29

Proportion de la population des PMA touchée par les inondations, les sécheresses et les tempêtes, 1970-2010 (pourcentage)



Source: Estimations du secrétariat de la CNUCED, d'après EM-DAT: OFDA/CRED *International Disaster Database* (www.emdat.net), base de données de Université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve (consultée en avril 2010).

Note: A: échantillon comprenant 38 PMA d'Afrique et d'Asie et Haïti. B: échantillon comprenant neuf petits États insulaires en développement (à l'exclusion de Haïti et Madagascar).

Tableau 27

Les 10 PMA où les phénomènes météorologiques extrêmes ont été les plus fréquents, 1980-2010

	Sécheresse	Température extrême	Inondation	Tempête	Total
Bangladesh	5	19	80	142	246
Haïti	7	0	39	29	75
Éthiopie	12	0	47	0	59
Madagascar	5	0	6	43	54
Mozambique	11	0	26	17	54
Népal	5	4	33	6	48
République-Unie de Tanzanie	8	0	31	4	43
Somalie	11	0	30	1	42
Soudan	8	0	29	1	38
Malawi	6	0	26	1	33
Total	78	23	347	244	692

Source: Estimations du secrétariat de la CNUCED, d'après EM-DAT: OFDA/CRED *International Disaster Database* (www.emdat.net), base de données de Université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve (consultée en avril 2010).

Le changement d'affectation des terres, la foresterie et l'agriculture représentent la plus grande part des émissions de GES dans les PMA.

Au niveau mondial, l'énergie occupe une place prédominante (66 %) dans les émissions de GES, alors que dans les PMA, le changement d'affectation des terres, la foresterie et l'agriculture représentent la plus grande part (71 %) (graphique 27) de ces émissions, à comparer à une moyenne mondiale de 26 %. Le secteur agricole (cultures et élevage) mondial contribue à hauteur de 13,5 % environ aux émissions globales de GES, essentiellement de méthane et d'oxyde nitreux, alors que dans les PMA, la contribution de ce secteur est encore plus grande, soit 28 % (graphique 27), dont 43 % émanent du changement d'affectation des terres et de la foresterie. Compte tenu de la hausse de la demande de viande et de produits laitiers dans les pays en développement, il est probable que les émissions de GES provenant de l'agriculture continueront d'augmenter (Kasterine and Vanzetti, 2010). D'après certaines estimations, près de 89 % des objectifs d'atténuation des émissions de GES dans le secteur agricole peuvent être atteints par captage du carbone (Barker *et al.*, 2007). Toutefois, une grande partie de cette atténuation potentielle (estimée à 70 %) dépendra d'une meilleure gestion des pâturages, des terres cultivées et de

l'agroforesterie dans les pays en développement, ainsi que du prix du carbone et de l'efficacité des moyens d'action (UNFCCC, 2008; FAO, 2007). Le captage du carbone peut aussi avoir pour avantage de préserver la biodiversité agricole et de réduire la dégradation de l'environnement.

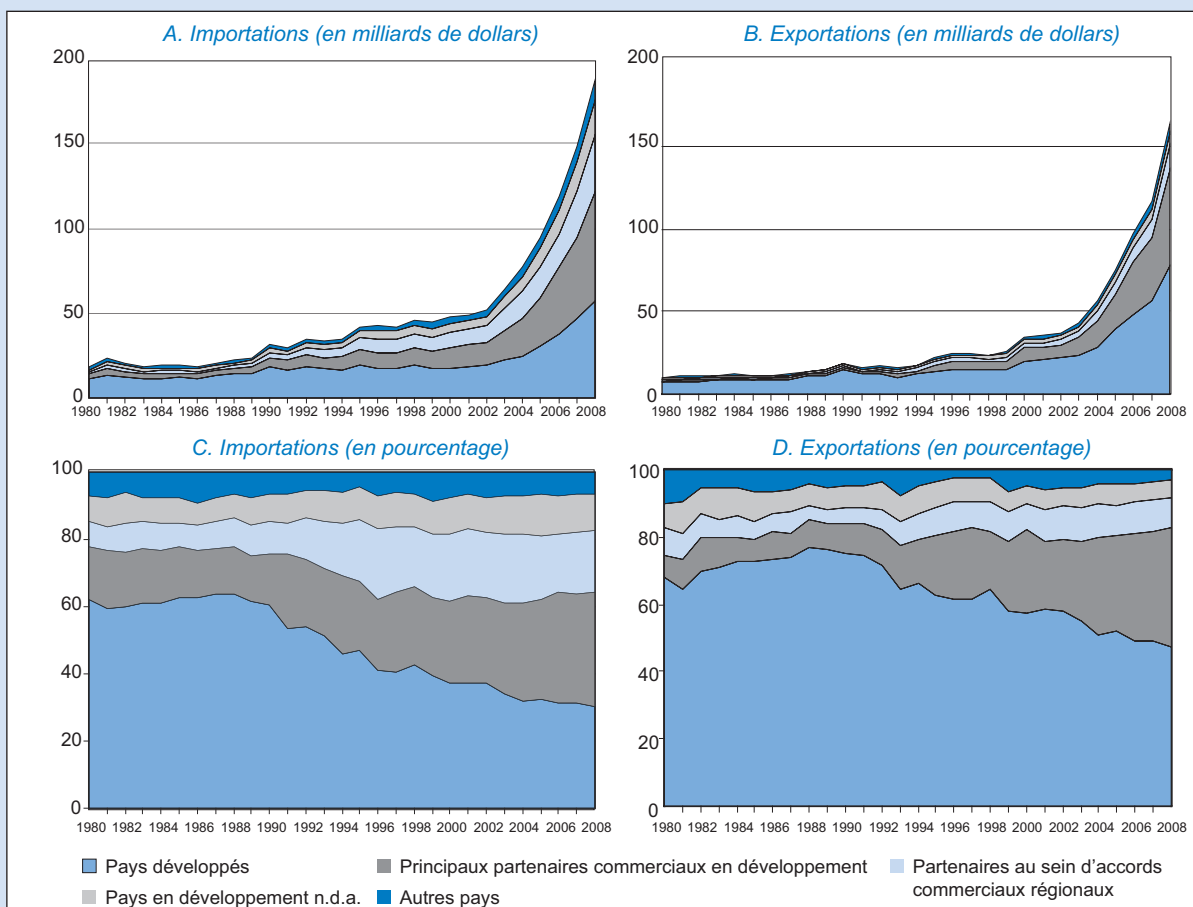
Même si, en tant que groupe, les PMA contribuent relativement peu au réchauffement de la planète – émettant moins de 1 % du volume total des émissions de GES au niveau mondial –, ils seront touchés de manière disproportionnée par les changements climatiques. Outre leurs faiblesses économiques, leur situation géographique et leur forte dépendance à l'égard des ressources naturelles – en tant que source de moyens de subsistance pour les populations locales et de revenu national – les rendent particulièrement vulnérables aux changements climatiques (UN-OHRLLS, 2009: 11-12). Par exemple, on estime que chaque augmentation de 1 °C des températures mondiales moyennes pourrait faire baisser la croissance annuelle moyenne des pays pauvres de deux à trois points de pourcentage, celle des pays riches restant inchangée (UN-DESA, 2009: viii). Le coût conjugué du réchauffement de la planète et de la multiplication des catastrophes naturelles sera de plus en plus élevé pour les PMA. Le graphique 28 illustre dans une certaine mesure les liens potentiels entre la hausse des températures mondiales et la fréquence des catastrophes naturelles³ dans les PMA. Le nombre de catastrophes naturelles survenues dans ces pays a bondi de 3 en 1960 à 89 en 2009.

Même si, en tant que groupe, les PMA contribuent relativement peu au réchauffement de la planète, ils seront touchés de manière disproportionnée par les changements climatiques.

Les PMA supporteront probablement le plus grand poids de l'ajustement aux effets des changements climatiques.

Graphique 30

Commerce des PMA avec les principaux groupes de partenaires, 1980-2008



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

Tableau 28

Commerce des PMA avec les principaux groupes de partenaires, 1995-1996 et 2007-2008
(Moyennes annuelles)

Groupe de partenaires	Importations des PMA					Exportations des PMA				
	1995-1996		2007-2008		Taux de croissance annuel (%)	1995-1996		2007-2008		Taux de croissance annuel (%)
	Valeur (en millions de dollars)	%	Valeur (en millions de dollars)	%	1995-1996 to 2007-2008	Valeur (en millions de dollars)	%	Valeur (en millions de dollars)	%	1995-1996 to 2007-2008
Pays développés, y compris:	13 932	40.0	45 248	33.0	10.3	14 147	58.3	68 378	47.9	14.0
Union européenne	9 137	26.3	28 844	21.0	10.1	7 064	29.1	28 918	20.2	12.5
États-Unis	1 846	5.3	6 810	5.0	11.5	4 947	20.4	29 245	20.5	16.0
Pays en développement, dont:	18 999	54.5	85 104	62.0	13.3	9 223	38.0	71 803	50.3	18.7
Principaux partenaires commerciaux en développement	6 477	18.6	43 275	31.5	17.1	4 513	18.6	50 347	35.3	22.3
Partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux	8 682	24.9	24 690	18.0	9.1	3 054	12.6	14 190	9.9	13.7
Pays en développement n.d.a.	3 840	11.0	17 139	12.5	13.3	1 656	6.8	7 266	5.1	13.1
Autres pays	1 868	5.4	6 911	5.0	11.5	879	3.6	2 645	1.9	9.6
Total	34 798	100	137 263	100	12.1	24 249	100	142 826	100	15.9

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

Note: La composition des groupes de pays figure en page xv.

Les incidences des changements climatiques sur les pauvres en milieu rural et sur la sécurité alimentaire intérieure sont graves.

Les PMA comptaient 40 % du nombre total des victimes de catastrophes naturelles pendant la période 2000-2010.

L'évolution des phénomènes météorologiques et la dégradation de l'environnement font courir des risques considérables aux PMA, lesquels supporteront probablement le plus grand poids de l'ajustement aux effets des changements climatiques car ils doivent déjà faire face à ce que l'on appelle des «vulnérabilités multiples» en raison de leur faible développement économique et humain (tableau 25 et UN-DESA, 2009: 71). Compte tenu de leur manque d'infrastructures sociales et matérielles, de l'inadéquation de leurs institutions et de la faiblesse de leurs activités économiques, les PMA risquent d'être exposés non seulement à des catastrophes à grande échelle aux effets dévastateurs, mais aussi à un état de stress économique plus permanent en raison de la hausse des températures moyennes, de la moindre disponibilité de sources d'eau, de la plus grande fréquence des inondations et de l'intensification des vents de tempête (UN-DESA, 2009: 63, et tableau 25). Si, par exemple, la corrélation potentielle entre la variabilité hydrologique (précipitations moyennes) et les principales variables économiques dans les PMA est prise en compte, les incidences des changements climatiques sur les pauvres en milieu rural et sur la sécurité alimentaire intérieure sont graves (UNCTAD, 2009a; Couharde, Davis and Generoso, 2010). Du fait des changements climatiques, de nombreux PMA africains pourraient connaître des précipitations plus fortes, des modifications des caractéristiques de production des cultures vivrières pluviales, un raccourcissement des périodes de végétation et une multiplication des inondations. Pour d'autres PMA africains, la baisse des précipitations peut entraîner un allongement de la saison sèche, provoquer des sécheresses et condamner toute production agricole dans des zones où l'on pratiquait peut-être jusque-là une agriculture de subsistance. Dans les deux cas, l'économie et la sécurité alimentaire de ces pays seront mises à mal si des efforts notables d'adaptation ne sont pas faits.

Les PMA comptaient 40 % du nombre total des victimes de catastrophes naturelles pendant la période 2000-2010. Les phénomènes météorologiques extrêmes ont gagné en fréquence et en intensité – ils ont été multipliés par cinq entre 2000 et 2010 par rapport aux années 1970 (tableau 26). L'augmentation du nombre de personnes touchées ne peut s'expliquer uniquement par la

Tableau 29**Commerce total des PMA avec leurs principaux partenaires commerciaux en développement, 2007-2008 (Moyennes annuelles)**

Partenaire	Valeur (en millions de dollars)	En pourcentage du commerce total avec les pays en développement		En pourcentage du commerce total avec le monde	
		%	Total cumulé	%	Total cumulé
Chine	39 181	25.0	25.0	14.0	14.0
Inde	11 607	7.4	32.4	4.1	18.1
Afrique du Sud	9 694	6.2	38.5	3.5	21.6
Thaïlande	8 329	5.3	43.9	3.0	24.6
Émirats arabes unis	5 860	3.7	47.6	2.1	26.7
Arabie saoudite	4 718	3.0	50.6	1.7	28.3
Province chinoise de Taiwan	4 380	2.8	53.4	1.6	29.9
Brésil	4 079	2.6	56.0	1.5	31.4
Singapour	3 148	2.0	58.0	1.1	32.5
République de Corée	2 626	1.7	59.7	0.9	33.4

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

Note: Commerce total = Importations + Exportations.

Tableau 30**Commerce des PMA avec les principaux groupes de partenaires par région, 2007-2008 (En pourcentage)**

Groupe de partenaires	Importations				Exportations			
	PMA-Afrique	PMA-Asie	PMA-Amériques	PMA-Océanie	PMA-Afrique	PMA-Asie	PMA-Amériques	PMA-Océanie
Pays développés, y compris:	38.0	20.9	65.6	57.3	46.8	50.7	81.4	41.2
Union européenne	27.6	8.8	7.8	2.2	18.0	27.2	6.0	6.3
États-Unis	4.7	3.3	52.6	5.1	21.3	17.5	71.2	1.6
Pays en développement, dont:	57.0	73.6	34.1	42.6	51.2	48.0	18.5	57.5
Principaux partenaires commerciaux en développement	31.1	33.6	9.9	23.8	39.6	22.9	4.8	37.3
Partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux	15.7	23.4	1.1	11.3	7.0	18.8	0.1	3.1
Pays en développement n.d.a.	10.2	16.6	23.1	7.5	4.6	6.3	13.6	17.1
Autres pays	4.9	5.5	0.3	0.1	2.1	1.3	0.0	1.3
Monde	100	100	100	100	100	100	100	100

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, à partir de la base de données *GlobStat* de la CNUCED.

Note: Pour la composition des PMA et des groupes de partenaires, voir page xv.

croissance démographique; pendant la même période, la population des PMA a été multipliée par 2,7 environ, passant de 314 millions à 854 millions.

Actuellement, plus de 2,8 milliards de personnes résident dans des zones sujettes à une ou plusieurs manifestations physiques des changements climatiques, à savoir la désertification, la sécheresse, les inondations, les tempêtes et l'élévation du niveau des mers (Global Humanitarian Forum, 2009: 15). Les régions qui risquent le plus de souffrir de sécheresse et d'inondations sont l'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud, où sont situés la majorité des PMA (graphique 29A). Les PMA qui sont de petits États insulaires en développement et les PMA d'Asie sont particulièrement vulnérables aux conséquences des tempêtes (graphiques 29A et B). Ce sont aussi les zones qui sont le moins à même de faire face aux répercussions sociales et économiques des phénomènes climatiques. L'Afrique subsaharienne reste la région la plus vulnérable: elle comprend 15 des 20 pays les plus vulnérables (Global Humanitarian Forum 2009: 58). Un tiers de la population africaine vit dans des zones sujettes à la sécheresse, et on prévoit que d'ici à 2020, entre 70 et 220 millions d'Africains souffriront des effets d'un stress hydrique accru dû aux changements climatiques (tableau 26, et UN-ORHLLS, 2009: 15). Comme le montre le tableau 27, depuis 1980, les 10 PMA qui ont connu le plus grande

Les régions qui risquent le plus de souffrir de sécheresse et d'inondations sont l'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud, où sont situés la majorité des PMA.

nombre de phénomènes météorologiques extrêmes ont subi 244 tempêtes, 347 inondations et 78 sécheresses. Haïti a été touché de manière disproportionnée par les conséquences de catastrophes naturelles, surtout depuis le tremblement de terre de janvier 2010 qui, selon des estimations officielles, a fait 222 570 morts (environ 2 % de la population haïtienne), 300 000 blessés, 1,3 million de personnes déplacées, détruisant 97 294 maisons et en endommageant 183 383 autres dans la zone de Port-au-Prince et dans une grande partie du sud d'Haïti⁴.

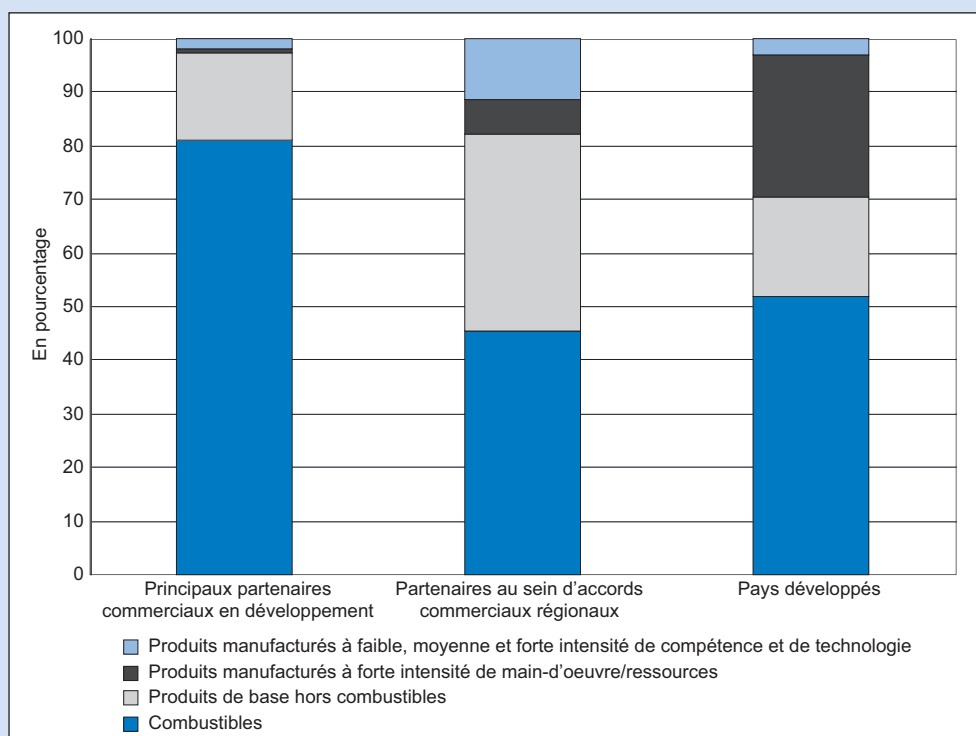
Les PMA ne possèdent pas les capacités élevées d'adaptation aux changements climatiques que le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat juge nécessaires.

En moyenne, les pays en développement subissent davantage de dommages liés aux changements climatiques en pourcentage de leur PIB que les pays développés (UNFCCC, 2008: 23). Pendant la période 2000-2010, les PMA ont enregistré des pertes économiques d'un montant total de 14,1 milliards de dollars⁵, même si en tant que groupe, ils ne représentent que 2 % des pertes économiques mondiales dues aux catastrophes naturelles. À l'intérieur de ce groupe, le Bangladesh et le Myanmar ont subi les plus graves pertes économiques (5,8 milliards et 4,5 milliards de dollars respectivement). Globalement, les petits États insulaires en développement qui sont des PMA font partie des pays qui sont les plus sujets aux catastrophes naturelles dans le monde, ce qui pénalise considérablement leur économie (UN-ORHLLS, 2009: 10-11).

Il est évident que les PMA ne possèdent pas les capacités élevées d'adaptation aux changements climatiques que le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a jugées nécessaires en 2001, à savoir: une économie stable et prospère, un degré élevé d'accès à la technologie, des rôles et responsabilités clairement définis pour la mise en œuvre de stratégies d'adaptation, des systèmes de diffusion de l'information sur l'adaptation aux changements climatiques aux niveaux national, régional et local, et un accès équitable aux ressources (McCarthy *et al.*, 2001, cité dans UN-OHRLLS, 2009:

Graphique 31

Composition des exportations des PMA par principaux groupes de partenaires commerciaux, 2007-2008



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, à partir de la base de données *GlobStat* de la CNUCED.

7). Les faibles capacités d'adaptation des PMA aux changements climatiques seront amoindries si des mesures d'atténuation ne sont pas prises au niveau mondial en vue d'atteindre les objectifs dans un délai raisonnable, et si les pays restent enfermés dans des modes de développement non durable, entraînant «une hausse des émissions, une multiplication des incidences des changements climatiques et l'augmentation des investissements et des flux financiers nécessaires à l'adaptation à long terme» (UNFCCC, 2009: 2).

2. NOUVELLES RELATIONS ÉCONOMIQUES ENTRE LES PMA ET LES AUTRES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

Depuis les années 1990, le mode et le degré d'intégration des PMA dans l'économie internationale ont évolué rapidement. Leurs relations avec les pays en développement (le Sud) en ce qui concerne le commerce, l'investissement, les capitaux, la coopération pour le développement et les connaissances se sont beaucoup développées. Les PMA, qui jusqu'alors entretenaient des relations principalement avec les pays développés, ont donc élargi et diversifié leurs partenariats économiques au niveau international.

a) Commerce des marchandises

i) Répartition géographique

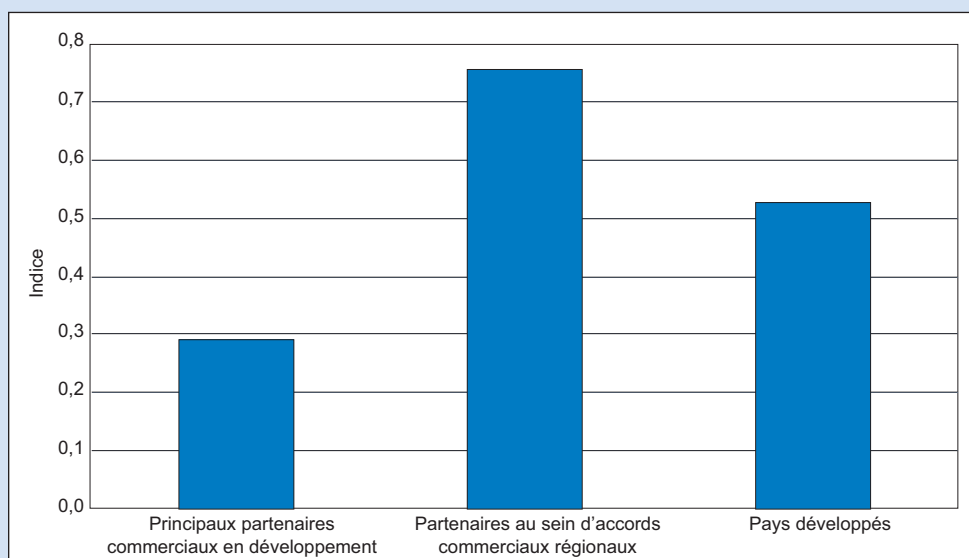
L'évolution de la répartition géographique du commerce des marchandises des PMA a été marquée principalement par une rapide accélération de la participation de ces pays au commerce Sud-Sud (graphique 30 et tableau 28)⁶. Un tiers de leurs wimportations provenaient traditionnellement de pays en développement. À partir de 1991, cette part a commencé à s'accroître rapidement, et depuis 1996, les PMA importent plus de la moitié de leurs produits d'autres pays du Sud – 62 % en 2007-2008 (tableau 28). Entre 1990-1991 et 2007-2008, les pays en développement ont représenté 66 % de l'expansion du commerce extérieur des PMA.

Depuis les années 1990, les relations des PMA avec les autres pays en développement en ce qui concerne le commerce, l'investissement, les capitaux, la coopération pour le développement et les connaissances se sont beaucoup développées.

L'évolution de la répartition géographique du commerce des marchandises des PMA a été marquée principalement par une rapide accélération de la participation de ces pays au commerce Sud-Sud.

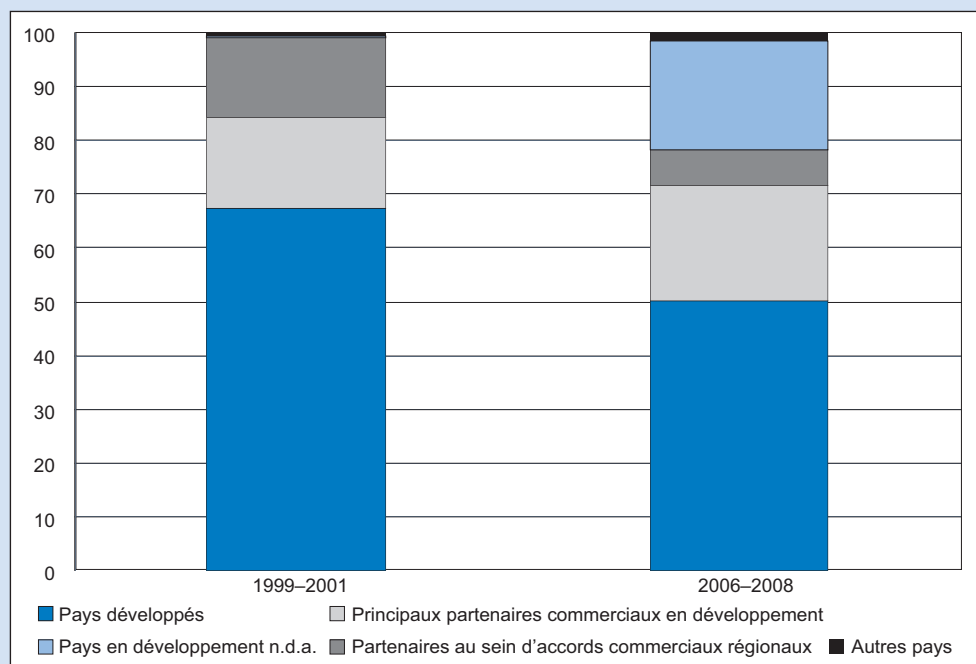
Graphique 32

Indice de diversification des exportations des PMA dans le commerce bilatéral avec les principaux groupes de partenaires, 2007-2008



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, à partir de la base de données *GlobStat* de la CNUCED.

Note: L'indice de diversification est le pendant de l'indice Herfindahl-Hirschmann. Il a été normalisé afin d'obtenir des valeurs comprises entre 0 et 1 (diversification maximale).

Graphique 33**Entrées d'IED dans les PMA par groupes de pays d'origine des investisseurs, 1999-2001 et 2006-2008**
(En pourcentage)

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données sur les IED/STN de la CNUCED.

L'expansion du commerce des PMA avec les pays en développement se concentre sur leurs principaux partenaires commerciaux en développement.

Les principaux partenaires commerciaux en développement, à l'exception du Brésil et de l'Afrique du Sud, se trouvent tous en Asie.

Du côté des exportations, les pays en développement absorbaient traditionnellement entre un cinquième et un quart des exportations totales des PMA. Cette part a, elle aussi, commencé à augmenter en 1993 et, en 2007-2008, les pays en développement en tant que groupe sont devenus le principal marché pour les exportations des PMA, absorbant un peu plus de la moitié de leurs exportations totales (tableau 28). L'accélération du commerce Sud-Sud des PMA a entraîné une baisse de l'importance relative de leurs échanges commerciaux avec les pays développés (en particulier avec les pays membres de l'Union européenne) (graphique 30 C et D).

L'expansion du commerce des PMA avec les pays en développement se concentre sur leurs principaux partenaires commerciaux en développement et sur leurs partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux. En 2007-2008, les 10 principaux partenaires commerciaux en développement des PMA représentaient les trois quarts du total des flux commerciaux Sud-Sud de ces pays et 42 % de leur commerce mondial total (tableau 29). Les principaux partenaires commerciaux en développement, à l'exception du Brésil et de l'Afrique du Sud, se trouvent tous en Asie. Le premier partenaire commercial des PMA est la Chine, qui a pris de l'importance, notamment en tant que marché d'exportation. Absorbant à elle seule 23 % des exportations des PMA en 2007-2008, elle est devenue leur principal marché d'exportation en 2007, dépassant l'Union européenne et les États-Unis. Les importations des PMA sont, pour leur part, plus également réparties entre la Chine et les autres principaux partenaires commerciaux en développement. Depuis le milieu des années 1990, les importations en provenance de ces autres partenaires se sont beaucoup accélérées, représentant environ un tiers des importations des PMA en 2007-2008 (tableau 28) – soit près de deux fois plus qu'au début des années 1980. Toutefois, les exportations de ces pays vers leurs principaux partenaires commerciaux en développement ont progressé encore plus rapidement, pour s'établir en 2007-2008 à 35 % du volume total (tableau 28)⁷.

Les PMA ont intensifié leurs efforts d'intégration régionale dans le cadre de la libéralisation du commerce amorcée dans les années 1990 (UNCTAD, 2004: 182-184) et continuent de participer aux initiatives prises dans ce domaine⁸. Les exportations des PMA vers leurs partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux ont augmenté rapidement (tableau 28), surtout depuis 2000. Par contre, leurs importations en provenance de ces mêmes partenaires sont celles qui ont le moins progressé parmi les grands groupes de partenaires, ayant sans doute été remplacées par les importations provenant des principaux partenaires commerciaux en développement. En conséquence, pendant que la part des importations des PMA provenant de leurs principaux partenaires commerciaux en développement progressait de 13 points de pourcentage – à 32 % – entre le milieu des années 1990 et 2007-2008, celle de leurs partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux reculait de 7 points de pourcentage – à 18 % (tableau 28).

ii) Répartition régionale

L'évolution des PMA africains a joué un rôle déterminant dans celle des PMA en tant que groupe. Dès le milieu des années 1990, leur commerce

Dans le cadre de la libéralisation du commerce engagée dans les années 1990, les PMA ont intensifié leurs efforts d'intégration régionale et continuent de participer aux initiatives prises dans ce domaine.

Tableau 31

Principales caractéristiques de la coopération pour le développement des PMA des pays du Sud

Principaux donateurs	Chine, Inde, pays membres du Conseil de coopération du Golfe (CCG), Afrique du Sud, République de Corée, Turquie, Brésil
Principaux bénéficiaires	Angola, Soudan, Mozambique, République-Unie de Tanzanie, Afghanistan, Bhoutan, Népal, République démocratique populaire lao, Haïti
Orientation sectorielle	Infrastructures (transports, centrales électriques, télécommunications), secteur productif (agriculture), secteur social (santé, éducation, pauvreté)
Modalités	<ul style="list-style-type: none"> • Principalement prêts à des conditions de faveur, quelques dons • Annulation de la dette • Accords «infrastructures contre ressources naturelles» • Principalement aides liées • Fondée sur des projets • Coopération technique • Bourses • Contributions financières et contributions en nature (par exemple, équipements)
Mode d'acheminement	<ul style="list-style-type: none"> • Principalement bilatéral • Parfois dans le cadre d'accords commerciaux régionaux (par exemple SADC, SAARC) • Parfois par le biais d'institutions multilatérales de développement hors zone OCDE (Banque islamique de développement, par exemple)
Conditionnalités	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de conditionnalité liée aux politiques intérieures • Versements souvent liés à l'accès aux ressources naturelles ou à l'achat de biens et services fournis par les entreprises du pays qui fournit l'aide
Fourniture de l'aide	<ul style="list-style-type: none"> • Procédures simplifiées concernant le montage des projets, le versement et le suivi, recours accru aux procédures de gestion financière publiques du pays • Un peu plus ponctuelle et prévisible que l'assistance traditionnelle
Source de financement	<ul style="list-style-type: none"> • Fonds propres • Financement triangulaire • Institutions multilatérales (par exemple, institutions financières internationales)
Motivation	Solidarité pour le développement, intérêts stratégiques, accès aux marchés, affinités culturelles, désir d'être reconnu comme des acteurs mondiaux de poids
Objectifs	Promotion du commerce et de l'investissement, accès aux ressources naturelles, objectifs politiques, partenariats entre égaux, partage de données d'expérience en matière de développement, stabilité régionale
Liens avec les flux commerciaux	Aide souvent directement liée aux projets commerciaux et aux projets d'investissement d'entreprises des pays donateurs/aux activités des pays bénéficiaires
Coordination des donateurs	Limitée, généralement mise en place projet par projet (avec d'autres donateurs de pays en développement et de pays développés dans le cas de projets triangulaires, par exemple)
Forum de partenaires	Par exemple, Forum de coopération sino-africain, Sommet Inde-Afrique, Sommet Afrique-Amérique du Sud, Sommet de coopération turco-africain
Principales déclarations concernant la coopération pour le développement	<ul style="list-style-type: none"> • Consensus de Yamoussoukro sur la coopération Sud-Sud (2008) • Déclaration ministérielle, Ministres des affaires étrangères du Groupe des 77 et de la Chine, par. 70 (2009)
<i>Source: Secrétariat de la CNUCED, d'après des sources diverses (United Nations), 2008; Rowlands, 2008; Kragelund, 2010, et ses propres travaux de recherche.</i>	

Les PMA d'Asie sont ceux dont les échanges commerciaux au niveau régional ont été les plus importants.

La composition des importations des PMA provenant de leurs principaux partenaires commerciaux en développement se rapproche de plus en plus de celle de leurs importations provenant des pays développés.

Les principaux partenaires commerciaux en développement ont dépassé les pays en développement en tant que principaux marchés pour les combustibles, absorbant en 2007-2008 48 % des exportations de combustibles des PMA.

extérieur était fortement concentré sur les pays développés, d'où provenaient plus de la moitié de leurs importations et une part encore plus importante de leurs exportations. Depuis lors, cependant, leurs échanges commerciaux avec leurs principaux partenaires en développement ont augmenté beaucoup plus rapidement qu'avec les pays développés et leurs partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux. Entre 1995-1996 et 2007-2008, tandis que la part des principaux partenaires commerciaux en développement dans les importations des PMA africains doublait pour atteindre 31 %, leur part dans les exportations triplait pour s'établir à 40 % (tableau 30).

L'évolution récente du commerce entre les PMA d'Asie et leurs principaux partenaires commerciaux en développement n'a pas été aussi spectaculaire; ces partenaires sont pour eux une source d'importation majeure depuis le milieu des années 1990 et leur fournissent actuellement un tiers de leurs importations (tableau 30). En revanche, les exportations des PMA d'Asie sont demeurées plus centrées sur les marchés des pays développés (principalement les États membres de l'Union européenne et les États-Unis) qui absorbent la moitié de leurs exportations totales. Les PMA d'Asie n'en demeurent pas moins ceux dont les échanges commerciaux au niveau régional ont été les plus importants (tableau 30). Des principaux groupes de partenaires, les pays partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux sont ceux vers lesquels les exportations ont le plus augmenté depuis le milieu des années 1990, au point que la part des principaux partenaires commerciaux en développement a quelque peu reculé pour atteindre 23 %.

iii) Composition par produits

Plus de la moitié des importations totales des PMA sont constituées de produits manufacturés à faible, moyenne et forte intensité de compétence et de technologie⁹. Ces produits provenaient traditionnellement de pays développés dont la part est tombée de 65 % au milieu des années 1990 à 42 % en 2007-2008. Dans le même temps, les principaux partenaires commerciaux en développement, devenus exportateurs mondiaux de produits manufacturés, sont aujourd'hui la deuxième source d'approvisionnement des PMA, avec une part de 34 %. La composition des importations des PMA provenant de leurs principaux partenaires commerciaux en développement se rapproche de plus en plus de celle de leurs importations provenant des pays développés.

En revanche, le panier des exportations des PMA est dominé par les produits de base. Depuis une quinzaine d'années, les combustibles constituent une part croissante des exportations des PMA en raison de la hausse des prix et des volumes¹⁰. Dans le passé, ces exportations étaient destinées principalement aux pays développés. Mais, depuis 2000, les principaux partenaires commerciaux en développement les ont dépassés, absorbant en 2007-2008 48 % des exportations de combustibles des PMA, contre 41 % pour les pays développés. Les combustibles représentent 81 % des exportations des PMA à destination de leurs principaux partenaires commerciaux en développement, soit bien plus que les 52 % exportés vers les pays développés (graphique 31). En comparaison, les produits de base hors combustibles représentent 19 % des exportations des PMA à destination de leurs principaux partenaires commerciaux en développement.

Ce sont les produits manufacturés à forte intensité de main-d'œuvre et de ressources qui constituent la principale différence dans la composition des exportations des PMA vers les pays développés et vers les principaux partenaires commerciaux en développement. Ces produits sont exportés

Tableau 32

Incidences sur le développement des PMA de leurs relations économiques avec les principaux pays en développement partenaires

Domaine	Possibilités	Problèmes
Commerce	<p>Forte expansion des exportations et des importations des PMA</p> <p>Diversification géographique des exportations et des importations (par rapport aux partenaires traditionnels)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diversification des risques liés aux chocs extérieurs sur la demande et sur l'offre • Diversification des biens et services importés <p>Les grands marchés du Sud dopent la demande extérieure de biens et services des PMA (poussée des exportations)</p> <p>Pour les exportateurs des produits de base: la demande des pays du Sud pousse les prix de ces produits à la hausse</p> <p>Les importations de biens de consommation bon marché profitent aux consommateurs et contribuent à réduire la pauvreté</p>	<p>Tend à renforcer la spécialisation des PMA dans les secteurs traditionnels, notamment les produits de base</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aussi dans les PMA asiatiques <p>Plus forte concentration sur quelques produits des exportations vers les principaux partenaires commerciaux en développement que des exportations vers les autres pays en développement ou les partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux</p> <p>Les importations provenant des principaux pays partenaires en développement peuvent supplanter le commerce intrarégional (particulièrement le commerce de produits manufacturés dans le cadre d'accords commerciaux régionaux entre pays africains)</p> <p>Les exportations des principaux partenaires commerciaux en développement peuvent évincer les exportations des PMA vers des marchés tiers (en particulier les produits manufacturés et sur les marchés régionaux)</p> <p>Pour les importateurs de produits de base: la demande des pays du Sud pousse les prix à la hausse</p> <p>La concurrence des importations bon marché peut être une menace pour les secteurs industriel et agricole des PMA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impact négatif sur la production et l'emploi intérieurs <p>La plupart des régimes d'accès préférentiel aux marchés (y compris en franchise et sans contingent) refusent encore cet accès dans les secteurs où les PMA sont le plus compétitifs (par exemple, habillement et alimentation)</p>
IED	<p>Principalement des investissements de création de capacités pour développer de nouvelles activités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contribuent à la formation de capital fixe (accumulation de capital) dans les PMA <p>L'investissement dans l'industrie manufacturière a des effets très bénéfiques sur l'emploi</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'IED dans le secteur touristique aussi, mais dans une moindre mesure <p>L'investissement capitaliste dans le secteur des ressources naturelles peut entraîner une hausse générale de la productivité</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'IED dans le secteur des services aussi, mais dans une moindre mesure <p>L'investissement dans le secteur des ressources naturelles et dans l'industrie manufacturière a des effets positifs importants sur les exportations</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'IED dans le secteur touristique aussi, mais dans une moindre mesure <p>Les entrées d'IED contribuent à combler le déficit financier extérieur des PMA</p> <p>Permet l'exploitation de ressources naturelles précédemment non exploitées</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meilleure utilisation des ressources <p>Engagements à plus long terme grâce aux investissements stratégiques dans le secteur des ressources naturelles</p>	<p>L'investissement dans le secteur des ressources naturelles et dans l'industrie manufacturière renforce la spécialisation des PMA dans les secteurs traditionnels (produits de base et produits manufacturés à forte intensité de main-d'œuvre)</p> <p>L'investissement dans le secteur minier, l'agriculture, l'industrie manufacturière et le tourisme, qui fonctionnent souvent comme des enclaves, ne produit que de faibles retombées en matière de technologie et de savoir-faire au niveau local</p> <ul style="list-style-type: none"> • Peu d'impact sur la création d'emplois en raison de la nature capitaliste des activités et de l'embauche de ressortissants du pays d'origine (notamment aux postes d'encadrement) – exception faite du secteur manufacturier et (dans une certaine mesure) du tourisme • Peu d'effets d'entraînement en aval et en amont avec les entreprises du pays d'accueil • IED à fort contenu en produits importés • Peu d'effets sur la modernisation de la structure de production nationale • Effets d'apprentissage limités sur les entreprises et les travailleurs nationaux <p>L'appropriation des rentes minières, pétrolières et agricoles peut être défavorable aux gouvernements des PMA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Affaiblit les capacités de l'État <p>L'IED dans les PMA est très concentrée sur quelques pays</p> <p>IED de grande envergure dans le secteur agricole des PMA «accaparement de terres»</p> <ul style="list-style-type: none"> • Évince les petits exploitants • Menace la sécurité alimentaire nationale • Tend à accélérer la dégradation des terres • Peut contribuer à accroître la pauvreté <p>L'IED provenant des pays du Sud a un impact si important dans certains secteurs/pays qu'il en vient à dominer ces secteurs dans certains PMA</p> <p>Quelques investissements de délocalisation dans le secteur manufacturier.</p>
Coopération pour le développement	<p>La similitude des conditions économiques, sociales et environnementales offre de nombreuses possibilités de partage de connaissances avec les PMA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Notamment par la coopération technique <p>L'accent mis sur les infrastructures et le secteur productif</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contribue à corriger les principales faiblesses structurelles des PMA 	<p>Les besoins des PMA bénéficiaires ne concordent pas toujours avec les priorités et les intérêts commerciaux des entreprises partenaires du Sud</p> <p>Les relations bilatérales entre donateurs et PMA pris individuellement (plutôt que dans le cadre d'accords commerciaux régionaux et de commissions économiques régionales ou d'organisations régionales):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Accentuent les inégalités dans le rapport de force entre donateurs et bénéficiaires • Limitent la contribution aux synergies régionales de l'aide au développement <p>L'aide publique Sud-Sud reste faible comparée à l'aide publique Nord-Sud</p>

Tableau 32 (suite)

Domaine	Possibilités	Problèmes
	<p>L'absence de conditionnalités en matière de politique économique:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Préserve la marge d'action des PMA • Contribue à l'appropriation des politiques par le pays bénéficiaire <p>La diversification des sources d'aide:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Élargit le financement extérieur de l'économie des PMA • Accroît le pouvoir de négociation des PMA vis-à-vis des donateurs • Contribue à réduire l'instabilité de l'aide <p>La simplification des procédures d'acheminement et d'évaluation de l'aide soulage les ressources publiques limitées des PMA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Limite les bienfaits potentiels de la coopération Sud-Sud <p>L'aide liée n'est pas toujours le modèle d'aide publique au développement le plus efficace</p> <p>L'accent mis sur les prêts (par opposition aux dons) contribue à l'accumulation des dettes</p> <p>Plus le nombre de donateurs augmente, plus la gestion et l'acheminement de l'aide sont complexes</p>
Technologie	<p>La technologie importée dans le cadre de relations commerciales, de l'IED ou de l'aide au développement est plus adaptée aux conditions existant dans les PMA:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Niveau technologique plus faible • Ratio main-d'œuvre/capital plus proche 	

Source: Secrétariat de la CNUCED, d'après ses propres travaux de recherche.

La composition des exportations des PMA asiatiques et des PMA africains vers leurs principaux partenaires commerciaux en développement est similaire, mais celle des exportations vers les pays développés est très différente.

principalement par les PMA asiatiques, à destination surtout des marchés européens et des États-Unis. En revanche, ils sont quasiment absents des exportations des PMA vers leurs principaux partenaires commerciaux en développement, étant donné que la Chine est elle-même un gros exportateur mondial de cette catégorie de produits. Les PMA, principalement africains, exportent une part plus élevée de produits de base primaires vers leurs principaux partenaires commerciaux en développement que vers les pays développés.

La composition des exportations des PMA asiatiques vers les principaux partenaires commerciaux en développement et les pays développés diffère beaucoup de celle des PMA africains. L'essentiel (87 %) de leurs exportations vers les pays du Nord sont constituées de produits manufacturés à forte intensité de main-d'œuvre et de ressources, tandis que vers leurs partenaires commerciaux en développement, ces exportations sont composées à 92 % de produits de base, dont les deux tiers sont des combustibles. On constate donc que la composition des exportations des PMA asiatiques et des PMA africains vers leurs principaux partenaires commerciaux en développement est similaire, mais celle de leurs exportations vers les pays développés est très différente.

Si l'on analyse les exportations des PMA vers les marchés de leurs principaux partenaires commerciaux, ce sont celles réalisées dans le cadre des accords commerciaux régionaux qui sont les plus diversifiées.

Les accords commerciaux régionaux offrent aux PMA la possibilité d'exporter des produits plus diversifiés et plus élaborés. Les marchés régionaux absorbent 27 % des exportations de produits manufacturés à faible, moyenne et forte intensité de compétence et de technologie. Si l'on analyse les exportations des PMA vers les marchés de leurs principaux partenaires commerciaux, ce sont celles réalisées dans le cadre de ces accords qui sont donc les plus diversifiées (graphique 32).

b) Investissement étranger direct

L'intensification des relations commerciales des PMA avec les autres pays du Sud s'est accompagnée d'une augmentation des flux d'IED. La part des pays en développement dans les entrées totales d'IED dans les PMA est passée de 32 % en 1999-2001 à 48 % en 2006-2008, tandis que celle des pays développés reculait pour s'établir à un peu moins de la moitié (graphique 33).

En Afrique australe, la majeure partie de l'investissement extérieur des pays en développement se fait au niveau régional. Plus des deux tiers de l'IED extérieur de l'Afrique du Sud est destiné à d'autres pays de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). Dans la période 1994-2003, l'Afrique du Sud a été à l'origine de plus de 70 % des apports totaux d'IED en République démocratique du Congo, au Lesotho et au Malawi, et de près de 30 % au Mozambique, en République-Unie de Tanzanie et en Zambie (Rumney and Pingo, 2004). Au début du siècle, la croissance des flux interrégionaux est devenue une nouvelle caractéristique de l'investissement des pays en développement dans les PMA, à laquelle les principaux partenaires commerciaux en développement ont beaucoup contribué. Dans la période 2006-2008, ces flux étaient à l'origine de plus d'un cinquième des entrées totales d'IED dans les PMA (graphique 33). Ainsi, le stock extérieur d'IED chinois dans les PMA a décuplé, passant de 369 millions de dollars en 2003 à 3 989 millions de dollars en 2008.

Les investissements réalisés par des sociétés de pays en développement dans les PMA africains riches en ressources naturelles se sont généralement concentrés sur les secteurs ci-après: pétrole et gaz, industries extractives, énergie et, plus récemment, agriculture, pêcheries et aquaculture. Parmi les autres secteurs visés par les investisseurs des pays en développement, on peut citer le bâtiment, les infrastructures et, dans une moindre mesure, les télécommunications et le secteur financier. Certains projets de grande envergure sont conduits par des sociétés transnationales publiques (STN) (par exemple, des sociétés brésiliennes, chinoises et sud-africaines spécialisées dans l'exploitation des ressources naturelles et dans l'énergie). Récemment, ces flux d'IED ont commencé à se diversifier, avec quelques investissements chinois et indiens dans les secteurs de l'habillement, de l'agroalimentaire, de la distribution, de l'immobilier commercial, des transports, de la construction et du tourisme. Dans le cadre de sa stratégie industrielle africaine, la Chine a décidé de créer cinq zones commerciales et industrielles préférentielles pour aider les entreprises chinoises à prendre pied sur le continent. Deux PMA sont concernés: l'Éthiopie et la Zambie (Brautigam, Farole and Yiaoyang, 2010)¹¹.

L'IED des pays en développement dans les PMA d'Asie s'est généralement concentré sur les industries manufacturières légères et, dans une moindre mesure, sur l'exploitation des ressources naturelles et les télécommunications. Les sociétés qui investissent sont le plus souvent des STN privées, principalement chinoises, indiennes et originaires des pays de l'ASEAN.

c) Coopération Sud-Sud pour le développement

Le renforcement de la coopération Sud-Sud pour le développement est une dimension capitale de l'intensification des relations entre les PMA et les autres pays en développement. L'idée de la coopération Sud-Sud est née pendant la période de la décolonisation, le Plan d'action de Buenos Aires (1978) ayant marqué une étape importante dans son élaboration. Pourtant, pendant les vingt ans qui ont suivi, les pays en développement se sont désintéressés de la question et ce n'est que vers la fin des années 1990 que les responsables politiques ont redonné la priorité au renforcement des relations et des flux économiques entre les pays en développement. À cette fin, un certain nombre d'entre eux, notamment le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Afrique du Sud et la Turquie, ont sensiblement accru leur budget de coopération pour le développement, créé des institutions spécialisées, lancé de nouveaux programmes et de nouveaux fonds et renforcé ceux qui existaient déjà (Ventura-Dias, 2010).

La part des pays en développement dans les entrées totales d'IED dans les PMA est passée de 32 % en 1999-2001 à 48 % en 2006-2008, tandis que celle des pays développés reculait pour s'établir à un peu moins de la moitié.

L'IED des pays en développement dans les PMA d'Asie s'est généralement concentré sur les industries manufacturières légères et, dans une moindre mesure, sur l'exploitation des ressources naturelles et les télécommunications.

Le renforcement de la coopération Sud-Sud pour le développement est une dimension capitale de l'intensification des relations entre les PMA et les autres pays en développement.

La coopération Sud-Sud pour le développement est généralement plus axée sur les infrastructures et le secteur productif que ne l'est l'APD des pays développés.

La coopération Sud-Sud pour le développement a souvent servi de catalyseur dans des transactions commerciales.

L'accélération de la croissance économique dans plusieurs pays en développement et le renforcement de l'intégration régionale entraînent une diversification accrue des partenariats économiques et des partenariats de développement pour les PMA.

L'une des principales caractéristiques de la coopération Sud-Sud pour le développement est l'accent mis sur le développement sectoriel. Elle est en effet généralement plus axée sur les infrastructures et le secteur productif que ne l'est l'APD des pays développés (tableau 31). La Chine, en particulier, est fortement engagée dans les projets d'infrastructure en Afrique (routes, aéroports, ports, centrales électriques, conservation de l'eau, télécommunications, secteur minier, agriculture et industrie). Pour sa part, l'Inde a joué un rôle actif dans les projets d'infrastructure des PMA asiatiques et aussi, plus récemment, africains. Les initiatives d'aménagement du territoire lancées par l'Afrique du Sud mettent l'accent sur le renforcement des infrastructures et des activités industrielles durables dans les zones qui connaissent les plus forts taux de pauvreté et de chômage.

Le plus souvent, le renforcement de la coopération Sud-Sud pour le développement est allé de pair avec l'augmentation des flux commerciaux et des flux d'investissement entre les pays en développement donateurs et les PMA bénéficiaires. Cette coopération a souvent servi de catalyseur dans des transactions commerciales, telles que les accords «ressources naturelles contre infrastructures», conclues principalement par la Chine avec des pays africains. Celle-ci construit des infrastructures (routes, ponts, centrales électriques, par exemple) dans les pays africains en échange de contrats à long terme lui assurant un approvisionnement en matières premières (pétrole, minerais, produits agricoles, etc.) sous forme d'exportations en Chine. Dans certains cas, les gouvernements des pays en développement subventionnent leurs entreprises nationales qui ont des liens commerciaux avec les PMA ou y investissent (par exemple au moyen de crédits privilégiés).

La coopération technique est un élément important de la coopération Sud-Sud pour le développement. Elle prend la forme d'activités de partage de connaissances et de données d'expérience, de formation et de transfert de technologie. L'envoi régulier d'enseignants, de personnel médical, d'agronomes et d'ingénieurs a permis aux PMA d'acquérir des connaissances essentielles dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'agriculture, de la protection de l'environnement et de l'ingénierie.

d) Incidences des relations économiques Sud-Sud sur le développement

En raison de leur rapide progression, les relations économiques entre les PMA et les autres pays en développement sont devenues des partenariats essentiels. Les liens toujours plus étroits entre les deux groupes sont certes riches de possibilités mais ils peuvent aussi être source de problèmes pour les PMA. L'accélération de la croissance économique dans plusieurs pays en développement et le renforcement de l'intégration régionale entraînent surtout une diversification accrue des partenariats économiques et des partenariats de développement pour les PMA. La multiplication des débouchés commerciaux et des possibilités d'investissement, de financement public et d'acquisition de connaissances qui en résulte contribue à réduire la vulnérabilité des PMA aux chocs externes, car elle répartit les risques liés à ces chocs.

Si l'on considère les relations économiques entre les PMA et les autres pays du Sud, on constate que les relations qu'ils entretiennent avec leurs principaux partenaires commerciaux en développement sont généralement assez différentes de celles qui les unissent à leurs partenaires régionaux. Il existe entre les PMA et leurs principaux partenaires commerciaux en développement d'importantes asymétries en matière de revenu, de connaissances technologiques, de taille, de ressources financières et de capacités institutionnelles; ces écarts qui sont

bien moindres avec les partenaires régionaux. Gérer ces différents types de relations Sud-Sud de telle manière que les deux parties y trouvent avantage présente donc chacun une problématique différente. Du point de vue des PMA, les relations économiques Sud-Sud seront d'autant plus bénéfiques qu'elles favoriseront directement ou indirectement l'accumulation de capital, la création d'emplois, l'apprentissage technologique, la diversification et la modernisation de la production et des exportations, les relations économiques intérieures et/ou le renforcement des capacités nationales.

Plusieurs modèles théoriques suggèrent que le renforcement de l'intégration économique entre des partenaires initialement asymétriques peut avoir des conséquences négatives à long terme pour les plus faibles d'entre eux¹². Ainsi, même si le plus faible tire avantage des innovations du plus fort (par exemple en important des produits moins chers), son taux de croissance à long terme tend à ralentir. Pour généraliser, les relations asymétriques entre acteurs des pays en développement les plus avancés (investisseurs et entreprises, par exemple) et acteurs des PMA (gouvernements, par exemple) peuvent amener le(s) partenaire(s) le(s) plus faible(s) à faire des concessions excessives pendant les négociations de contrats d'investissement ou de contrats commerciaux. Pour éviter cela, il faudra prendre des mesures visant à réorienter certains aspects des relations économiques Sud-Sud, tout en renforçant les éléments positifs. L'importance de l'intégration régionale en tant que dimension clef de la coopération Sud-Sud pour le développement des PMA est aussi mise en évidence.

i) Relations économiques avec les principaux pays en développement partenaires

Le tableau 32 fait la synthèse des principales caractéristiques des flux économiques entre les PMA et leurs principaux partenaires commerciaux des autres pays en développement, sous l'angle des possibilités qu'ils offrent mais aussi des problèmes qu'ils représentent pour le développement des capacités productives des PMA.

Commerce

On dit souvent que le commerce Sud-Sud permet aux pays en développement de diversifier leur commerce extérieur (notamment Klinger, 2009; Shirotori and Molina, 2009). En effet, pour les PMA, la forte augmentation de leurs échanges avec les autres pays en développement a contribué non seulement à leur expansion commerciale mais aussi à la diversification géographique de leurs flux commerciaux.

En ce qui concerne la composition du commerce extérieur des PMA avec leurs principaux partenaires commerciaux en développement, on observe que les importations se sont diversifiées, alors que les exportations sont devenues plus concentrées. Les importations de produits manufacturés bon marché ont très certainement contribué à améliorer le pouvoir d'achat des consommateurs des PMA et donc à atténuer la pauvreté (Balat and Porto, 2007; Aguilar and Goldstein, 2009).

Toutefois, la poussée des importations en provenance des principaux partenaires commerciaux en développement a aussi eu pour effet de freiner la production industrielle intérieure et le commerce régional¹³. La progression du commerce avec ces partenaires a accru la spécialisation des PMA africains et asiatiques dans les produits de base. Elle ne s'est donc pas accompagnée de la diversification des exportations de ces pays vers des produits à plus

Du point de vue des PMA, les relations économiques Sud-Sud seront d'autant plus bénéfiques qu'elles favoriseront directement ou indirectement l'accumulation de capital, la création d'emplois, l'apprentissage technologique, la diversification et la modernisation de la production et des exportations, les relations économiques intérieures et/ou le renforcement des capacités nationales.

Les importations de produits manufacturés bon marché ont très certainement contribué à améliorer le pouvoir d'achat des consommateurs des PMA et donc à atténuer la pauvreté...

Tableau 33

**Programme d'action pour une nouvelle architecture internationale du développement
pour les pays les moins avancés**

	Réformes systémiques des régimes économiques mondiaux	Coopération Sud-Sud pour le développement	Mécanismes internationaux d'appui aux PMA
Financement	<ul style="list-style-type: none"> Promouvoir la mobilisation de ressources intérieures par: Un accroissement de l'aide pour renforcer les capacités des administrations fiscales et accroître les capacités financières Une coopération financière et fiscale internationale pour réduire les sorties illicites de capitaux et les pratiques de prix de cession interne Promouvoir l'appropriation par les pays des stratégies nationales de développement: Réformer et réduire les conditionnalités Aider à reconstruire les capacités d'un État développementaliste Renforcer les initiatives d'allègement de la dette pour remédier au lourd endettement persistant de nombreux PMA 	<ul style="list-style-type: none"> Accroître les flux financiers publics, notamment en diversifiant les sources de financement Amplification des mesures d'allègement de la dette de la part des créanciers du Sud Mécanismes régionaux de financement (fonds, banques de développement, projets conjoints d'investissement) Créer des couloirs régionaux de développement Créer des synergies entre les flux financiers publics Sud-Sud et les flux financiers publics Nord-Sud Pour les pays en développement en mesure de le faire, réserver une part minimale de leurs flux financiers publics aux PMA Accroître les incidences sur le développement des IED Sud-Sud par: Des mesures et des politiques de la part des pays d'origine et des pays d'accueil Un financement multilatéral de projets de diversification 	<ul style="list-style-type: none"> Accroître l'accès des PMA au financement du développement selon les engagements d'aide pris par les pays du CAD (0,15 0,20 % du RNB) Soutenir de meilleures politiques de gestion de l'aide dans les PMA Concevoir des sources novatrices de financement pour les PMA, y compris en particulier une allocation de DTS Accroître la part de l'aide consacrée au développement des capacités productives moyennant: Davantage d'aide pour le développement des infrastructures et des compétences Des utilisations novatrices de l'aide, y compris de nouvelles approches du développement du secteur privé et des partenariats public-privé pour promouvoir les IED dans le développement des infrastructures
Commerce	<ul style="list-style-type: none"> Conclure le Cycle de Doha en accordant une importance fondamentale aux résultats favorables au développement de tous les pays en développement Mettre en œuvre d'urgence les résultats dits «initiaux» sans attendre l'achèvement des négociations du Cycle de Doha 	<ul style="list-style-type: none"> Intensifier l'intégration régionale dans les accords commerciaux régionaux Sud-Sud Pour les PMA, faire preuve de dynamisme en matière de relations économiques Sud-Sud Encourager le commerce régional par une amélioration de l'information et des mesures de facilitation du commerce Pour les pays en développement en mesure de le faire, offrir un accès aux marchés en franchise et hors contingent aux exportations des PMA 	<ul style="list-style-type: none"> Permettre aux PMA de poursuivre leur intégration stratégique dans l'économie mondiale Donner les moyens aux PMA d'utiliser toutes les flexibilités prévues par les règles de l'OMC Renforcer le traitement spécial et différencié accordé aux PMA Améliorer l'accès préférentiel aux marchés des biens exportés par les PMA, y compris un traitement en franchise et hors contingent intégral de la part de tous les pays développés Élargir l'accès préférentiel aux marchés des exportations de services des PMA Simplifier l'accession des PMA à l'OMC Accélérer la fourniture de l'Aide au commerce à travers le Cadre intégré renforcé
Produits de base	<ul style="list-style-type: none"> Créer un mécanisme de financement contracyclique pour permettre aux pays à faible revenu tributaires des produits de base de faire face à des chocs extérieurs Créer des mécanismes novateurs de stabilisation des prix des produits de base, y compris des réserves physiques et virtuelles Instaurer une taxe (différenciée) sur les transactions sur les marchés de produits dérivés adossés aux produits de base Créer un mécanisme de prêts contracycliques indexés sur la capacité de remboursement des débiteurs 		<ul style="list-style-type: none"> Renforcer la capacité des PMA de gérer la rente provenant des ressources Assistance technique et financière pour une industrialisation fondée sur l'exploitation des ressources

Tableau 33 (suite)

	Réformes systémiques des régimes économiques mondiaux	Coopération Sud-Sud pour le développement	Mécanismes internationaux d'appui aux PMA
Technologie	<ul style="list-style-type: none"> • Rendre le régime mondial des droits de propriété intellectuelle plus favorable au développement en: • Créant un équilibre entre la dimension publique et la dimension privée de la connaissance • Soutenant l'émergence d'une pratique nouvelle et cohérente du transfert de technologie qui complète le renforcement des capacités intérieures • Promouvoir des activités à forte intensité de connaissance à travers la mobilisation des ressources intérieures • Soutenir la mise en place d'un État développementiste favorable au renforcement de l'éducation et de l'apprentissage, qui pourrait faciliter des activités fondées sur la connaissance 	<ul style="list-style-type: none"> • Échanger connaissances et expériences concernant les stratégies de développement industriel • Créer des noyaux régionaux de R D • Renforcer la coopération Sud-Sud en matière de technologie, notamment en finançant à des conditions préférentielles le transfert de technologie vers les PMA 	<ul style="list-style-type: none"> • Consortiums de partage de la technologie • Banque de licences de technologie pour les PMA • Initiative internationale Spark pour la promotion de l'innovation des entreprises • Initiative relative aux expatriés des PMA, pour regrouper les compétences de la diaspora • Fournir aux PMA une assistance technique en matière de propriété intellectuelle qui soit globale, cohérente et axée sur le développement • Axer le transfert de technologie au titre de l'article 66.2 (de l'Accord sur les ADPIC) sur l'élargissement de l'accès des PMA aux technologies concernant tout un éventail de compétences dans tous les secteurs, assorti du savoir-faire correspondant
Changements climatiques	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer la durabilité et la prévisibilité du financement de la lutte contre les changements climatiques • Concevoir une gouvernance responsable, transparente et représentative du financement de la lutte contre les changements climatiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Partager connaissances et expériences en matière d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets • Renforcer la collaboration Sud-Sud dans le domaine des énergies renouvelables à travers la coopération technique, le transfert de technologie, le commerce et l'investissement 	<ul style="list-style-type: none"> • Faire de la CCNUCC un élément clef d'un cadre prévisible et équitable pour le financement de la lutte contre les changements climatiques dans le cas des PMA • Reconstituer les ressources du Fonds pour les PMA et réformer ce fonds • Créer un mécanisme d'élaboration de projets pour l'adaptation aux changements climatiques au sein du Fonds pour les PMA • Exceptions accordées aux PMA en matière de mobilisation de ressources pour le financement de la lutte contre les changements climatiques (par exemple, proposition de Tuvalu pour une taxation différenciée des transports internationaux) • Fournir une assistance technique pour soutenir la mise en œuvre de l'initiative REDD+ dans les PMA • Réformer le MDP pour promouvoir l'accès des PMA aux technologies et aux sources de financement concernant les énergies renouvelables • Fournir une assistance technique pour soutenir l'intégration des besoins des PMA en matière d'adaptation et d'atténuation dans les plans nationaux de développement

Source: Secrétariat de la CNUCED.

... mais ont aussi eu pour effet de freiner la production industrielle intérieure et le commerce régional.

L'accélération des flux d'IED en provenance des pays en développement à destination des PMA a certainement contribué à stimuler les exportations de ces derniers et a aussi probablement contribué à la formation de capital.

En résumé, l'IED des pays en développement dans les PMA a contribué à cantonner ces derniers à la spécialisation et à la place qui étaient traditionnellement les leurs dans la division internationale du travail.

forte valeur ajoutée et/ou à potentiel d'apprentissage plus élevé. Il importe néanmoins de considérer la dynamique des relations économiques entre les PMA et leurs principaux partenaires commerciaux en développement. Si l'on se place dans une perspective d'avenir, les exportations de produits transformés des PMA à destination de pays en développement à croissance rapide peuvent augmenter. Ces pays sont en effet dotés d'industries en voie de modernisation et possèdent des classes moyennes de plus en plus nombreuses, dont les revenus et le pouvoir d'achat augmentent, stimulant la demande non seulement de ressources naturelles mais aussi de produits d'exportation non traditionnels plus diversifiés, tels que les produits de base transformés, les produits de l'industrie manufacturière légère, les biens d'équipement ménager, les produits alimentaires et les services touristiques. Les PMA ont le potentiel nécessaire pour exporter ces biens et services non traditionnels de manière compétitive à destination de certains de ces pays en développement.

Investissement étranger direct

Les entrées d'IED peuvent avoir un effet positif sur le développement des PMA si elles contribuent à promouvoir les capacités productives de ces pays. Les IED des pays en développement peuvent être plus efficaces que ceux des pays développés parce que les conditions économiques et institutionnelles des pays d'origine et des pays d'accueil sont plus proches. Ces similitudes facilitent l'établissement des STN de pays en développement dans le PMA d'accueil, favorisent la création d'emplois et simplifient le transfert de technologie et de connaissances auprès des acteurs locaux (UNCTAD, 2006b: 183-200).

L'accélération des flux d'IED des pays en développement vers les PMA a certainement contribué à stimuler les exportations de ces derniers ainsi que la formation de capital. Ces investissements ont, en outre, accéléré la création d'emplois dans l'industrie manufacturière et le tourisme. Ces deux secteurs représentent, toutefois, une part très faible de ces entrées d'IED qui sont destinées pour la plupart à des projets à forte intensité de capital (en particulier dans le secteur des ressources naturelles), lesquels n'ont généralement que peu d'effets sur la création d'emplois. De plus, les projets attirant l'IED dans les PMA – dans le secteur primaire et souvent aussi dans les secteurs secondaire et tertiaire – tendent à fonctionner comme des enclaves, très bien intégrées au niveau international, mais peu reliées à l'activité économique nationale (Centre for Chinese Studies, 2006). Ces facteurs brident sérieusement le potentiel qu'a cette catégorie d'IED de stimuler l'activité, l'apprentissage et la modernisation technologique dans le pays d'accueil (UNCTAD, 2007a: 33-36).

Les retombées fiscales de l'IED Sud-Sud dans le secteur des ressources naturelles tendent à être très faibles, ce qui est un problème d'autant plus capital qu'elles constituent le meilleur moyen de s'assurer que l'investissement étranger dans les industries extractives profite au développement. Or, souvent, pour attirer les investisseurs étrangers (y compris ceux de pays en développement), les PMA ont offert des conditions extrêmement avantageuses à ceux qui souhaitaient s'engager dans ce secteur (UNCTAD, 2005a: 108-115, et 2005b: 37-63). C'est pourquoi, le montant des impôts, des droits et des redevances versés par les STN du secteur est généralement très modeste, sauf dans les cas où l'État est lui-même actionnaire des sociétés d'exploitation (UNCTAD, 2010b: 155-158). Les gouvernements des PMA d'accueil ne touchent habituellement qu'une part modique de la rente minière, privant leur pays des retombées positives très importantes de ces investissements.

En résumé, l'IED des pays en développement dans les PMA a contribué à cantonner ces derniers à la spécialisation et à la place qui étaient traditionnellement les leurs dans la division internationale du travail, avec une concentration sur les produits de base et les produits manufacturés à faible valeur ajoutée. Ainsi, l'IED Sud-Sud a un effet sur le développement comparable à celui du commerce Sud-Sud auquel il est fortement lié. Toutefois, il a la possibilité de contribuer à la diversification des structures économiques des PMA, comme le fait l'IED dans les secteurs non traditionnels (comme le secteur manufacturier et les services financiers et de télécommunications), dont la part est encore modeste mais qui peut augmenter dans l'avenir.

Coopération Sud-Sud pour le développement

La plupart des effets positifs de la coopération Sud-Sud pour le développement dans les PMA tient à la similitude des conditions économiques, sociales, institutionnelles et environnementales existant dans les pays donateurs et dans les pays bénéficiaires (tableau 32), ainsi qu'au respect mutuel et à la solidarité nés d'une expérience commune du développement. Ces similitudes multiplient les possibilités de transfert de connaissances et de partage de données d'expérience. Les responsables politiques et les sociétés des pays en développement à revenu intermédiaire savent faire face simultanément à plusieurs catégories de problèmes économiques et sociaux – obstacles et dysfonctionnements structurels, insuffisance du capital physique et humain, pauvreté et contraintes externes qui pèsent sur le développement. Beaucoup de grands pays en développement ont en effet imaginé des stratégies et des mesures originales, qu'ils peuvent faire partager aux PMA, dans les domaines suivants notamment: agriculture, sécurité alimentaire, énergie, santé, éducation, politiques sociales, politique industrielle, planification, négociations internationales et changements climatiques. Ces solutions figurent déjà dans leurs projets de coopération avec les PMA mais il est possible d'en élargir encore le champ.

Les flux financiers publics des pays en développement s'ajoutent à ceux des pays membres du CAD et contribuent à atténuer les contraintes financières externes des PMA. Plus axés qu'avant sur le renforcement des capacités productives, ces fonds publics contribuent plus directement au développement à long terme des PMA et s'attaquent à certaines de leurs principales faiblesses structurelles (UNCTAD, 2006a). Bien que les fonds publics apportés par les partenaires du Sud soient souvent assortis de conditions (telles que l'achat de biens et services fournis par des entreprises du pays qui apporte l'aide), le fait que celles-ci n'aient pas trait aux politiques est extrêmement apprécié des PMA bénéficiaires (UNCTAD, 2010a).

Jusqu'à une date récente, l'une des principales faiblesses de l'aide au développement versée par les pays du Sud sous forme de fonds publics était la modicité des montants comparés à ceux versés par les pays du Nord¹⁴. Or, ces dernières années, plusieurs pays en développement donateurs (dont le Brésil, la Chine et l'Inde) ont sensiblement augmenté le budget de leur coopération pour le développement, dont les effets positifs se sont fait sentir.

ii) Relations économiques avec les partenaires régionaux

L'intégration régionale entre pays en développement peut être un instrument de développement efficace. Elle permet aux entreprises nationales d'apprendre à travailler au niveau international et de réaliser des économies d'échelle; elle facilite la diversification des exportations et s'accompagne de coûts d'ajustement inférieurs à ceux d'une intégration avec des pays

La similitude des conditions existant dans les pays donateurs et dans les pays bénéficiaires multiplie les possibilités de transfert de connaissances et de partage de données d'expérience.

Les flux financiers publics des pays en développement s'ajoutent à ceux des pays membres du CAD et contribuent à atténuer les contraintes financières externes des PMA.

Ces dernières années, plusieurs pays en développement donateurs ont sensiblement augmenté le budget de leur coopération pour le développement.

Les projets communs d'investissement dans l'infrastructure et/ou la division régionale du travail peuvent favoriser les synergies régionales.

L'écart entre les objectifs déclarés des plans et projets d'intégration et leur application effective est un obstacle majeur qui empêche l'intégration régionale d'être un véritable outil au service du développement des PMA.

Bon nombre des effets positifs de l'intégration régionale sont déjà manifestes, et la possibilité de parvenir à des résultats encore plus avantageux pour le développement, une fois les faiblesses existantes surmontées, est évidente.

en développement à revenu élevé ou avec des pays développés. De plus, l'intégration régionale Sud-Sud facilite la diversification géographique du commerce, de l'investissement et de l'aide publique. Les projets communs d'investissement dans l'infrastructure et/ou la division régionale du travail peuvent en outre favoriser les synergies régionales¹⁵. Pour toutes ces raisons – auxquelles s'ajoutent des raisons politiques – la plupart des pays en développement, y compris les PMA, participent de plus en plus activement aux initiatives d'intégration régionale. Les relations économiques entre les PMA et leurs partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux sont plus proches de ce modèle que celles qu'ils entretiennent avec d'autres groupes de partenaires, comme le montrent par exemple les modèles de relations commerciales régionales analysés plus haut.

Parmi les principaux obstacles qui empêchent l'intégration régionale d'être un véritable outil de développement au service des PMA, on peut citer:

- L'écart entre les objectifs déclarés des plans et des projets d'intégration et leur application effective;
- Le poids relativement modeste de l'économie, qui fait que les débouchés à l'exportation offerts par leurs partenaires au sein des accords commerciaux régionaux sont bien moindres et que les ressources disponibles pour les projets conjoints sont restreintes, même lorsqu'elles sont mises en commun;
- La faiblesse des ressources mises de côté pour les projets intrarégionaux communs;
- Les obstacles matériels et infrastructurels qui empêchent les mouvements de biens, de services et de personnes entre pays parties à un même accord commercial régional (UNCTAD, 2009b);
- Le fait d'être partie à plusieurs accords commerciaux régionaux concurrents et le chevauchement des mandats de nombreux accords commerciaux régionaux africains¹⁶.

Ces obstacles et le faible niveau de développement de la plupart des pays parties aux accords commerciaux régionaux expliquent pour une large part l'atonie du commerce intrarégional entre les pays parties à de tels accords qui comptent des PMA parmi leurs membres (tableaux 10 et 12). Malgré tout, bon nombre des effets positifs de l'intégration régionale sont déjà manifestes. Il sera donc possible de faire encore des progrès en matière de développement une fois que ces faiblesses seront – au moins partiellement – surmontées.

D. Un programme d'action pour la création d'une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA

La création d'une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA passe par d'amples réformes dans les domaines du financement, du commerce, des produits de base, de la technologie et des changements climatiques. Elle engloberait: i) des réformes systémiques des régimes mondiaux régissant ces domaines; ii) la conception d'une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui aux PMA, s'appuyant sur les enseignements tirés du passé; et iii) un renforcement de la coopération Sud-Sud pour le développement en faveur des PMA. Les

principaux éléments d'un programme d'action, examinés en détail dans les trois derniers chapitres du Rapport, sont présentés dans le tableau 33 et brièvement examinés ci-après.

1. FINANCEMENT

La faiblesse des ressources financières intérieures des PMA fait que la question d'un financement soutenu et stable du développement de ces pays est parfois cantonné à celle de la quantité et de la qualité de l'aide. Toutefois, bien que l'architecture de l'aide reste un aspect important, le présent chapitre s'efforce de replacer cette question du financement dans un plus large contexte. Il s'intéresse plus particulièrement à deux grands domaines d'action qui pourraient contribuer à la création de la nouvelle architecture internationale du développement proposée, à savoir: i) la fourniture de ressources pour des investissements productifs, en particulier via un encouragement à la mobilisation des ressources financières intérieures, la mise en place de sources novatrices de financements à long terme du développement et des utilisations innovantes de l'aide pour le développement des capacités productives, outre les mesures d'allègement de la dette; et ii) la promotion de l'appropriation nationale et l'aménagement d'une marge d'action pour que les pays bénéficiaires puissent mobiliser et orienter ces ressources conformément aux réalités locales.

Dans ces conditions, l'aide a certainement un rôle important à jouer. De fait, à court terme et à moyen terme, d'importants besoins de financement ne peuvent être satisfaits qu'au moyen de flux financiers publics. L'aide humanitaire, qui atténue les souffrances immédiates de personnes vivant dans la plus extrême pauvreté, est certes nécessaire, mais elle devrait aussi contribuer au développement et jouer un rôle catalyseur dans la mobilisation d'autres formes de financement du développement. Ainsi, elle devrait viser à promouvoir une plus forte mobilisation des ressources intérieures et la mise en place d'une dynamique investissements-profits qui, dans les PMA, est ancrée dans le secteur privé. Cela aiderait également ces pays à réduire leur dépendance à l'égard de l'aide.

Les priorités concernant les réformes systémiques du régime économique international devraient notamment être les suivantes: i) promouvoir la mobilisation des ressources intérieures via un accroissement de l'aide pour le renforcement des capacités des administrations fiscales et un approfondissement des compétences financières, outre une coopération internationale en matière financière et fiscale pour réduire les sorties illicites de capitaux et la pratique des prix de cession interne; ii) promouvoir l'appropriation par les pays des stratégies nationales de développement à travers une réforme et une diminution des conditionnalités et une aide au renforcement des capacités d'un État développementaliste; et iii) renforcer les actuelles initiatives d'allègement de la dette de façon à traiter le surendettement, ou le risque de surendettement, de 20 PMA actuellement. En outre, une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui devrait porter sur les aspects suivants: i) élargir l'accès des PMA au financement du développement grâce au respect des engagements d'aide pris par les pays du CAD (0,15-0,20 % du RNB); ii) augmenter la part de l'aide consacrée au développement des capacités productives en affectant une aide accrue aux infrastructures et au perfectionnement des compétences, et en trouvant des utilisations novatrices de l'aide, y compris de nouvelles approches du développement du secteur privé et des partenariats public-privé pour stimuler les IED dans le développement des infrastructures; iii) contribuer

La création d'une nouvelle architecture internationale du développement passe par des réformes systémiques des régimes mondiaux, une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui aux PMA, et un renforcement de la coopération Sud-Sud pour le développement en faveur des PMA.

L'aide devrait contribuer au développement et jouer un rôle catalyseur dans la mobilisation d'autres formes de financement du développement.

Les priorités concernant les réformes systémiques devraient notamment être les suivantes: i) promouvoir la mobilisation des ressources intérieures; ii) procéder à la réforme et à la diminution des conditionnalités liées à l'aide; et iii) renforcer les actuelles initiatives d'allègement de la dette.

à de meilleures politiques de gestion de l'aide dans les PMA, en particulier par un échange d'expériences; et iv) concevoir des sources novatrices de financement pour les PMA, y compris en particulier une allocation de DTS. La mise en place de mécanismes de financement pour imprévus et de mécanismes d'atténuation des crises est une importante question pour les PMA, qui est également abordée dans la section consacrée aux produits de base.

Une nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui devrait porter sur les aspects suivants: i) veiller au respect des engagements d'aide pris par les pays du CAD; ii) augmenter la part de l'aide consacrée au développement des capacités productives par la découverte d'utilisations novatrices de l'aide; iii) contribuer à de meilleures politiques de gestion de l'aide; et iv) concevoir des sources novatrices de financement pour les PMA.

Il faudrait donner les moyens aux PMA d'utiliser toutes les flexibilités déjà disponibles au titre des règles de l'OMC pour promouvoir le développement de leurs capacités productives.

Les flux d'aide au titre du Cadre intégré renforcé devraient s'accélérer et contribuer au renforcement des capacités productives et de la compétitivité internationale des PMA.

2. COMMERCE

Dans le domaine du commerce, il est évident qu'une conclusion positive du cycle de négociations commerciales multilatérales de Doha à l'OMC, où une importance fondamentale est accordée à des résultats favorables au développement de tous les pays en développement, serait également profitable aux PMA. Le Rapport avance en outre trois grandes propositions. Premièrement, il soutient le principe de l'application des «résultats initiaux» dans le cas des PMA, qui a été présenté par les ministres du commerce des PMA dans le contexte des négociations du Cycle de Doha. Cela suppose en particulier la pleine et entière application d'un traitement d'accès aux marchés en franchise et hors contingent pour tous les produits originaires de tous les PMA, conformément à la décision 36 de l'annexe F de la Déclaration ministérielle de Hong Kong de l'OMC, et une décision portant octroi d'une dérogation permettant d'accorder un traitement préférentiel et plus favorable aux PMA pour les services et les fournisseurs de services. Le présent Rapport propose que l'application de ces mesures ne soit pas subordonnée à l'achèvement du Cycle de Doha. Fournir un accès aux marchés en franchise et hors contingent aux PMA pour tous leurs produits fait aussi partie de l'objectif 8 des OMD, et la mise en œuvre accélérée de cette mesure constituerait un important aspect du renforcement du Partenariat mondial pour le développement entre 2010 et 2015, même si elle a été négociée dans le contexte du Cycle de Doha à l'OMC. Deuxièmement, il faudrait donner les moyens aux PMA d'utiliser toutes les flexibilités déjà disponibles au titre des règles de l'OMC pour promouvoir le développement de leurs capacités productives et poursuivre leurs propres modalités d'intégration stratégique dans l'économie mondiale. Cela leur permettra de se doter d'une nouvelle politique commerciale stratégique pour soutenir leurs efforts de développement et de réduction de la pauvreté de façon compatible avec le nouvel environnement macroéconomique mondial d'après crise, et aussi de tirer parti des nouvelles possibilités associées au commerce Sud-Sud. Toutefois, un soutien approprié serait nécessaire. Troisièmement, le Cadre intégré renforcé est un important mécanisme opérationnel permettant de concentrer l'aide au développement du commerce dans les PMA sur des activités prioritaires et de l'intégrer dans les stratégies nationales de développement et de réduction de la pauvreté. Toutefois, au cours de la dernière décennie, les flux d'aide au commerce, sur la base de la définition statistique de l'OCDE pour cette catégorie d'aide, ont augmenté plus lentement dans les PMA que dans d'autres pays en développement. Un mécanisme international prioritaire d'appui aux PMA devrait être d'accélérer ces flux d'aide vers les PMA et de veiller à ce qu'ils contribuent au renforcement des capacités productives et de la compétitivité internationale de ces pays conformément aux principes de l'appropriation nationale. Le renforcement des capacités productives liées au commerce devrait être considéré comme faisant partie d'un objectif plus large consistant à développer les secteurs productifs et à promouvoir le développement du secteur privé dans ces pays. Ainsi, outre la facilitation du commerce, cela devrait englober un appui au développement technologique et à la diversification pour sortir de la dépendance à l'égard des produits de base.

3. PRODUITS DE BASE

En ce qui concerne les produits de base, l'objectif à long terme devrait être une transformation structurelle conduisant à une plus grande diversification économique. Toutefois, à court et à moyen terme, une nouvelle politique internationale relative aux produits de base est nécessaire.

Parmi les mesures prioritaires concernant le régime économique mondial pourraient figurer diverses nouvelles mesures visant à réduire l'instabilité des marchés de produits de base et les effets délétères de cette instabilité, telles que:

- i) La création d'un mécanisme international de financement contracyclique permettant des décaissements rapides de l'aide en périodes de fortes perturbations des prix des produits de base, assortis d'une faible conditionnalité et de conditions de remboursement très favorables;
- ii) La mise en place de mécanismes novateurs de stabilisation des prix des produits de base, consistant en mécanismes de réserve aussi bien physiques que virtuels;
- iii) L'adoption de mesures de taxation pour réduire la spéculation sur les marchés internationaux de produits de base;
- iv) L'instauration d'un mécanisme de prêts contracycliques, avec une indexation des remboursements sur la capacité de remboursement des débiteurs.

La nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui dans le domaine des produits de base devrait être axée sur divers types d'assistance technique et financière pour permettre un accroissement de la valeur ajoutée locale et une plus grande diversification de la base économique. Ces mesures comprendraient un appui aux PMA pour les aider à mieux utiliser la rente provenant des ressources et éviter des effets de type syndrome hollandais, des investissements permettant à ces pays d'améliorer la connaissance de leur potentiel en matière de ressources naturelles et une assistance technique pour leurs négociations avec les sociétés transnationales (STN) afin qu'ils reçoivent une plus grande proportion de la rente provenant de l'exploitation des ressources naturelles et que cette rente contribue à une industrialisation fondée sur l'exploitation des ressources.

4. TECHNOLOGIE

Dans le domaine de la technologie, la nouvelle architecture internationale du développement devrait viser à un nouvel équilibre entre la dimension privée et la dimension publique de la connaissance. La connaissance est à la fois un bien public et un bien exclusif (ou quasi privé) et présente des caractéristiques relevant de ces deux catégories. L'actuel cadre international pour les questions de technologie est morcelé et incomplet, et a tendance à privilégier la connaissance protégée par des droits de propriété intellectuelle. Les questions de transfert de technologie et d'accumulation de savoir-faire – fondamentales pour une amélioration des capacités productives dans les PMA – ne se voient accorder qu'une importance secondaire. La nouvelle architecture de la connaissance devrait viser à promouvoir un régime relatif à la technologie et aux droits de propriété intellectuelle plus favorable au développement. Cela peut se faire en trouvant un équilibre entre la dimension

Parmi les mesures prioritaires concernant le régime économique mondial pourraient figurer diverses nouvelles mesures visant à réduire l'instabilité des marchés de produits de base et les effets délétères de cette instabilité.

La nouvelle génération de mécanismes internationaux d'appui dans le domaine des produits de base devrait être axée sur l'accroissement de la valeur ajoutée locale et la plus grande diversification de la base économique.

La nouvelle architecture de la connaissance devrait viser à promouvoir un régime relatif à la technologie et aux droits de propriété intellectuelle plus favorable au développement en trouvant un équilibre entre la dimension publique et la dimension privée de la connaissance et en soutenant la mise en place d'un nouveau système cohérent de transfert de technologie.

De nouvelles formes de biens publics internationaux sont nécessaires pour contrer la marginalisation continue des PMA en matière d'acquisition et d'utilisation des technologies.

Parmi les nouvelles mesures internationales d'appui aux PMA, on peut citer: i) la mise en place de consortiums régionaux pour le partage de la technologie; ii) la création d'une banque de licences de technologie; iii) la création d'un fonds d'affectation spéciale pour le financement de l'innovation en entreprise dans les PMA; et iv) l'établissement de réseaux de ressortissants des PMA expatriés.

Une priorité fondamentale à l'heure actuelle est la mise en place d'une architecture globale pour le financement des mesures d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets afin d'accroître ce financement et de le rendre plus prévisible et durable.

publique et la dimension privée de la connaissance et en soutenant la mise en place d'un nouveau système cohérent de transfert de technologie qui contribue aux efforts déployés par les PMA pour se doter de capacités d'innovation. Il faudrait également appuyer les efforts des PMA pour mobiliser leurs ressources intérieures en vue de promouvoir des activités à forte intensité de connaissance et de favoriser l'émergence d'un État développementaliste encourageant l'éducation et l'apprentissage.

De nouvelles formes de biens publics internationaux sont nécessaires pour contrer la marginalisation continue des PMA en matière d'acquisition et d'utilisation des technologies et aussi obtenir un réalignement progressif des mesures d'incitation inhérentes au régime international des droits de propriété intellectuelle. Le Rapport présente à cet égard des propositions spécifiques concernant l'application de l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC. Il propose également les nouveaux mécanismes internationaux d'appui ci-après pour les PMA en matière de technologie:

- i) Mise en place de consortiums régionaux de partage;
- ii) Création d'une banque de licences de technologie;
- iii) Création d'un fonds d'affectation spéciale multidonateurs pour le financement de l'innovation en entreprise dans les PMA;
- iv) Établissement de réseaux d'expatriés permettant de regrouper les compétences de ressortissants des PMA expatriés.

Ces biens publics mondiaux dans le domaine du savoir aideraient à surmonter certains obstacles majeurs à l'innovation dans les PMA.

5. FINANCER L'ADAPTATION AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET L'ATTÉNUATION DE LEURS EFFETS

Les propositions concernant la technologie valent également pour certaines politiques internationales relatives à l'adaptation aux changements climatiques et à l'atténuation de leurs effets. En outre, une priorité fondamentale à l'heure actuelle est la mise en place d'une architecture globale pour le financement des mesures d'adaptation et d'atténuation afin d'accroître ce financement et de le rendre plus prévisible et durable. Il est important que ce financement soit cohérent avec la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et le Plan d'action de Bali qui vise à assurer le financement de la promotion d'un développement économique durable. Des mécanismes internationaux spécifiques d'appui aux PMA seraient: un financement adéquat du Fonds pour les PMA; un accroissement de l'assistance technique à ces pays pour l'intégration de leurs besoins en matière d'adaptation dans leurs stratégies nationales de développement; un engagement constructif d'aider les PMA à réduire les émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts (REDD); et un meilleur accès des PMA au mécanisme pour un développement propre (MDP) en tant que moyen de surmonter les obstacles financiers à l'accès de ces pays aux technologies des énergies renouvelables. Il conviendrait également de soutenir l'adoption et l'application des propositions des PMA en matière de prélèvement sur les transports et de taxe carbone, qui appellent à prévoir diverses exceptions pour ces pays.

6. COOPÉRATION SUD-SUD POUR LE DÉVELOPPEMENT

La coopération Sud-Sud concerne tous les domaines de la nouvelle architecture internationale du développement proposée. D'une manière générale, l'intégration des PMA avec certaines grandes économies dynamiques (par exemple, l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine et l'Inde – les pays dits «émergents») et, dans une moindre mesure, avec d'autres pays en développement partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux pour ce qui est du commerce, de l'IED, du financement public du développement et du partage des connaissances peut les aider à développer leurs capacités productives. À cette fin, les relations économiques Sud-Sud doivent encourager l'établissement de relations économiques intérieures, la création d'emplois, l'apprentissage technologique, la diversification et la modernisation de la production et des exportations, ainsi que le renforcement des capacités de l'État. À l'heure actuelle, ce potentiel n'est que faiblement exploité – bien en deçà des possibilités. Pour mieux exploiter la contribution potentielle au développement des relations économiques Sud-Sud, le Rapport formule les recommandations ci-après pour la nouvelle architecture proposée:

- Renforcer la coopération Sud-Sud pour le développement par l'intensification des activités et des projets de coopération pour le développement, le partage des enseignements tirés du succès de stratégies de développement adoptées par d'autres pays en développement, l'amélioration de la transparence de la coopération Sud-Sud pour le développement et le renforcement des synergies entre la coopération Nord-Sud et la coopération Sud-Sud pour le développement;
- Intensifier l'intégration régionale à travers les accords commerciaux régionaux auxquels les PMA participent, au moyen de mesures adoptées par les partenaires et soutenues par les grands pays en développement, les pays développés donateurs et les institutions multilatérales;
- Accroître les incidences sur le développement des IED Sud-Sud grâce à des mesures et des politiques adoptées par les pays d'origine et les pays d'accueil et grâce à divers accords entre les STN du Sud et les gouvernements des PMA d'accueil;
- Améliorer le transfert de technologie des pays en développement aux travailleurs, aux entreprises et aux exploitations agricoles des PMA, y compris de technologies nouvelles (par exemple, énergies durables et changements climatiques);
- Élargir l'accès aux marchés des exportations de biens et services des PMA.

Le Rapport propose également des mécanismes internationaux d'appui pouvant relever spécifiquement de la coopération Sud-Sud:

- Les pays en développement en mesure de le faire devraient réserver une part minimale de leur aide publique au développement aux PMA;
- Des mécanismes spéciaux en faveur des PMA devraient être institués dans les instances politiques Sud-Sud (par exemple, Forum de coopération sino-africaine);
- Les accords commerciaux régionaux devraient prévoir l'application d'un traitement spécial et différencié aux PMA;
- Les grands pays en développement en mesure de le faire devraient accorder un accès aux marchés en franchise et hors contingent aux exportations des PMA;

Des mécanismes internationaux d'appui aux PMA seraient: un financement adéquat du Fonds pour les PMA; un accroissement de l'assistance technique à ces pays; un engagement constructif en faveur de la réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts (REDD); et un meilleur accès au mécanisme pour un développement propre (MDP).

Dans le domaine des relations Sud-Sud, la nouvelle architecture internationale du développement devrait permettre notamment de renforcer la coopération Sud-Sud pour le développement, d'intensifier l'intégration régionale, d'accroître les incidences sur le développement des IED Sud-Sud, d'améliorer le transfert de technologie des pays en développement aux PMA, et d'élargir leur accès aux marchés.

Parmi les mécanismes internationaux d'appui à considérer dans le cadre de la coopération Sud-Sud, il convient de relever les suivants: allocation d'une part minimale de l'aide publique au développement des pays en développement réservée aux PMA; institution de mécanismes spéciaux en faveur des PMA dans les instances politiques Sud-Sud; adoption de dispositions relatives au traitement spécial et différencié des PMA dans les accords commerciaux régionaux; financement du transfert de technologie vers les PMA; collaboration Sud-Sud en matière d'énergies renouvelables.

- Les grands pays en développement devraient financer le transfert de leurs technologies vers les PMA à des conditions préférentielles;
- La collaboration Sud-Sud en matière d'énergies renouvelables devrait être renforcée par la coopération technique, le commerce et l'investissement.

Pour accroître l'impact sur le développement de ces mesures, les gouvernements des PMA doivent élaborer des stratégies dynamiques visant à renforcer leur intégration économique avec les autres pays du Sud. Cela passerait par l'adoption de politiques et l'ajustement de règles et réglementations pour que ce processus contribue le plus possible au développement des capacités productives des PMA.

Ensemble, ces propositions constituent un ambitieux programme d'action. Elles sont analysées d'une manière plus approfondie dans la suite du Rapport.

Notes

- 1 Le modèle est présenté dans les moindres détails techniques à l'adresse suivante: <http://www.un.org/esa/policy/publications/ungpm.html>.
- 2 Par adaptation, on entend l'ajustement des pratiques, des processus et du capital face aux changements climatiques réels ou potentiels, ainsi que la modification du contexte directif, notamment des structures sociales et institutionnelles. L'adaptation aide à atténuer les dommages potentiels, à tirer parti des avantages potentiels et à faire face aux conséquences des changements climatiques. Par atténuation des changements climatiques on entend les mesures visant à réduire les causes de ces changements, notamment la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et/ou le renforcement des puits (c'est-à-dire l'augmentation de l'absorption de CO₂ par les forêts, les plantes et les sols), afin d'empêcher le réchauffement de la planète. Toutefois, il est important de noter que certaines mesures d'adaptation peuvent aussi être des mesures d'atténuation qui entraînent un coût financier pénalisant le développement économique.
- 3 Dans le présent Rapport, les données sur les catastrophes naturelles et climatiques proviennent de la base de données sur les situations d'urgence EM-DAT du Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED) (<http://www.emdat.be/>). EM-DAT distingue deux catégories générales de catastrophe: les catastrophes naturelles et les catastrophes technologiques. Le groupe des catastrophes naturelles est subdivisé en cinq sous-groupes: biologique, géophysique, climatique, hydrologique et météorologique. Il recouvre 12 types de catastrophe et plus de 32 sous-types. Dans le présent Rapport, nous nous concentrons sur le groupe générique des catastrophes naturelles et sur le sous-groupe des incidents climatologiques, qui comprend les phénomènes causés par des processus à grande et moyenne échelle qui interviennent sur le long terme (variabilité climatique intrasaisonnière à multidécennale), tels que les températures extrêmes, les sécheresses et les feux de forêt. Les phénomènes météorologiques extrêmes comprennent des données provenant des sous-groupes hydrométéorologiques se rapportant précisément à la sécheresse, aux inondations, aux tempêtes et aux températures extrêmes.
- 4 Voir les estimations de la Direction de la protection civile du Gouvernement haïtien, à l'adresse: <http://earthquake.usgs.gov/earthquakes/eqinthenews/2010rja6#summary>.
- 5 Estimations du secrétariat de la CNUCED, d'après EM-DAT: *OFDA/CRED International Disaster Database*.
- 6 Dans le présent chapitre, les pays en développement sont regroupés en trois catégories: i) principaux partenaires commerciaux en développement; ii) partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux; et iii) pays en développement non dénommés ailleurs (n.d.a.). Le nom complet, la composition et l'explication du choix des groupes d'accords commerciaux régionaux mentionnés dans le présent chapitre figurent à la page xv du présent Rapport.
- 7 Les parts mentionnées dans le texte et dans les tableaux renvoient à la valeur commerciale. Les taux de croissance correspondants reflètent donc à la fois l'évolution des volumes et celle des prix.
- 8 L'analyse des flux commerciaux figurant dans le présent chapitre s'est appuyée sur les accords commerciaux régionaux ci-après: Zone de libre-échange des pays de l'ASEAN, Communauté des Caraïbes (CARICOM), Marché commun des États de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA), Communauté économique des États de

l'Afrique centrale (CEEAC), Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), Pacific Island Countries Trade Agreement (PICTA), Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), Arrangement d'échanges préférentiels de la SAARC (SAPTA), Union du Maghreb arabe (UMA) (voir p. xv du Rapport).

- 9 La classification des produits utilisés est définie à la page xvi du présent Rapport.
- 10 Les trois quarts environ de l'augmentation des recettes d'exportation de combustibles enregistrée entre 1995-1996 et 2007-2008 sont dus aux effets de prix, le reste à l'augmentation des volumes.
- 11 Il existe aussi en Sierra Leone une zone industrielle chinoise qui s'appuie sur des entreprises privées chinoises, sans aide «publique».
- 12 Voir, par exemple, Lucas, 1988; Young, 1991; Grossman and Helpman, 1991: 237-257; Rivera-Batiz and Romer, 1991; Feenstra, 1996; et Fujita, Krugman and Venables, 1999.
- 13 Des études empiriques suggèrent que les exportations de produits manufacturés à forte intensité de main-d'œuvre des principaux partenaires commerciaux en développement ont encombré les marchés intérieurs, régionaux et mondiaux au détriment des producteurs des mêmes biens de plusieurs PMA africains. La forte augmentation des importations de vêtements, de textiles, de produits en cuir et de chaussures en provenance des principaux partenaires commerciaux en développement au cours des dix dernières années s'est accompagnée d'un recul de la production et de l'emploi dans les secteurs correspondants en Éthiopie, au Lesotho, à Madagascar et au Sénégal (Ademola, Bankole and Adewuyi, 2009; Kaplinsky, 2008; Gebre-Egziabher, 2009; Hazard *et al.*, 2009). Ces exportations et celles de produits manufacturés à forte intensité de ressources naturelles par les principaux partenaires commerciaux en développement ont déplacé le commerce intrarégional en Afrique (Khan and Baye, 2008; Onjala, 2008; Burke, Naidu and Nepgen, 2008) et les exportations de ces produits par les pays producteurs africains (y compris les PMA) vers des marchés tiers (Kaplinsky, 2008; Giovannetti and Sanfilippo, 2009). D'autres études montrent aussi que l'augmentation des exportations des principaux partenaires commerciaux en développement pénalise les exportations des PMA d'Asie du Sud sur les marchés tiers (Qureshi and Wan, 2008). Plus généralement, la part des partenaires d'accords commerciaux régionaux dans les importations totales des PMA africains et asiatiques ainsi que de Haïti a reculé entre 1995-1996 et 2007-2008, tandis que celle de leurs principaux partenaires commerciaux en développement augmentait. Ces changements sont particulièrement spectaculaires dans les PMA africains, où la part des premiers a baissé de 11 points de pourcentage, alors que celle des seconds progressait de 17.
- 14 En 2006, l'aide publique au développement Sud-Sud représentait entre 7,8 % et 9,8 % du montant total des flux d'aide publique au développement (United Nations, 2008).
- 15 Il existe une abondante littérature sur l'intégration régionale des pays en développement (notamment UNCTAD 2005a et 2008; UNECA, 2004, 2006, 2008 et 2010; et Schiff and Winters, 2003).
- 16 Sur les 53 États membres de l'Union africaine (dont les 33 PMA africains), 26 sont parties à 2 accords commerciaux régionaux, 20 à 3 accords commerciaux régionaux et 1 à 4 accords commerciaux régionaux (UNECA, 2006).

Bibliographie

- Ademola OT, Bankole A-S and Adewuyi AO (2009). China-Africa trade relations: Insights from AERC scoping studies. *European Journal of Development Research*, 21(4) September: 485–505.
- Aguilar R and Goldstein A (2009). The chinitisation of Africa: The case of Angola. *World Economy*, 32(11) November: 1543–1562.
- Balat, JF and Porto G (2007). Globalization and complementary policies: Poverty impacts on rural Zambia. In: Harrison A, ed., *Globalization and Poverty*. Chicago, University of Chicago Press: 373–415.
- Barker T, Bashmakov I, Alharthi A, Amann M, Cifuentes L, Drexhage J, Duan M, Edenhofer O, Flannery B, Grubb M, Hoogwijk M, Ibitoye FI, Jepma CJ, Pizer WA, Yamaji K (2007). Mitigation from a cross-sectoral perspective. In Metz B, Davidson OR, Bosch PR, Dave R and Meyer LA, eds, *Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge and New York, Cambridge University Press.
- Brautigam D, Farole T and Xiaoyang T (2010). China's investment in African special economic zones: Prospects, challenges, and opportunities. Economic Premise No.5. Washington, DC, World Bank, March.
- Burke C, Naidu S and Nepgen A (2008). Scoping study of China's relations with South Africa. Nairobi, African Economic Research Consortium.
- Centre for Chinese Studies (2006). China's interest and activity in Africa's construction and infrastructure sectors. Stellenbosch, Centre for Chinese Studies, University of Stellenbosch.
- Christensen JH, Hewitson B, Busuioc A, Chen A, Gao X, Held I, Jones R, Koli RK, Kwon W-T, Laprise R, Rueda VM, Mearns L, Menéndez CG, Räisänen J, Rinke A, Sarr A and Whetton P (2007). Regional climate projections. In: Solomon S, Qin D, Manning M, Chen Z, Marquis M, Averyt KB, Tignor M and Miller HL, eds., *Climate Change 2007: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge, Cambridge University Press: 847–940.
- Couharde C, Davis J and Generoso R (2010). LDC climate variability, agricultural income and migration (forthcoming).
- Cripps F (2010). LDC challenges for the next decade: An analysis using UN-DESA's Global Policy Model. Study prepared for UNCTAD as a background document to *The Least Developed Countries Report 2010*. Geneva, UNCTAD.
- FAO (2007). *The State of Food and Agriculture*. Rome, Food and Agricultural Organization. Available at: www.fao.org/docrep/010/a1200e/a1200e00.htm.
- Feenstra R (1996). Trade and uneven growth. *Journal of Development Economics*, 49(1), April: 229-256.
- Fujita M, Krugman P and Venables AJ (1999). *The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade*. Cambridge, MA and London, MIT Press.
- Gebre-Egziabher T (2009). The developmental impact of Asian drivers on Ethiopia with emphasis on small-scale footwear producers. *World Economy*, 32(11): 1613–1637.
- Giovannetti G and Sanfilippo M (2009). Do Chinese exports crowd-out African goods? An econometric analysis by country and sector. *European Journal of Development Research*, 21(4) September: 506–530.
- Global Humanitarian Forum (2009). The anatomy of a silent crisis. Geneva, Global Humanitarian Forum.
- Grossman GM and Helpman E (1991). *Innovation and Growth in the Global Economy*. Cambridge, MA, MIT Press.
- Hazard E, De Vries L, Barry MA and Anouan AA (2009). The developmental impact of the Asian drivers on Senegal. *World Economy*, 32(11) November: 1563–1585.
- Huq S, Rahman A, Konate M, Sokona Y and Reid H (2003). *Mainstreaming Adaptation to Climate Change In Least Developed Countries (LDCs)*. Report by International Institute for Environment and Development, London. Available at: <http://www.ied.org/pubs/pdfs/9219IIED.pdf>.
- IFPRI (2009). *Climate Change: Impact on Agriculture and Costs of Adaptation* (updated in October). Washington, DC, International Food Policy Research Institute.
- Kaplinsky R (2008). What does the rise of China do for industrialisation in Sub-Saharan Africa? *Review of African Political Economy*, 35(115) March: 7–22.
- Khan SA and Baye FM (2008). China-Africa economic relations: The case of Cameroon. Nairobi, African Economic Research Consortium.
- McCarthy JJ, Canziani OF, Leary NA, Dokken DJ and White KS, eds. (2001). *Climate Change 2001: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*. Contribution of Working Group II to the

- Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge, Cambridge University Press.
- Kasterine A and Vanzetti D (2010). The effectiveness, efficiency and equity of market-based instruments to mitigate GHG emissions from the agri-food sector. In: UNCTAD, *Trade and Environment Review 2009/2010*. Geneva, UNCTAD (accessible at: www.unctad.org/Templates/WebFlyer.asp?intItemID=5304&lang=1).
- Klinger B (2009). Is South-South trade a testing ground for structural transformation? Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series, No. 40. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- Kragelund P (2010). The potential role of non-traditional donors' aid in Africa. Geneva, International Centre on Trade and Sustainable development.
- Kruger AC and Shongwe S (2004). Temperature trends in South Africa: 1960–2003. *International Journal of Climatology*, 24: 1929–1945.
- Lucas RE Jr (1988). On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics*, 22(1): 3–42.
- Onjala J (2008). A scoping study on China-Africa economic relations: The case of Kenya. Nairobi, African Economic Research Consortium.
- Qureshi MS and Wan G (2008). Trade expansion of China and India: threat or opportunity. Research Paper, No.2008/08, February. Maastricht, United Nations University - World Institute for Development Economics Research.
- Rivera-Batiz LA and Romer PM (1991). International trade with endogenous technological change. *European Economic Review*, 35(4), May: 971–1004.
- Rowlands D (2008). Emerging donors in international development assistance: A synthesis report. Ottawa, International Development Research Centre.
- Rumney R and Pingo M (2004). Mapping South Africa's trade and investment in the region. In: Stability, poverty reduction and South African trade and investment in Southern Africa. Pretoria, South African Regional Poverty Network: 16–23.
- Schiff M and Winters LA (2003). *Regional Integration and Development*. Washington, DC, World Bank.
- Shirotori M and Molina AC (2009). South-South trade: The reality check. *Issues in the New Geography of International Trade*. Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2004). *The Least Developed Countries Report 2004: Linking International Trade with Poverty Reduction*. United Nations publication, sales no. E.04.II.D.27. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2005a). *Economic Development in Africa 2005: Rethinking the Role of Foreign Direct Investment*. United Nations publication, sales no. E.05.II.D.12. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2005b). *Trade and Development Report 2005: New Features of Global Interdependence*. United Nations publication, sales no. E.05.II.D.13. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2006a). *The Least Developed Countries Report 2006: Developing Productive Capacities*. United Nations publication, sales no. E.06.II.D.9. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2006b). *World Investment Report 2006: FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development*. United Nations publication, sales no. E.06.II.D.11. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2007a). *The Least Developed Countries Report 2007: Knowledge, Technological Learning and Innovation for Development*. United Nations publication, sales no. E.07.II.D.8. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2007b). *Trade and Development Report 2007: Regional Cooperation for Development*. United Nations publication, sales no. E.07.II.D.11. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2009a). *The Least Developed Countries Report 2009: The State and Development Governance*. United Nations publication, sales no. E.09.II.D.9. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2009b). *Economic Development in Africa Report 2009: Strengthening Regional Economic Integration for Africa's Development*. United Nations publication, sales no. E.09.II.D.7. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2010a). *Economic Development in Africa Report 2010: South-South Cooperation: Africa and the New Forms of Development Partnership*. United Nations publication, sales no. E.10.II.D.13. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2010b). *Trade and Development Report, 2010: Employment, Globalization and Development*. United Nations publication, sales no. E.10.II.D.3. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.

- UN-DESA (2009). *World Economic and Social Survey 2009: Promoting Development, Saving the Planet*. New York, United Nations Department for Economic and Social Affairs. United Nations publication, sales no. E.09.II.C.1. New York, United Nations.
- UNECA (2004). *Assessing Regional Integration in Africa (ARIA I)*. ECA Policy Research Report. Addis Ababa, Economic Commission for Africa.
- UNECA (2006). *Assessing Regional Integration in Africa II (ARIA II): Rationalizing Regional Economic Communities*. Addis Ababa, Economic Commission for Africa.
- UNECA (2008). *Assessing Regional Integration in Africa III (ARIA III): Towards Monetary and Financial Integration in Africa*. Addis Ababa, Economic Commission for Africa.
- UNECA (2010). *Assessing Regional Integration in Africa IV (ARIA IV): Enhancing Intra-African Trade*. Addis Ababa, Economic Commission for Africa.
- UNFCCC (2007). Investment and financial flows to address climate change. Bonn, UNFCCC secretariat.
- UNFCCC (2008). Investment and financial flows to address climate change: An update. FCCC/TP/2008/7. Bonn, UNFCCC secretariat, 26 November.
- UNFCCC (2009a). Financing climate action: Investment and financial flows for a strengthened response to climate change. Fact Sheet, June, Bonn, UNFCCC Secretariat.
- United Nations (2008). *Trends in South-South and triangular development cooperation: Background study for the Development Cooperation Forum*. New York, United Nations, April.
- United Nations (2010). *World Economic Situation and Prospects 2010. Update as of mid-2010*. New York, United Nations. Available at: <http://www.un.org/esa/policy/wesp/wesp2010files/wesp10update.pdf>.
- UN-OHRLLS (2009). *The impact of climate change on the development prospects of the least developed countries and small island developing States*. New York, UN-OHRLLS.
- Ventura-Dias V (2010). South-South cooperation as a credible international support instrument for structural change in LDCs. Study prepared for UNCTAD as a background document to The Least Developed Countries Report 2010. Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- Young A (1991). Learning by doing and the dynamic effects of international trade. *Quarterly Journal of Economics*, 106(2): 369–405.

Un programme d'action:

I) Financement et II) Commerce

Chapitre

5

Les gouvernements des PMA ont beaucoup de mal à poursuivre une croissance soutenue et une transformation structurelle qui permettraient de réduire notablement la pauvreté. Dans la foulée des analyses réalisées aux chapitres 2 à 4, le présent Rapport préconise une réorientation vers de nouveaux modèles de développement plus équitables qui reposent sur une amélioration des capacités productives des PMA passant par le renforcement du rôle développementiste de l'État. Cette réorientation devrait être facilitée par la mise en place d'une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA, qui prévoit des réformes systémiques cohérentes des régimes économiques mondiaux intéressant les PMA, et de meilleurs mécanismes internationaux d'appui spécialement conçus pour eux. Une réorientation des politiques s'impose pour les cinq éléments fondamentaux de la nouvelle architecture, à savoir le financement, le commerce, les produits de base, la technologie et les changements climatiques. Le présent chapitre porte essentiellement sur les deux éléments qui retiennent généralement le plus l'attention: premièrement, l'architecture financière – notamment la mobilisation des ressources intérieures, les flux de capitaux privés, l'aide, l'investissement et l'allègement de la dette – et, deuxièmement, le régime commercial multilatéral.

A. Financement

Le financement est le plus fondamental des cinq grands éléments de la nouvelle architecture internationale du développement. L'accumulation de capital est au cœur du processus de croissance et est étroitement liée au progrès technologique et à la transformation structurelle. L'accroissement de l'investissement est aussi le garant d'une bonne stratégie de développement axée sur le rattrapage: il permet en effet de développer les capacités productives, de créer des emplois productifs, de réduire la dépendance à l'égard des produits de base, d'améliorer la production des produits manufacturés simples et de favoriser l'augmentation de la productivité.

Comme on l'a vu au chapitre 3, le problème essentiel, pour les PMA, c'est qu'il leur faut accroître le niveau des investissements pour parvenir à une croissance soutenue, réaliser une transformation structurelle et réduire la pauvreté, alors que leurs ressources intérieures sont tout à fait insuffisantes pour financer non seulement l'investissement, mais aussi une gouvernance nationale. De plus, en raison de leurs vulnérabilités structurelles, ces pays ont une économie très instable – situation qui décourage l'investissement à long terme en faveur d'une activité entrepreneuriale opportuniste à très court terme. Souvent axée sur l'extraction des ressources naturelles, une telle activité ne contribue guère à renforcer l'appareil de production des PMA.

Compte tenu des faibles ressources financières intérieures dont disposent actuellement les PMA, la question d'un financement soutenu et stable

Une réorientation des politiques s'impose pour les cinq éléments fondamentaux de la nouvelle architecture internationale du développement. Le présent chapitre porte essentiellement sur les deux éléments qui retiennent généralement le plus l'attention.

Le financement est le plus fondamental des cinq grands éléments de la nouvelle architecture. L'accumulation de capital est au cœur du processus de croissance et est étroitement liée au progrès technologique et à la transformation structurelle.

du développement de ces pays est parfois cantonnée à celle de la quantité et de la qualité de l'aide. Toutefois, bien que l'architecture de l'aide reste un aspect important, le présent chapitre s'efforce de replacer cette question du financement dans un plus large contexte. Il s'intéresse plus particulièrement à deux grands domaines d'action qui pourraient contribuer, dans le cadre d'un programme d'action positif, à la création de la nouvelle architecture internationale de développement, à savoir: i) la fourniture de ressources destinées à des investissements productifs, en particulier via un encouragement à la mobilisation des ressources financières intérieures, la mise en place de sources novatrices de financement à long terme du développement et des utilisations innovantes de l'aide pour le développement des capacités productives, outre des mesures d'allègement de la dette; ainsi que ii) la promotion de l'appropriation nationale et l'aménagement d'une marge d'action pour mobiliser et orienter ces ressources conformément aux réalités locales.

Le problème essentiel, pour les PMA, c'est qu'il leur faut accroître le niveau des investissements, alors que leurs ressources intérieures sont tout à fait insuffisantes.

Dans ces conditions, l'aide a certainement un rôle important à jouer. De fait, à court et à moyen terme, d'importants besoins de financement ne peuvent être satisfaits qu'au moyen de flux financiers publics. Toutefois, le rôle majeur de l'aide ne devrait pas être humanitaire, c'est-à-dire d'atténuer les souffrances immédiates de personnes vivant dans la plus extrême pauvreté; l'aide devrait plutôt contribuer au développement et jouer un rôle catalyseur dans la mobilisation d'autres formes de financement du développement. Ainsi, elle devrait avoir pour but de promouvoir une plus forte mobilisation des ressources intérieures et la mise en place d'une dynamique investissements-profits ancrée dans le secteur privé des PMA. Cela aiderait également ces pays à réduire leur dépendance à l'égard de l'aide. La présente section aborde plusieurs éléments spécifiques d'un programme d'action positif qui viendrait appuyer cette orientation stratégique.

Une plus forte mobilisation des ressources financières intérieures est la clef d'une réduction de la dépendance vis-à-vis de l'aide.

Bon nombre des éléments d'un programme d'action positif font appel à des réformes systémiques plutôt qu'à des mécanismes internationaux d'appui spécialement conçus pour les PMA. Toutefois, ces réformes systémiques visent avant tout à promouvoir des pratiques de financement du développement qui sont mieux adaptées aux conditions de ces pays. Certains des mécanismes internationaux d'appui aux PMA proposés ont pour but: i) de veiller au respect des engagements pris par les pays donateurs du CAD de verser 0,15 ou 0,20 % de leur revenu national brut (RNB) aux PMA via des sources novatrices de financement; ii) d'offrir un soutien technique pour améliorer les politiques nationales de gestion de l'aide dans les PMA, y compris à l'occasion de forums annuels, afin de leur permettre d'échanger des informations et des expériences pertinentes; et iii) de renforcer les efforts accomplis pour accroître l'impact sur le développement du déliement de l'aide par les donateurs du CAD. La mise en place de mécanismes de financement pour imprévus et de mécanismes d'atténuation des crises visant à assurer une réelle stabilité macroéconomique dans les PMA est également abordée. Une proposition spécifique est d'ailleurs formulée à cet égard dans la section consacrée aux produits de base.

1. MOBILISATION DES RESSOURCES FINANCIÈRES INTÉRIEURES

Une plus forte mobilisation des ressources financières intérieures est la clef d'une réduction de la dépendance vis-à-vis de l'aide. Des données récentes indiquent que l'aide publique au développement équivalait en moyenne à 39 % du montant total des dépenses publiques de 44 PMA entre

2006 et 2008 (Weeks, 2010). Un échantillon de 25 PMA établi en 2008 révèle que le montant médian de l'aide programmable aux PMA (qui exclut les sommes versées au titre de l'aide humanitaire, de l'allégement de la dette, des frais administratifs et de l'aide alimentaire ainsi que les fonds destinés aux activités de base des ONG) équivalait à 80 % des dépenses de consommation finale. Le renforcement des capacités et l'établissement de réels fondements démocratiques dans les États développementistes passent par une hausse des impôts et des revenus nationaux. Les efforts déployés au niveau national à cet égard doivent provenir à la fois du secteur public, par une meilleure mobilisation fiscale, et du secteur privé, par une mobilisation plus forte de l'épargne à des fins d'investissement intérieur. Les efforts nationaux peuvent être appuyés par plusieurs mesures internationales visant notamment: i) à contribuer au renforcement des capacités aux fins de la mobilisation fiscale; ii) à accroître la coopération financière et fiscale; et iii) à soutenir le développement du secteur financier dans les PMA. Les stratégies de mise en valeur des ressources naturelles jouent également un rôle important dans l'accroissement de la mobilisation des ressources financières intérieures (comme on le verra au chapitre 6).

a) Renforcement des capacités aux fins de la mobilisation fiscale

Les organismes donateurs et les organisations internationales peuvent aider les PMA à mettre en place des administrations fiscales compétentes et efficaces. Ils fournissent d'ailleurs déjà une assistance technique et une aide au renforcement des capacités aux services fiscaux nationaux, mais ils peuvent faire beaucoup plus en offrant la formation et le matériel requis. Le renforcement des capacités devrait favoriser une approche créative de la mobilisation fiscale qui reconnaît les réalités du niveau de développement actuel des PMA¹. Ainsi qu'il est avancé dans le Rapport 2009 sur les pays les moins avancés, il faut augmenter les impôts indirects nationaux et faire une plus grande place aux impôts fonciers, qui pourraient devenir une importante source de recettes publiques. Il est particulièrement important d'augmenter les impôts fonciers pour contrer les effets d'une urbanisation rapide. Cela contribuerait non seulement à rendre la structure fiscale générale plus progressive, mais aussi à financer les besoins inhérents à l'infrastructure urbaine. Une stratégie stimulant la productivité des activités économiques informelles exercées en milieu urbain et faisant intervenir le crédit, la formation et la connectivité à Internet pourrait également faire partie intégrante d'un contrat social qui viserait à ramener dans le système formel toutes les entreprises du secteur informel ne payant jusqu'alors pas d'impôt.

Une approche des flux d'aide reposant sur des fonds de contrepartie pourrait également constituer un précieux élément de réforme pour renforcer les capacités gouvernementales à réaliser une plus forte mobilisation des ressources intérieures. Tel qu'expliqué dans le Rapport 2009 sur les pays les moins avancés, les donateurs accordent aujourd'hui souvent un appui budgétaire lorsqu'un gouvernement précise ses besoins en dépenses et calcule le déficit de financement devant être comblé par l'aide publique au développement (APD). Une telle approche peut toutefois dissuader certains gouvernements de mobiliser leurs propres recettes intérieures. Il serait donc préférable que les donateurs s'engagent à verser un pourcentage des fonds collectés par les gouvernements, jusqu'à un plafond fixé (Di John, 2008). Ces fonds de contrepartie supplémentaires inciteraient alors les gouvernements bénéficiaires à mobiliser d'autres ressources.

Les efforts nationaux peuvent être appuyés par plusieurs mesures internationales visant notamment: i) à contribuer au renforcement des capacités aux fins de la mobilisation fiscale; ii) à accroître la coopération financière et fiscale; et iii) à soutenir le développement du secteur financier dans les PMA.

Il faut augmenter les impôts indirects nationaux et faire une plus grande place aux impôts fonciers, qui pourraient devenir une importante source de recettes publiques.

b) Coopération financière et fiscale²

Une approche des flux d'aide reposant sur des fonds de contrepartie pourrait également constituer un précieux élément de réforme pour renforcer les capacités gouvernementales à réaliser une plus forte mobilisation des ressources intérieures.

Une coopération financière et fiscale mondiale permettant de s'attaquer au problème des sorties illicites de capitaux, y compris à partir de PMA, renforcerait encore davantage la mobilisation des ressources financières intérieures dans ces pays. Il est difficile d'estimer avec exactitude le montant des sommes qui sortent illégalement des pays en développement – notamment les capitaux accumulés, transférés ou utilisés illégalement, ainsi que les sommes générées par la surfacturation des importations et/ou la sous-facturation des exportations –, mais ce montant semble très important. Selon une récente estimation des sorties financières illicites en provenance de pays en développement imputables uniquement à ces deux sources, ce montant variait entre 373 et 435 milliards de dollars en 2002 et atteignait entre 859 et 1 090 milliards de dollars en 2006 (Kar and Devon, 2008). Les économies de marché émergentes et certains pays en développement plus avancés étaient responsables de la plus grande partie des sorties illicites en provenance de pays en développement, alors que les pays africains ne représentaient que 3 à 4 % du montant total de ces sorties, dont la moitié était imputable au Nigéria. Toutefois, les données nationales dont nous disposons pour certains PMA indiquent que, même si la valeur absolue de leurs sorties est minime en comparaison avec celle des sorties provenant des pays en développement plus avancés, elle demeure considérable par rapport à leur PIB, aux montants reçus au titre de l'aide ou à leurs recettes d'exportation. Dans quelques pays (l'Angola, l'Éthiopie, la Gambie, la Guinée, Madagascar, l'Ouganda et le Soudan, par exemple), les sorties illicites qui se sont produites entre 1970 et 2008 étaient supérieures aux montants nets reçus au titre de l'APD, parfois même très nettement (notamment en Angola, en Guinée et en Ouganda). Dans l'ensemble des PMA africains, les sorties illicites représentaient en moyenne environ 65 % des entrées d'APD réalisées durant cette période de trente-huit ans (Culpeper, 2010).

Une coopération financière et fiscale mondiale permettant de s'attaquer au problème des sorties illicites de capitaux, y compris à partir de PMA, renforcerait encore davantage la mobilisation des ressources financières intérieures dans ces pays.

Pour rallier un soutien international en faveur de l'arrêt de cette fuite de capitaux (mais non des sorties de capitaux réalisées légalement par des investisseurs ayant officiellement décidé de sortir de l'argent de pays en développement), il faudrait accroître la coopération financière et fiscale. Les autorités financières et bancaires de plusieurs pays développés et pays en développement se sont jusqu'à maintenant rendues complices de certaines opérations illicites en attirant et en domiciliant des capitaux sortis illégalement grâce au secret bancaire et à d'autres mécanismes non transparents. Ces régimes protègent les fautifs tout en privant les pays en développement de capitaux d'investissement. Cette pratique doit être interdite à la faveur d'une coopération financière misant sur une collaboration entre le secteur financier et les autorités bancaires dont le but ultime serait de rapatrier vers les pays d'origine les capitaux qui ont illicitement quitté ces pays. Le Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux pourrait accélérer les initiatives en faveur d'une plus grande divulgation des informations en formulant des recommandations plus rigoureuses sur la transparence du système financier mondial.

En réalisant des opérations entre sociétés appartenant à un même groupe, les STN parviennent à déplacer leurs bénéficiaires d'une juridiction fiscale supérieure à une juridiction inférieure afin de réduire au minimum leurs obligations fiscales totales. Ces pratiques en matière de tarification de cession interne prennent plus couramment la forme d'une surfacturation (ou d'une sous-facturation) des coûts d'importation dans les juridictions où le taux de la fiscalité est élevé (ou faible), ou encore d'une surfacturation (sous-facturation) des coûts d'exportation afin de réduire (ou d'accroître) les marges bénéficiaires imposables. Il est cependant difficile de mettre au jour

de telles pratiques, parce que les informations que les STN publient sur leurs bénéfiques sont généralement consolidées au niveau mondial, masquant ainsi la répartition nationale de leurs revenus et de leurs dépenses. Il est toutefois maintenant évident, au sortir de la crise économique et financière, que les pays de l'OCDE sont eux-mêmes de plus en plus préoccupés par l'ampleur des pertes fiscales attribuables à la tarification de cession interne et sont, pour la première fois, prêts à s'attaquer au problème. En conséquence, quelques pays de l'OCDE envisagent actuellement d'exiger que les STN dont le siège se trouve dans leur juridiction présentent des données ventilées par pays. Une recommandation du Conseil international des normes comptables, selon laquelle toutes les sociétés transnationales devraient présenter des informations ventilées par pays, favoriserait une pratique uniforme et universelle à cet égard. Cela aiderait également les pays en développement hôtes à mieux évaluer les bénéfiques que réalisent les STN relevant de leur juridiction et à éventuellement obtenir une part plus équitable des impôts que celles-ci versent à l'échelle mondiale.

Pour mettre fin aux sorties de capitaux illicites, les PMA devraient également envisager d'imposer un certain contrôle des capitaux. Bien qu'il ne soit guère orthodoxe, le principe voulant que certaines mesures de contrôle restreintes et limitées dans le temps soient essentielles à la réalisation des objectifs de développement, est maintenant de plus en plus accepté. Par exemple, le FMI a accepté (IMF, 2010) l'idée de recourir au contrôle des capitaux à court terme pour contrer les effets de l'instabilité et de l'incertitude des marchés financiers internationaux.

c) Accroissement des capacités financières

Puisqu'un aspect essentiel du nouveau paradigme du développement accorde une importance beaucoup plus grande à la création d'emplois dans les secteurs productifs, il est primordial de renforcer le secteur financier pour veiller à ce que l'épargne soit affectée à des activités commercialement viables. Les donateurs et les organismes internationaux peuvent soutenir la création d'un secteur financier plus actif et plus dynamique dans les PMA de plusieurs façons, notamment en fournissant une assistance technique. Ainsi, des agences de renseignements commerciaux doivent être établies pour faciliter les opérations en réduisant l'asymétrie de l'information entre les différents prêteurs. En outre, de nombreux pays donateurs maintiennent toujours des institutions de financement du développement qui sont chargées de donner des avis de crédit et des conseils financiers à leurs petites et moyennes entreprises (PME). Ces institutions pourraient conseiller leurs homologues nouvellement établis (ou établis une nouvelle fois) dans les PMA sur la façon d'exercer des activités commercialement viables de façon autonome et les aider à atteindre leurs objectifs de développement. Il est vrai que, par le passé, ces institutions n'ont pas été un modèle en la matière. Toutefois, en particulier au sortir de la crise financière mondiale, il faut réévaluer le rôle que les banques du secteur public ou les institutions de financement du développement peuvent jouer dans le cas des PMA dont les entreprises privées subissent en permanence un resserrement du crédit. De nouvelles approches ont également été adoptées pour améliorer l'accès au financement. Ainsi, des interventions publiques ciblées et limitées dans le temps aident les institutions financières privées à remédier à certains dysfonctionnements du marché, par exemple en permettant à des intermédiaires privés de réaliser des économies d'échelle ou en réduisant les coûts de services financiers spécifiques (de la Torre, Gozzi and Schmukler, 2007). De telles interventions publiques, axées sur le marché, sont réalisées dans les pays à revenu intermédiaire et pourraient aussi l'être sur une plus

Dans quelques PMA, les sorties illicites qui se sont produites entre 1970 et 2008 étaient supérieures aux montants nets reçus au titre de l'APD.

En réalisant des opérations entre sociétés appartenant à un même groupe, les STN parviennent à déplacer leurs bénéfiques d'une juridiction fiscale supérieure à une juridiction inférieure afin de réduire au minimum leurs obligations fiscales totales.

grande échelle dans les PMA. En outre, une attention particulière devrait être accordée à la mobilisation de l'épargne rurale, compte tenu du fait que la population de ces pays continue essentiellement à dépendre de l'agriculture.

Puisqu'un aspect essentiel du nouveau paradigme du développement accorde une importance beaucoup plus grande à la création d'emplois dans les secteurs productifs, il est primordial de renforcer le secteur financier pour veiller à ce que l'épargne soit affectée à des activités commercialement viables.

Les donateurs et les organismes internationaux peuvent soutenir la création d'un secteur financier plus actif et plus dynamique dans les PMA de plusieurs façons, notamment en fournissant une assistance technique.

Au cours de la décennie à venir, les PMA devront relever des défis colossaux pour lesquels ils ne disposent probablement pas des ressources financières suffisantes. Il demeure essentiel que les donateurs du CAD respectent leurs engagements antérieurs de verser une aide aux PMA équivalant à 0,15 ou 0,20 % de leur RNB.

2. SOURCES NOVATRICES DE FINANCEMENT

Au cours de la décennie à venir, les PMA devront relever des défis colossaux pour lesquels ils ne disposent probablement pas des ressources financières suffisantes, mêmes si d'autres ressources pouvaient être mobilisées. Face à cette situation, il demeure essentiel que les donateurs du CAD respectent leurs engagements antérieurs de verser une aide aux PMA équivalant à 0,15 ou 0,20 % de leur RNB. Toutefois, si les budgets d'aide nationaux ne sont pas augmentés, de nouvelles sources novatrices de financement devront être trouvées pour aider les PMA à surmonter les problèmes de développement auxquels ils se heurtent.

Ces dix dernières années, et en particulier depuis la Conférence de Monterrey sur le financement qui s'est tenue en 2002, plusieurs idées ont été avancées concernant de nouveaux mécanismes innovants de financement pour le développement (Atkinson, 2004). La tâche consistant à définir et à mettre en place de nouveaux mécanismes a été confiée au Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement, créé en 2006 et comprenant maintenant 55 États membres (dont 13 membres de l'OCDE) et quatre pays observateurs. La crainte que les OMD ne soient pas réalisés est à l'origine de ce groupe, qui a lancé diverses initiatives, dont la taxe de solidarité sur les billets d'avion, la Facilité internationale de financement pour la vaccination et l'initiative de garantie de marché pour la recherche pharmaceutique. Les deux premières initiatives ont permis de recueillir 500 millions de dollars et 1,2 milliard de dollars, respectivement. Toutefois, le débat sur les mécanismes innovants de financement et le Groupe pilote sont antérieurs au consensus de plus en plus large quant à l'importance des coûts de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets, ainsi qu'à la crise économique mondiale de 2008-2009, deux éléments qui ont considérablement modifié la situation et l'ampleur de la tâche (voir le chapitre 7).

Au sortir de la crise, les taxes imposées au secteur financier (incluant aujourd'hui une taxe sur les opérations financières effectuées sur le marché intérieur, une taxe sur les opérations financières et une taxe sur les opérations de change) sont de plus en plus considérées comme des mécanismes pruden- tiels visant à freiner la spéculation ou comme un moyen de mobiliser des recettes publiques auprès d'un secteur qui n'assumerait pas sa juste part du fardeau fiscal. Mais, par-dessus tout, les taxes imposées au secteur financier sont maintenant jugées nécessaires pour contribuer à combler les déficits occasionnés par les mesures de relance (hormis les plans de sauvetage des banques) que la plupart des pays industrialisés ont prises pour éviter une éventuelle dépression. L'introduction de ces taxes et l'utilisation des recettes ainsi générées à des fins de développement international sont toutefois loin de faire consensus.

Dans ce contexte, la source novatrice de financement la plus prometteuse pour assurer le respect des engagements d'aide pris à l'égard des PMA est peut-être une allocation additionnelle de droits de tirage spéciaux (DTS). Il a ainsi été décidé, à la réunion du G-20 qui s'est tenue en avril 2009, de presque décupler l'allocation de DTS, faisant passer ceux-ci de 21,4 milliards à 204 milliards de DTS, soit l'équivalent de 318 milliards de dollars³. La façon dont les DTS sont actuellement répartis entre les pays membres du FMI suscite

Tableau 34

Nouvelles allocations de DTS aux PMA en 2009

Pays membres	Allocations générale et spéciale de DTS (en millions de DTS)			Part des DTS allouée aux PMA	Part du PIB des PMA en 2008 (prix et taux de change actuels)	Part de la population des PMA en 2008
	Allocation générale de DTS ^{1, 3}	Allocation spéciale de DTS ²	Total ³			
Afghanistan	120	8,6	128,6	3,0	2,5	3,3
Angola*	212,2	60,8	273	6,3	6,9	2,2
Bangladesh	395,3	67,9	463,3	10,7	15,6	19,6
Bénin	45,9	3,9	49,8	1,1	1,3	1,1
Bhoutan*	4,7	1,3	6	0,1	0,3	0,1
Burkina Faso	44,6	3,5	48,2	1,1	1,6	1,9
Burundi	57,1	3,1	60,2	1,4	0,2	1,0
Cambodge	64,9	3,6	68,5	1,6	2,2	1,8
Comores	6,6	1,2	7,8	0,2	0,1	0,1
Djibouti	11,8	2,2	14	0,3	0,2	0,1
Érythrée*	11,8	3,4	15,2	0,4	0,3	0,6
Éthiopie	99,1	17,7	116,8	2,7	5,1	9,9
Gambie	23,1	1,6	24,6	0,6	0,2	0,2
Guinée	79,4	5,5	84,9	2,0	1,0	1,2
Guinée équatoriale	24,2	1,3	25,5	0,6	3,5	0,1
Guinée-Bissau	10,5	1,9	12,4	0,3	0,1	0,2
Haiti	60,7	4,1	64,8	1,5	1,4	1,2
Îles Salomon	7,7	1,5	9,3	0,2	0,1	0,1
Kiribati*	4,2	1,2	5,3	0,1	0,0	0,0
Lesotho	25,9	3,3	29,1	0,7	0,3	0,3
Libéria	95,8	7,2	103	2,4	0,2	0,5
Madagascar	90,6	7,2	97,8	2,3	1,8	2,3
Malawi	51,4	3,9	55,4	1,3	0,8	1,8
Maldives	6,1	1,3	7,4	0,2	0,2	0,0
Mali	69,2	4,3	73,5	1,7	1,7	1,6
Mauritanie	47,7	4,2	51,9	1,2	0,6	0,4
Mozambique*	84,2	24,6	108,8	2,5	1,9	2,7
Myanmar	191,6	10,7	202,3	4,7	5,2	6,1
Népal	52,9	7,1	60	1,4	2,6	3,5
Niger	48,8	4,8	53,5	1,2	1,0	1,8
Ouganda	133,8	9,9	143,7	3,3	3,1	3,9
République centrafricaine	41,3	2,8	44	1,0	0,4	0,5
République démocratique du Congo	395,1	29,4	424,5	9,8	2,3	7,9
République démocratique populaire lao	39,2	2,1	41,3	1,0	1,0	0,8
République-Unie de Tanzanie	147,4	11,7	159,1	3,7	4,2	5,2
Rwanda	59,4	3,7	63,1	1,5	0,9	1,2
Samoa	8,6	1,3	9,9	0,2	0,1	0,0
Sao Tomé-et-Principe	5,5	1	6,5	0,1	0,0	0,0
Sénégal	119,9	10,4	130,3	3,0	2,6	1,5
Sierra Leone	76,9	5,2	82,1	1,9	0,5	0,7
Somalie	32,8	4,2	36,9	0,9	0,5	1,1
Soudan	125,8	16,1	141,9	3,3	13,8	5,1
Tchad	41,5	2,7	44,2	1,0	1,6	1,3
Timor-Leste*	6,1	1,6	7,7	0,2	0,1	0,1
Togo	54,4	4,9	59,4	1,4	0,6	0,8
Vanuatu*	12,6	3,7	16,3	0,4	0,1	0,0
Yémen	180,5	23	203,5	4,7	6,1	2,8
Zambie	362,6	38,3	400,8	9,2	2,8	1,5
Total de l'allocation aux PMA	3 891.4	444.9	4 336.1	100	100	100
Total des nouvelles allocations³	161 184.33	21 452.70	182 637.00	Part des PMA dans la population mondiale		12.1
Part des PMA dans les nouvelles allocations (%)	2.41	2.07	2.37	Part des PMA dans le PIB mondial		0.8

Source: D'après les calculs effectués par le secrétariat de la CNUCED, sur la base des données fournies par le Département financier du FMI (www.imf.org); et base de données *GlobStat* de la CNUCED.

¹ L'allocation générale de 74,13 % des quotes-parts a eu lieu le 28 août 2009.

² Conformément au quatrième amendement des Statuts du FMI (9 septembre 2009).

³ Sous réserve qu'aucun membre ne se retire.

* Pays qui recevront des allocations pour la première fois à la suite des allocations générale et spéciale de DTS.

toutefois plusieurs problèmes, en particulier s'agissant des PMA, car ceux-ci reçoivent une très petite part de l'allocation totale. Seulement 18 milliards de dollars de l'allocation de 250 milliards de dollars recommandée par le G-20 en avril 2009 ont en effet été versés à des pays à faible revenu. En outre, la nature des DTS et les modalités de leur allocation laissent quelque peu à désirer.

La source novatrice de financement la plus prometteuse pour le développement des PMA est peut-être une allocation additionnelle de droits de tirage spéciaux (DTS).

Dans le cas des PMA, les DTS répondent à deux besoins essentiels. Premièrement, ils fournissent des avoirs de réserve et, de ce fait, des liquidités assurant la stabilité des opérations commerciales effectuées avec des partenaires commerciaux. Les DTS constituent alors une solution de rechange peu coûteuse par rapport aux autres sources de réserve internationales. Deuxièmement, comme ils peuvent être échangés (auprès de détenteurs agréés de DTS, en général des banques centrales) contre des devises librement utilisables, ils offrent aux détenteurs des ressources réelles qui peuvent être utilisées aux fins du développement.

Dans le premier cas, les DTS sont alloués aux pays membres par le FMI en proportion de leur quote-part respective. Ainsi, environ 73 milliards de DTS de l'allocation générale de 161 milliards de DTS, soit 45 %, ont été distribués aux pays industrialisés du G-7, dont 27,5 milliards de DTS aux États-Unis seulement, alors que ce pourcentage était de 2,37 dans le cas des PMA (tableau 34). Les membres du FMI qui ont le moins besoin d'actifs de réserve reçoivent donc la part du lion, alors que les pays les plus pauvres, ceux qui en ont le plus besoin, doivent se contenter d'un montant dérisoire.

Environ 73 milliards de DTS de l'allocation générale de 161 milliards de DTS, soit 45 %, ont été distribués aux pays industrialisés du G-7, dont 27,5 milliards de DTS aux États-Unis seulement, alors que ce pourcentage était de 2,37 dans le cas des PMA.

Dans le second cas, à savoir lorsque les DTS servent de monnaie d'échange aux fins du développement, certains ont fait valoir, peu après la création des DTS dans les années 1970, qu'il fallait allouer ceux-ci aux pays membres en développement en fonction de leurs besoins, c'est-à-dire leur fournir des ressources au titre de l'aide sans les assortir de conditions. Après l'abandon du régime de taux de change fixes de Bretton Woods, ce lien entre DTS et aide extérieure a été inclus dans plusieurs propositions visant à réformer le système monétaire international, s'ajoutant à la proposition plus générale de transformer les DTS pour qu'ils deviennent le principal instrument de réserve du monde. Malgré le solide appui manifesté par les pays en développement à cet égard, cette idée n'a toutefois pas été retenue.

L'allocation générale de DTS à hauteur de 250 milliards de dollars approuvée en 2009 (ainsi que l'allocation spéciale d'environ 30 milliards de dollars approuvée peu après) constitue une formidable occasion de modifier notre conception.

Plusieurs nouvelles propositions ont récemment été formulées pour que les DTS jouent un rôle accru, notamment pour attribuer des ressources aux fins du développement. Après la décision prise en 1997 d'allouer des DTS additionnels, le financier George Soros (2001), pour n'en nommer qu'un seul, a proposé que les pays riches n'ayant pas besoin de leurs DTS cèdent ceux-ci dans le cadre d'un nouveau mécanisme concurrentiel spécial, qui ne relèverait ni des gouvernements ni des institutions internationales existantes, pour appuyer les programmes internationaux de développement. En 2001, un rapport du Groupe de haut niveau des Nations Unies sur le financement du développement (le rapport Zedillo) recommandait de donner un rôle plus important aux DTS après une interruption de vingt ans. Plus récemment, l'idée d'établir un lien entre les DTS et l'aide extérieure, ou une «allocation de DTS axée sur le développement», a rejailli dans le contexte du financement des biens publics mondiaux (Aryeetey, 2004). Le Rapport 2009 de la Commission d'experts du Président de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les réformes du système monétaire et financier international (le rapport Stiglitz) abordait aussi ces questions et proposait un certain nombre de solutions pour créer un instrument de réserve réellement mondial qui pourrait être fondé sur les DTS.

L'allocation générale de DTS à hauteur de 250 milliards de dollars approuvée en 2009 (ainsi que l'allocation spéciale d'environ 30 milliards de dollars approuvée peu après) constitue une formidable occasion de modifier notre conception. Sur la base du système de quotes-parts du FMI, plus de la moitié de ce montant a été alloué à des pays plus riches (excluant les pays émergents ou les pays en développement plus avancés). Autrement dit, une importante somme d'argent pourrait être réallouée presque immédiatement aux fins du développement. Il faut donc revoir le mécanisme d'allocation des DTS pour abandonner la formule des quotes-parts du FMI en faveur d'une autre, fondée sur les besoins en matière de développement, en particulier ceux des PMA. Au vu de la façon dont les DTS ont été alloués en 2009, il est urgent de procéder à une telle révision. Tout mécanisme international d'appui aux PMA devrait veiller à ce que ces pays reçoivent une allocation proportionnelle à leur part de la population mondiale.

Une importante somme d'argent pourrait être réallouée presque immédiatement aux fins du développement.

3. MEILLEURE APPROPRIATION PAR LES PAYS DES STRATÉGIES NATIONALES DE DÉVELOPPEMENT

L'appropriation par les pays des stratégies nationales de développement joue un rôle fondamental dans l'efficacité du développement et de l'aide. Cela suppose que les gouvernements puissent librement choisir les stratégies qu'ils souhaitent concevoir et mettre en œuvre, et qu'ils pilotent l'élaboration et l'exécution des politiques. Il est primordial que les PMA s'approprient davantage les stratégies nationales de développement pour pouvoir élaborer et appliquer des stratégies adaptées aux conditions et aux aspirations locales. Cette approche permet également de procéder par expérimentation et par essais successifs tout en conciliant pragmatisme et pluralisme. Il est toutefois très difficile d'appliquer le principe de l'appropriation nationale lorsqu'un pays se trouve dans un état de dépendance chronique vis-à-vis de l'aide extérieure et encore davantage lorsqu'il a besoin d'un allègement de sa dette publique. Il existe une tension constante entre la promotion de l'appropriation nationale et le souhait des institutions financières internationales et des donateurs bilatéraux de s'assurer que leur assistance sert à appuyer ce que les unes et les autres considèrent comme une stratégie crédible. Veiller à ce qu'une forte dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure ne se traduise pas par la domination des donateurs constitue un défi de taille pour les donateurs et les bénéficiaires lorsqu'il existe d'importantes inégalités entre les parties sur le plan des ressources, des capacités et des pouvoirs. Dans les faits, plus la dépendance à l'aide extérieure est forte, plus les gouvernements doivent rendre compte aux donateurs de l'emploi des fonds et moins ils ont besoin de justifier cet emploi auprès de leurs citoyens (Culpeper, 2010: 3).

Tout mécanisme international d'appui aux PMA devrait veiller à ce que ces pays reçoivent une allocation proportionnelle à leur part de la population mondiale.

À long terme, une plus forte mobilisation des ressources financières intérieures est la clef d'une meilleure appropriation nationale. À court terme, les politiques internationales peuvent toutefois contribuer à promouvoir l'appropriation par les pays des stratégies nationales de développement, et ce, de cinq façons.

L'appropriation par les pays des stratégies nationales de développement joue un rôle fondamental dans l'efficacité du développement et de l'aide.

a) Bien cerner le sens du principe de l'appropriation nationale

Il faut dès le départ bien définir le principe de l'appropriation nationale. Cette expression est malheureusement encore assimilée à une certaine forme d'engagement national (ou d'adhésion) envers les réformes préconisées par les institutions financières internationales. En outre, même dans l'évaluation de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, cette expression est assortie

de nombreuses restrictions. Ainsi, dans la section de la Déclaration consacrée au principe de l'appropriation, il est indiqué que les bénéficiaires de l'aide devraient s'engager à:

- S'investir du premier rôle dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs stratégies nationales de développement, dans le cadre d'un vaste processus de consultation;
- Traduire ces stratégies nationales de développement en programmes opérationnels axés sur les résultats intégrant une hiérarchisation des priorités, tels qu'exprimés dans les cadres de dépenses de moyen terme et les budgets annuels;
- Assurer la conduite de la coordination de l'aide à tous les niveaux et des autres ressources affectées au développement, en consultation avec les donateurs et en encourageant la participation de la société civile et du secteur privé.

Dans les faits, plus la dépendance à l'aide extérieure est forte, plus les gouvernements doivent rendre compte de l'emploi des fonds aux donateurs et moins ils ont besoin de justifier cet emploi auprès de leurs citoyens.

La Déclaration précise également que les donateurs devraient s'engager à «respecter le rôle prédominant des pays partenaires et les aider à renforcer leur capacité à exercer ce rôle» (OECD, 2005: 3). Toutefois, l'évaluation systématique des progrès accomplis vers des stratégies de développement placées sous la conduite des pays partenaires ne porte aujourd'hui que sur le second des engagements des bénéficiaires, à savoir s'ils ont une stratégie de développement opérationnelle et si celle-ci est exprimée en fonction des résultats et des cadres financiers.

Ce qui est évalué, en réalité, c'est le degré d'«appropriation» des mesures que les pays bénéficiaires devraient prendre pour accroître la confiance des donateurs qui affectent une partie de leurs ressources aux budgets nationaux des bénéficiaires. Cette confiance est évidemment déterminante pour l'appropriation nationale, car si les donateurs fournissent une aide au titre du financement des budgets nationaux sans l'assortir d'autres conditions, cette aide pourra être alignée sur les priorités nationales. Toutefois, l'appropriation des conditions attachées au processus concerne en fait la façon dont un

Tableau 35

Conditionnalités imposées par le FMI dans les PMA durant la crise de 2008-2009

	Politique budgétaire	Politique monétaire	Masse salariale du secteur public	Liquidités et croissance monétaire	Taux d'intérêt
Afghanistan	X	X		X	
Burkina Faso	X				
Burundi	X	X	X	X	
Djibouti	X	X	X		
Gambie	X	X			X
Haïti	V	X	V	X	
Libéria			V		
Malawi		X		X	X
Mali	X				
Mozambique	V				
Niger	V				
République centrafricaine	X				
République-Unie de Tanzanie	V	V	V	V	
Sao Tomé-et-Principe	V		X	X	
Sénégal	X				
Togo	V				
Zambie	V		V		

Source: D'après Weisbrot *et al.*, 2009.

X = Éléments restrictifs; V = Éléments expansionnistes.

pays planifie son développement. Si l'on assimile l'appropriation à l'opérationnalité de la stratégie de développement et si l'on précise ce qu'on entend par «opérationnalité», l'évaluation de l'appropriation devient un moyen de renforcer la conditionnalité du processus pour ce qui est de la gouvernance financière. Les questions fondamentales de la liberté de choix des gouvernements et de l'exercice de leur rôle prédominant sont reléguées à l'arrière-plan, alors que tous devraient s'entendre pour dire qu'elles sont primordiales pour placer les pays bénéficiaires aux commandes du processus.

b) Réduire et modifier la conditionnalité par politique imposée

On constate une réorientation des pratiques liées à la conditionnalité par politique imposée, mais d'autres réformes s'avèrent nécessaires pour concilier les préoccupations légitimes des donateurs, concernant l'utilisation faite de leur argent, et celles des bénéficiaires, concernant le fait que la conditionnalité reste excessivement complexe et est parfois interventionniste. Une telle conditionnalité donne en quelque sorte le ton et l'orientation stratégique de l'action à mener, d'une façon qui, en règle générale, assure la mise en œuvre de ce que les institutions financières internationales considèrent comme les meilleures pratiques. Dans l'évaluation des progrès accomplis par le FMI en matière de rationalisation de la conditionnalité après 2000, le Bureau indépendant d'évaluation de cette institution a conclu que «l'initiative de rationalisation ne semble pas avoir donné lieu à une réduction du nombre de conditions structurelles» et que «les accords ont continué d'inclure des conditions qui ne semblaient pas "cruciales" pour la réalisation des objectifs des programmes» (IMF, 2007: 24, 26). Une analyse sur les PMA indique seulement une très faible baisse du nombre de conditions structurelles, mais les réformes de politiques sensibles – celles qui limitent le volant budgétaire ou nécessitent une restructuration du secteur public, ou encore la libéralisation et la privatisation des banques ou d'autres types de libéralisation – demeurent des éléments saillants des conditionnalités (UNCTAD, 2008). Ces réformes semblent aller au-delà du mandat fondamental du FMI et ne guère tenir compte des difficultés que pose l'échelonnement approprié des politiques, en particulier pour les pays emprunteurs à faible revenu (Saner and Guilherme, 2008).

Depuis la crise financière, le FMI a annoncé d'autres réformes concernant la conditionnalité par politique imposée, en particulier l'abandon des indicateurs de la performance structurelle (Bird, 2009). On ne sait toutefois pas encore ce que cela donnera dans la pratique. Une analyse a conclu que les pratiques du FMI avaient fondamentalement très peu changé (van Waeyenberge, Bargawi and McKinley, 2010: 36). Ocampo *et al.* (2010) estiment quant à eux que, au sortir de la crise, certains signes laissent entrevoir une réduction du nombre de conditions imposées, mais uniquement s'agissant des accords de confirmation et non de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC), qui cible les pays à faible revenu. Dans le cas des PMA, les faits indiquent que certains programmes du FMI ayant pris fin après la crise incluaient non seulement des politiques monétaires restrictives mais aussi des dispositions fiscales et d'autres mesures qui suivaient les mouvements cycliques, notamment le gel des salaires dans le secteur public et une réduction des subventions aux consommateurs, ce qui fera inévitablement fléchir la demande globale et aura des effets néfastes sur les ménages pauvres (tableau 35). De fait, il semble exister une asymétrie entre les pratiques des pays à faible revenu et celles des autres pays, les premiers appliquant des politiques plus restrictives que les seconds.

Les questions fondamentales de la liberté de choix des gouvernements et de l'exercice de leur rôle prédominant sont reléguées à l'arrière-plan, alors que tous devraient s'entendre pour dire qu'elles sont primordiales pour placer les pays bénéficiaires aux commandes du processus.

Une telle conditionnalité donne en quelque sorte le ton et l'orientation stratégique de l'action à mener, d'une façon qui, en règle générale, assure la mise en œuvre de ce que les institutions financières internationales considèrent comme les meilleures pratiques.

Une analyse a conclu que les pratiques du FMI avaient fondamentalement très peu changé depuis la crise s'agissant des conditionnalités imposées aux pays à faible revenu.

Dans ces conditions, la raison d'être et l'efficacité de la conditionnalité par politique imposée et des réformes devraient être plus amplement débattues, de façon à les rendre moins interventionnistes et plus favorables à l'appropriation nationale.

Dans ces conditions, la raison d'être et l'efficacité de la conditionnalité par politique imposée et des réformes devraient être plus amplement débattues, de façon à les rendre moins interventionnistes et plus favorables à l'appropriation nationale.

c) Renforcer le rôle des banques régionales et sous-régionales de développement

Les banques régionales et sous-régionales de développement peuvent, et doivent, jouer un rôle important qui s'inscrit dans le prolongement du financement assuré par les banques multilatérales de développement (Griffith-Jones, Griffith-Jones and Hertova, 2008; Helleiner, 2010). Ces banques pourraient contribuer à accroître les capacités financières, offrir un financement bon marché et des garanties pour mobiliser les ressources financières et mettre en place un mécanisme de financement pour imprévus. La Banque européenne d'investissement et la Société andine de développement offrent un bon exemple du soutien financier que ces banques peuvent apporter, notamment s'agissant du financement des infrastructures et des garanties. Les banques régionales et sous-régionales de développement présentent notamment les atouts majeurs suivants: i) elles donnent aux emprunteurs des pays en développement beaucoup plus de place, ainsi qu'un sens plus aigu de l'appropriation régionale et de l'évaluation; et ii) elles préfèrent compter sur l'influence informelle des pairs plutôt que d'imposer des conditionnalités. En conséquence, renforcer le rôle de ces banques pour mobiliser des ressources financières destinées aux PMA pourrait non seulement augmenter le nombre des sources de financement mais aussi favoriser l'appropriation par les pays des stratégies nationales de développement.

Les banques régionales et sous-régionales de développement peuvent, et doivent, jouer un rôle important qui s'inscrit dans le prolongement du financement assuré par les banques multilatérales de développement.

Selon certains auteurs (Griffith-Jones, Griffith-Jones and Hertova, 2008), il existe des arguments de poids en faveur de la création de nouvelles banques régionales et sous-régionales de développement dans les régions en développement et de l'expansion des institutions existantes. Peut-être est-il trop compliqué d'envisager une banque de développement réservée aux PMA, mais des arrangements institutionnels pourraient être conclus au sein des banques régionales et sous-régionales de développement pour veiller à ce qu'elles répondent aux besoins spéciaux des PMA.

d) Renforcer les capacités de l'État

Le renforcement des capacités de l'État est essentiel à une meilleure appropriation par les pays des stratégies nationales de développement. Environ 20 % de l'aide aux PMA est aujourd'hui affectée au soutien des activités de gouvernance et d'activités connexes (UNCTAD, 2009b). Cette aide doit servir à renforcer les capacités d'un État développementiste plutôt qu'à promouvoir des programmes de bonne gouvernance trop ambitieux qui nécessitent l'adoption de préceptes occidentaux inappropriés, comme les nouvelles techniques de gestion publique. Pour reconstruire les capacités d'un État développementiste, il faudrait améliorer la capacité à recueillir et à utiliser les statistiques tout en favorisant l'acquisition locale de connaissances en matière de développement (Zimmerman and McDonnell, 2008). Il est aussi très urgent de renforcer les capacités en matière de planification économique indicative ainsi que les capacités des ministères de l'agriculture, de l'industrie et du commerce.

Des arrangements institutionnels pourraient être conclus au sein des banques régionales et sous-régionales de développement pour veiller à ce qu'elles répondent aux besoins spéciaux des PMA.

e) Adopter et renforcer les politiques de gestion de l'aide

Une des mesures susceptibles d'accroître l'appropriation nationale est l'adoption d'une politique de gestion de l'aide dans les PMA. Une telle politique peut en effet grandement contribuer à réduire les nombreux obstacles

à l'appropriation qui proviennent d'une aide qui n'est ni comptabilisée, ni budgétisée, ni prévue, ni adaptée.

La politique de gestion de l'aide diffère de la stratégie nationale de développement. La seconde définit les objectifs et les mesures à prendre pour les atteindre, alors que la première est conçue et utilisée pour veiller à ce que l'assistance reçue soit de tel ou tel type et soit fournie de telle ou telle manière, afin d'optimiser sa contribution aux priorités définies dans la stratégie de développement du pays (Killick, 2008: 5). En adoptant une politique de gestion de l'aide, on peut établir une distinction entre elle et la stratégie de développement tout en veillant à ce que les deux soient interreliées. Ainsi, les stratégies de développement (ou de réduction de la pauvreté) ne seraient plus conçues dans le but d'obtenir de l'aide, mais seraient plutôt axées sur les intérêts stratégiques et les besoins nationaux des PMA définis par les responsables nationaux de l'élaboration des politiques.

Une politique de gestion de l'aide efficace devrait:

- Améliorer la coordination de l'aide et atténuer les incertitudes concernant les apports réels et les apports attendus d'aide;
- Éviter ou réduire la prolifération des sources d'aide et des initiatives discrètes des donateurs;
- De cette manière et par d'autres moyens, accroître la marge de manœuvre des gouvernements, lutter contre la prolifération des conditionnalités et améliorer la prévisibilité des apports d'aide;
- À la suite de l'amélioration des rapports entre gouvernements et donateurs, de l'harmonisation et de l'alignement, faire baisser les coûts de transaction;
- Mettre en place une base sur laquelle établir une plus grande responsabilité mutuelle;
- Prévoir un cadre dans lequel l'assistance technique puisse être de plus en plus impulsée par la demande et orientée vers les besoins du bénéficiaire en matière de développement des capacités (Killick, 2008).

Une politique de gestion de l'aide peut également fournir un cadre institutionnel pour la coordination des financements publics entre les pays du Nord et du Sud et entre les pays du Sud.

La mise en œuvre d'une telle politique peut constituer un moyen pratique de réduire les obstacles qui nuisent à l'appropriation nationale quand l'aide est apportée en marge du budget, n'est pas prévue ni comptabilisée et est imprévisible. Elle peut également être déterminante pour renforcer la confiance et la compréhension mutuelle entre donateurs et bénéficiaires, deux éléments essentiels pour surmonter les autres obstacles qui affaiblissent la capacité des pays à s'investir du premier rôle dans l'élaboration et de la mise en œuvre de leurs stratégies nationales de développement. En outre, si l'on en juge d'après les expériences des PMA jusqu'à présent, il apparaît que les politiques de gestion de l'aide peuvent être un moyen efficace d'améliorer la coordination des priorités nationales en partant de la base (Menocal and Mulley, 2006; de Renzio and Mulley, 2006).

Un mécanisme international d'appui aux PMA pourrait prendre la forme d'un forum international placé sous l'égide des Nations Unies, au sein duquel ces pays pourraient périodiquement partager leur expérience en matière de gestion de l'aide et de la dette. Ce forum pourrait s'appuyer sur les travaux en cours de la CNUCED et du PNUD sur la gestion de la dette. Il aiderait les

Le renforcement des capacités de l'État est essentiel à une meilleure appropriation par les pays des stratégies nationales de développement.

Une des mesures susceptibles d'accroître l'appropriation nationale est l'adoption d'une politique de gestion de l'aide dans les PMA.

Un mécanisme international d'appui aux PMA pourrait prendre la forme d'un forum international placé sous l'égide des Nations Unies, au sein duquel ces pays pourraient périodiquement partager leur expérience en matière de gestion de l'aide et de la dette.

participants à élaborer les meilleures pratiques en se fondant sur l'expérience de pays pionniers comme l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie, qui ont déjà adopté ce type de politique.

4. UTILISATIONS NOVATRICES DE L'AIDE POUR PROMOUVOIR LE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS PRODUCTIVES

Comme on l'a vu au chapitre 4, la faible proportion de l'aide actuellement affectée à l'infrastructure économique et aux secteurs productifs est un problème de taille pour les PMA et leurs partenaires de développement. Il est certes primordial d'investir dans le secteur de l'éducation et dans les autres secteurs sociaux des PMA, mais l'absence d'investissements complémentaires dans les secteurs productifs signifie que l'approche globale de la réduction de la pauvreté est quelque peu bancal. L'approche actuelle ne tient pas compte du fait que la réduction de la pauvreté dépend à la fois des revenus privés, étroitement associés aux perspectives d'emploi, et des services publics. En réalité, elle accentue la dépendance vis-à-vis de l'aide et est le garant de problèmes futurs. Par exemple, les donateurs consentent des investissements initiaux dans des programmes sociaux tels que l'enseignement primaire pour tous et les soins de santé infantile, dans le cadre de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), mais pour qu'un secteur progresse de manière durable il doit pouvoir compter sur un soutien et des investissements récurrents au titre des dépenses d'exploitation et d'entretien. À moins que les donateurs n'aient l'intention de soutenir indéfiniment les OMD, les PMA devront assumer seuls une part croissante de ces dépenses au-delà de 2015. Cela signifie que les gouvernements devront générer des recettes publiques supplémentaires, principalement grâce au prélèvement de taxes, pour couvrir les dépenses nécessaires. Pour y parvenir, il faudra en définitive non seulement intensifier les efforts déployés pour promouvoir la mobilisation des ressources financières intérieures (comme on l'a vu dans la section 1), mais aussi renforcer l'appareil de production du pays concerné. Il est donc primordial d'utiliser l'aide octroyée pour mettre en place une dynamique d'investissements-profits ancrée dans le secteur privé des PMA.

La faible proportion de l'aide actuellement affectée à l'infrastructure économique et aux secteurs productifs est un problème de taille pour les PMA et leurs partenaires de développement. En réalité, l'approche actuelle accentue la dépendance vis-à-vis de l'aide et est le garant de problèmes futurs.

À moins que les donateurs n'aient l'intention de soutenir indéfiniment les OMD, les PMA devront assumer seuls une part croissante de ces dépenses au-delà de 2015.

L'aide peut directement jouer un rôle à cet égard puisqu'elle vise traditionnellement à soutenir l'investissement public. Dans l'hypothèse où l'on pourrait également appliquer aux PMA les estimations établies pour les pays à faible revenu, on constaterait que leurs besoins annuels en investissements dans le secteur des infrastructures représentent approximativement entre 7,5 et 9 % de leur PIB (Briceno-Garmendia, Estache and Shafik, 2004). Ce chiffre englobe les nouveaux investissements requis pour l'exploitation et l'entretien, y compris pour les principaux réseaux (routier, ferroviaire, électrique, adduction et assainissement de l'eau, télécommunications). Toutefois, en 2004, l'APD destinée aux infrastructures en matière de transport, de télécommunications et d'énergie n'équivalait qu'à 0,5 % du PIB des PMA, alors que l'APD et les investissements privés concernant ces secteurs totalisaient seulement 0,7 % de leur PIB (UNCTAD, 2006). Ces chiffres montrent qu'il existe un immense déficit de financement au niveau des infrastructures. Il sera tout aussi important de combler le clivage en matière d'approvisionnement en électricité qui a été constaté entre les PMA et les autres pays en développement, et de veiller à la réalisation des nouvelles perspectives qu'offrent les investissements dans le domaine des technologies de l'information et des communications (TIC). Les investissements publics dans les infrastructures rurales, dans les grandes infrastructures nationales en matière de transport, de communications et d'électricité, ainsi que dans des réseaux régionaux transfrontières devraient

avoir d'importantes retombées sur le plan du développement, en particulier pour stimuler l'investissement privé.

Hormis le fait que l'aide vise traditionnellement à soutenir l'investissement public, le développement des capacités productives exige également des utilisations novatrices des finances publiques. Il faut notamment mettre en place: i) des mécanismes catalyseurs qui utilisent les finances publiques pour créer des marchés et promouvoir le développement du secteur privé; ii) des partenariats public-privé qui utilisent les fonds publics pour multiplier ou mobiliser des fonds privés destinés à favoriser la création d'infrastructures et/ou de la fourniture de services; et iii) des mécanismes innovants de solidarité, tels que des mécanismes de rachat de la dette et de prêts contracycliques, qui permettent aux pays de modifier leurs modalités d'emprunt lorsqu'ils sont durement touchés par des chocs (Girishankar, 2009). Il a été estimé que les efforts accomplis à l'échelle internationale pour soutenir des solutions financières aussi novatrices ont coûté 52,7 milliards de dollars entre 2000 et 2008. Les pays à revenu intermédiaire étaient toutefois susceptibles de profiter davantage de cette situation; les apports de fonds publics servant à stimuler le développement du secteur privé dans les pays admis à bénéficier de l'aide de la BIRD atteindraient plus du double du revenu par habitant enregistré dans les pays exclusivement IDA et les pays pouvant prétendre à un financement mixte⁴.

Jusqu'à maintenant, les discussions sur le rôle catalyseur de l'aide octroyée au titre du développement des capacités productives dans les PMA ont principalement porté sur la façon d'utiliser l'APD pour accroître les flux d'IED vers ces pays. On se retrouve alors dans une situation où l'IED et les filiales étrangères sont privilégiés par rapport aux investisseurs nationaux. Comme l'ont fait observer Mistry et Olesen (2003: 150), on cherche trop à attirer l'investissement étranger, mais pas assez à retenir les capitaux d'origine nationale. Ainsi, les investisseurs étrangers bénéficient d'une certaine protection et cherchent réparation auprès des assureurs bilatéraux, des organismes bilatéraux de crédit à l'exportation et des organisations bilatérales humanitaires dans leur propre pays tout en faisant couvrir leurs risques par les pays hôtes et les organismes multilatéraux. En outre, les PMA tentent d'attirer l'IED en offrant aux sociétés étrangères des privilèges et des exemptions qui, souvent, ne sont pas accordés aux entreprises nationales. Le présent Rapport accrédite la thèse voulant que le fait de trop insister sur la promotion de l'IED et de négliger l'investissement intérieur constitue une approche suggestive et contre-productive. Toujours selon Mistry et Olesen (2003: 150), certains faits nouveaux donnent à penser qu'en accordant une meilleure couverture de risque (et des incitations) aux investisseurs étrangers, on risque d'encourager la fuite des capitaux d'origine nationale (surtout en provenance des PMA), dont une partie revient sous forme d'investissement étranger privilégié (direct ou de portefeuille). En outre, un investissement privé intérieur énergique joue manifestement un rôle très important pour attirer des capitaux étrangers à long terme (Ndikumana and Verick, 2008).

Dans cette optique, la présente section s'attache essentiellement au rôle catalyseur de l'aide octroyée pour développer le secteur privé et aux partenariats public-privé destinés à fournir des services d'infrastructure. Promouvoir le développement des entreprises locales des PMA ainsi que l'établissement de liens régionaux moyennant l'application de la recommandation formulée en 2001 par le CAD de délier l'aide aux PMA est l'un des moyens de veiller à ce que l'aide soit utilisée pour stimuler le développement du secteur privé. L'Initiative internationale Spark pour la promotion de l'innovation des entreprises dans les PMA, abordée dans la section du chapitre 6 consacrée à la technologie (p. 215 à 220), en est un autre exemple.

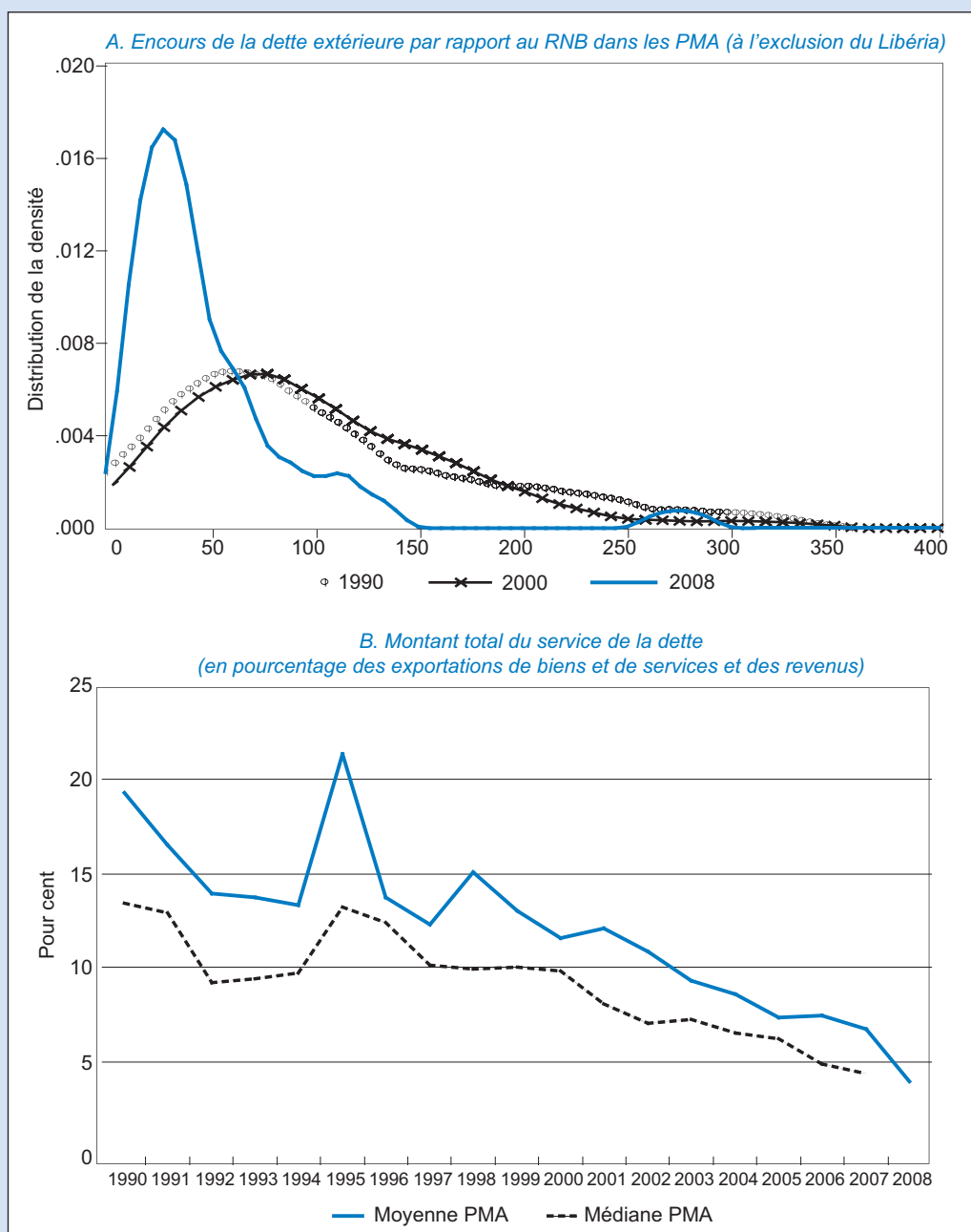
Il existe un immense déficit de financement au niveau des infrastructures dans les PMA.

Hormis le fait que l'aide vise traditionnellement à soutenir l'investissement public, le développement des capacités productives exige également des utilisations novatrices des finances publiques.

Les discussions sur le rôle catalyseur de l'aide octroyée au titre du développement des capacités productives dans les PMA ont principalement porté sur la façon d'utiliser l'APD pour accroître les flux d'IED vers ces pays. On se retrouve alors dans une situation où l'IED et les filiales étrangères sont privilégiés par rapport aux investisseurs nationaux.

Graphique 34

Fardeau de la dette des PMA



Source: D'après les calculs effectués par le secrétariat de la CNUCED, sur la base des Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale (en ligne).

a) Rôle catalyseur de l'aide pour le développement du secteur privé

Les approches multilatérales et bilatérales du développement du secteur privé reposent actuellement sur l'idée que si le secteur privé bénéficie d'un environnement propice, il se développera et générera spontanément une croissance équitable. Selon Gibbon et Schulpen (2004: 44), le trait frappant de ce consensus, c'est qu'il s'attache beaucoup plus à (re)définir le rôle du gouvernement qu'à tenir compte de la nature du secteur privé et de ses effets sur le développement. L'octroi d'une aide publique aux entreprises, même temporaire, suscite aussi une profonde aversion, car on considère que cette aide fausse les marchés, supprime l'investissement privé et favorise le clientélisme politique.

Cette approche pose toutefois un problème dans le cas des PME: il existe un chaînon manquant dans la structure entrepreneuriale, les PME, en particulier les moyennes entreprises, s'étant très peu développées dans le secteur formel. Ces entreprises nationales peuvent posséder un important avantage comparatif local et un certain potentiel de développement, et tenter de tirer parti de ces atouts, mais en raison des risques encourus, de la médiocrité des services d'appui aux entreprises et de la faiblesse des infrastructures elles ne constituent pas «une valeur sûre commercialement parlant» car il est difficile de financer leur croissance à des conditions purement commerciales. Un tel financement pourrait pourtant permettre d'appliquer des solutions qui s'inspirent du marché. On se retrouve donc avec un déficit au niveau des entreprises privées. Ni les institutions financières privées, ni les organismes publics de développement ne sont prêts à fournir les ressources requises pour investir dans le développement des entreprises alors que, sans cette aide, les problèmes qui limitent l'accès des PME aux solutions de financement commercial persisteront (UNCTAD, 2000: 91-97).

Dans ces conditions, il faut envisager des approches plus créatives permettant de soutenir directement le développement du secteur privé. À cet égard, une proposition, ayant reçu l'appui du secrétariat du Commonwealth, a été formulée en vue de mettre en place un nouveau mécanisme de financement spécialement destiné aux PMA et à d'autres petits pays économiquement vulnérables. Ce mécanisme prendrait la forme d'un fonds d'affectation spéciale séparé qui serait détenu par les institutions financières internationales tout en étant juridiquement distinct d'elles. Ce mécanisme viserait spécifiquement à réduire les coûts et les risques inhérents aux investissements directs privés, qu'ils soient nouveaux ou déjà existants. Il aurait pour objectif de soutenir l'investissement privé dans la production de biens et de services faisant l'objet d'échanges internationaux dans les États remplissant les conditions requises, en proposant non seulement des prêts en monnaie locale et des capitaux d'investissement assimilés à des actions et des garanties, mais aussi une formule spéciale de couverture des risques politiques, semblable à celle proposée par l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI), mais plus simple (Hugues and Brewster, 2002).

Il devrait également être possible de faire preuve de plus d'initiative dans l'application de la recommandation formulée en 2001 par le CAD de délier l'aide aux PMA, afin de soutenir le développement des entreprises dans les PMA. Pour ce faire, il faudrait aider les entreprises locales à participer aux appels d'offres et modifier ceux-ci en accordant une attention particulière à la taille des lots. Il est également possible de renforcer les synergies entre la réalisation des objectifs de développement humain et le développement des capacités productives locales pour fournir des services d'éducation et de santé.

b) Conclusion de partenariats public-privé visant à soutenir l'investissement privé dans les infrastructures des PMA

Compte tenu de l'ampleur des besoins en matière de développement des infrastructures dans les PMA, il faudrait également s'efforcer d'accroître la participation du secteur privé dans les infrastructures (UNCTAD, 2008). Mistry et Olesen (2003) s'emploient, quant à eux, à atténuer les risques courus par les investisseurs étrangers dans les PMA, en particulier dans le secteur des infrastructures, et présentent plusieurs propositions concrètes dans ce sens. Ces propositions, qui concernent principalement l'UE (et qui sont résumées dans le document UNCTAD, 2003a, VI.3), visent notamment ce qui suit:

Les approches multilatérales et bilatérales du développement du secteur privé reposent actuellement sur l'idée que si le secteur privé bénéficie d'un environnement propice, il se développera et générera spontanément une croissance équitable.

Cette approche pose toutefois un problème dans le cas des PME: il existe un chaînon manquant dans la structure entrepreneuriale, les PME s'étant très peu développées dans le secteur formel.

Il faut envisager des approches plus créatives permettant de soutenir directement le développement du secteur privé.

Encadré 7. Faits nouveaux concernant les mécanismes d'aide d'urgence du FMI et de la Banque mondiale accessibles aux PMA

Mécanismes du FMI

Il existe depuis 1962 au FMI différents mécanismes de financement d'urgence qui permettent d'offrir une aide de courte durée aux pays victimes de catastrophes naturelles ou touchés par des chocs exogènes temporaires. La facilité de financement compensatoire a été créée en 1963 pour aider les membres à éviter des ajustements excessifs en cas de déficit temporaire des exportations causé par des chocs exogènes. Cette facilité a été renforcée par la suite pour apporter un financement en cas d'augmentation temporaire des coûts des importations céréalières. Bien qu'il s'agisse d'une facilité à faible conditionnalité, elle est accordée aux conditions du marché et un remboursement est attendu dans un délai de cinq ans au plus. Pour cette raison, la facilité de financement compensatoire a fait peser un poids de plus en plus grand sur les pays à faible revenu. En outre, l'accès y est devenu de plus en plus difficile en raison des conditions complexes à remplir pour pouvoir y prétendre, en particulier le caractère «temporaire» du choc. Bien que cette facilité ait été simplifiée en 2000, à cause des problèmes évoqués, elle n'est pratiquement plus utilisée. Il a donc été proposé à diverses reprises de l'abolir complètement, et d'autres facilités l'ont remplacée.

Le programme de base du FMI pour aider les pays à faire face aux chocs est le prêt à titre d'aide d'urgence, conçu à l'origine pour aider les pays à faire face aux chocs financiers induits par des catastrophes naturelles. En 1995, le programme a été étendu aux pays en situation d'après conflit. Si ces prêts du FMI ne sont pas conditionnés à des critères de résultats, ils sont accordés aux conditions du marché, et le remboursement du principal est exigé dans un délai de cinq ans. Toutefois, à partir de 2005 le taux d'intérêt demandé pour ces prêts a été subventionné par les donateurs bilatéraux, ce qui l'a ramené à 0,5 % par an. Plus récemment encore, il a été accordé aux membres du Fonds pouvant bénéficier de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) des conditions encore plus favorables en termes de taux d'intérêt: entre 0 et 0,25 %. Les prêts d'urgence du FMI ne sont pas assortis de critères de résultats, mais les pays emprunteurs doivent indiquer les politiques économiques générales qu'ils entendent suivre.

En novembre 2005, le FMI a établi sa facilité de protection contre les chocs exogènes (FCE), spécifiquement conçue comme une facilité d'intervention rapide pour les pays à faible revenu exposés à des chocs tels que catastrophes naturelles, flambée des prix des produits de base (par exemple prix des denrées alimentaires et de l'énergie), conflits, et différends avec les pays voisins qui désorganisent les échanges. L'accès à l'aide au titre de cette facilité a été élargi en 2008 et en 2009. Les pays membres peuvent ainsi obtenir des financements d'urgence allant de 25 % de leur quote-part (pour les prêts d'aide d'urgence) à 50 % pour chacun des chocs subis et à 150 % de leur quote-part sur une période de deux ans. Les conditions de financement sont équivalentes à celles de la FRPC (c'est-à-dire un taux d'intérêt de 0,5 % et un remboursement qui débute au bout de cinq ans et demi et qui s'achève dix ans après le décaissement).

Les conditionnalités prévues pour la FCE varient: pour la composante à accès rapide, le pays membre emprunteur doit simplement s'engager à prendre des mesures appropriées pour faire face au choc et, exceptionnellement, à prendre des mesures initiales ciblées. Pour la composante à accès élevé, donnant accès à 150 % de la quote-part, la conditionnalité est plus rigoureuse puisqu'il est exigé du pays un programme économique du même type que celui imposé pour accéder à la FRPC.

Programmes de financement de la Banque mondiale

La Banque mondiale a plusieurs programmes de financement pour aider les pays membres en cas de crise. Pour les pays à faible revenu (pouvant prétendre à l'aide de l'IDA), il existe deux programmes au titre de la facilité de financement pour réduire la vulnérabilité: le programme d'intervention en réponse à la crise alimentaire mondiale et le programme d'intervention sociale rapide. Le premier a été lancé en mai 2008, en coordination avec l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire, pour apporter une aide immédiate aux pays particulièrement touchés par la flambée des prix des denrées alimentaires. Le montant de ce programme, initialement de 1,2 milliard de dollars (dont 200 millions de dollars sous la forme de dons), a été porté à 2 milliards de dollars en avril 2009. Ces ressources ont permis d'aider des populations vulnérables, dans le cadre de programmes «travail contre nourriture» ou de programmes pour apporter aux mères et aux enfants des rations supplémentaires et des micronutriments, ou encore pour l'alimentation scolaire. Le programme d'intervention sociale rapide vise à appuyer les investissements nationaux en matière de santé, d'éducation et de protection sociale. Il était prévu pour la période 2009-2011 quelque 2,03 milliards de dollars de prêts de l'IDA.

Mais avec les demandes de plus en plus nombreuses après la récente crise économique, les ressources manquent pour les pays recevant une aide de l'IDA. Bien que la quinzième reconstitution des ressources de l'IDA (IDA 15) pour la période 2008-2011 ait été la plus importante de l'histoire de cette institution, avec des annonces de contributions des donateurs atteignant 41,6 milliards de dollars, il restait un déficit de 11,6 milliards de dollars à combler pour les besoins de financement essentiels dans les pays aidés par l'IDA (IDA, 2009a). Les réponses à la crise jusqu'en 2009 (y compris par la facilité de financement pour réduire la vulnérabilité), apportées de façon ponctuelle, ont en quelque sorte «taxé» la programmation normale à long terme pour le développement.

C'est pourquoi les dirigeants des pays du G 20 réunis à Pittsburgh en septembre 2009 ont reconnu la nécessité d'accorder aux pays à faible revenu, à titre accéléré, des ressources financières additionnelles à des conditions de faveur pour atténuer les effets de la crise sur les plus pauvres. La Banque mondiale a été chargée d'étudier l'opportunité d'une nouvelle facilité d'intervention en cas de crise pour protéger les pays à faible revenu des crises futures^d. La Banque a donc proposé d'établir un mécanisme pilote d'intervention en cas de crise qui serait rendu opérationnel en 2010 dans le cadre de la quinzième reconstitution des ressources de l'IDA, en vue d'intégrer

Encadré 7 (suite)

ce mécanisme dans la seizième reconstitution des ressources (IDA, 2009b). Ce mécanisme pilote a été approuvé par la Banque en décembre 2009. Il a été alloué un montant de 1,3 milliard de dollars pour aider les pays à faible revenu affectés par la contraction des courants commerciaux, de l'IED et des envois de fonds des travailleurs à l'étranger, et/ou qui se trouvaient en difficulté budgétaire à cause de la crise. Il a été proposé que 55 pays, pour la plupart des PMA, puissent en bénéficier.

Le mécanisme d'intervention en cas de crise était conçu pour compléter les facilités du FMI en cas de crise, qui visent à renforcer la stabilité macroéconomique et à rétablir l'équilibre de la balance des paiements, tandis que le nouveau programme de la Banque mondiale entend prendre en compte les besoins des pays pour des dépenses publiques essentielles au sens plus large. Il complète aussi la facilité de financement pour réduire la vulnérabilité qui existait déjà et qui était plus étroitement ciblée sur la sécurité alimentaire et les secteurs sociaux clés. Bien que les fonds ne soient pas spécifiquement réservés de façon thématique ou sectorielle, les pays seront encouragés à donner la priorité aux dépenses sociales essentielles pour la santé, l'éducation et la protection sociale, dépenses qui ont été compromises ou réduites du fait de la crise. Les activités devraient être exécutées rapidement et avec des effets concrets sur le terrain. Les conditions de financement seraient identiques à celles que prévoit l'IDA, y compris la possibilité d'un élément de libéralité, en fonction des problèmes de viabilité de la dette.

Une part substantielle des fonds du mécanisme pilote d'intervention en cas de crise devait être allouée durant le premier semestre de 2010, et le reste au cours des douze mois restants de la période couverte par la quinzième reconstitution des ressources de l'IDA. En fonction des résultats de la phase pilote, il est prévu de proposer l'intégration à titre permanent de ce mécanisme dans le cadre de la seizième reconstitution des ressources de l'IDA.

Source: Culpepper, 2010.

a Communiqué du G 20, Pittsburgh, 25 septembre 2009.

- Accroître les ressources financières des organismes multilatéraux de garantie des risques tels que l'AMGI en vue de créer un fonds spécial de capital ou de garantie financé par des donateurs partageant la même optique et chargé de couvrir les risques politiques et non commerciaux dans les PMA.
- Financer un organisme régional de couverture de risque ou créer des dispositifs institutionnels au niveau de l'UE, qui seraient chargés de couvrir le risque politique dans les PMA et s'efforceraient d'obtenir le même statut que l'AMGI.
- Développer la capacité des banques régionales de développement de couvrir les risques régionaux.
- Accroître la capacité des organismes bilatéraux de crédit à l'exportation et des assureurs publics bilatéraux d'assurer les risques non commerciaux en allouant des fonds et des subventions spécifiques en vue de couvrir un éventail plus large de risques commerciaux dans les PMA.
- Verser des subventions liées à des projets afin de financer les primes d'assurance pour les risques politiques et non commerciaux de projets entrepris par des pays d'origine membres de l'OCDE ou des entreprises admissibles de pays en développement dans les PMA.
- Mettre en place des dispositifs d'élargissement de l'accès au crédit en vue de mobiliser les ressources intérieures disponibles, dans les pays en développement en général et dans les PMA en particulier.

Ces mesures pourraient être renforcées par des mesures des pays d'origine visant à encourager l'IED dans les PMA. À ce propos, Mistry et Olesen (2003) suggèrent que les pays donateurs membres du CAD envisagent:

- D'accorder des crédits, dégrèvements ou déductions d'impôt (en fonction des modalités qui auraient le plus de chances d'influer sur le comportement des STN dans le pays donateur concerné), dans le pays d'origine, sur l'intégralité (100 %) ou une grande partie (entre 50 et 80 %) des prises de participation des entreprises du pays d'origine dans les PMA.
- Créer des services spécialisés de promotion de l'IED dans les PMA (dotés de budgets suffisants) au sein des organismes d'aide bilatérale

Ce nouveau mécanisme aurait pour objectif de soutenir l'investissement privé dans la production de biens et de services faisant l'objet d'échanges internationaux dans les États remplissant les conditions requises, en proposant non seulement des prêts en monnaie locale et des capitaux d'investissement assimilés à des actions et des garanties, mais aussi une formule spéciale de couverture des risques politiques.

ou d'investissement, afin que l'IED dans les PMA devienne une priorité essentielle de l'aide bilatérale.

- Étudier la possibilité de créer un petit fonds spécial d'investissement dans l'infrastructure des PMA qui financerait des prises de participation et des emprunts et mobiliserait des ressources en monnaie nationale, en vue d'octroyer des prêts pour des projets d'infrastructure dans ces pays.

Si de telles mesures étaient adoptées pour attirer des capitaux privés dans le développement de l'infrastructure, il serait important de s'assurer que leurs retombées (par exemple, en matière de transfert de technologie et de compétences) bénéficieraient aussi aux investisseurs intérieurs.

5. NÉCESSITÉ D'ALLÉGER LA DETTE DES PMA

L'évolution de la situation extérieure, au début et au milieu des années 2000, et l'application de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) améliorée et de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) ont contribué à réduire de façon significative l'endettement des PMA en tant que groupe, ce qui a permis de libérer des ressources financières cruellement insuffisantes qui étaient auparavant affectées à un service de la dette lourd à supporter (voir le graphique 34, parties A et B ci-après) et de supprimer un important facteur de risque qui freinait l'investissement. Cette dette était en grande partie détenue par des créanciers publics, et un endettement extérieur élevé nuisait également à l'efficacité de l'aide. Toutefois, cet important progrès ne signifie pas que la question de l'endettement ne concerne plus les PMA, et ce, pour deux raisons. Premièrement, en avril 2010, 14 PMA qui restent surendettés ou risquent fort de le devenir n'avaient pas été jugés admissibles à l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE ou n'avaient pas encore atteint le point d'achèvement prévu dans cette initiative. Deuxièmement, six PMA couraient toujours un risque élevé de surendettement alors que cinq autres couraient un risque modéré, bien qu'ils aient atteint ce point d'achèvement et qu'ils bénéficient d'un allègement notable de leur dette (voir le chapitre 1). En outre, même si le scénario le plus optimiste se produisait, à savoir une reprise rapide et une trajectoire de croissance à long terme, les PMA et les pays en développement devraient assumer un fardeau de la dette rendu plus lourd encore par la récente crise économique et financière.

La situation de surendettement dans laquelle se trouvent encore presque la moitié des PMA indique qu'il faut élargir l'admissibilité à l'assistance au titre de la clause de caducité automatique de l'Initiative PPTE, afin que les PMA n'ayant pu bénéficier d'un allègement de la dette soient en mesure de le faire. Il est essentiel que les créanciers multilatéraux et les pays qui ne sont pas membres du Club de Paris participent davantage aux initiatives d'allègement de la dette pour réduire de façon significative l'endettement des pays les plus pauvres. De fait, même si la composition de la dette varie considérablement d'un pays à l'autre, une assez grande proportion de la dette des pays à faible revenu est détenue par des pays qui ne sont pas membres du Club de Paris et des créanciers multilatéraux (IMF, 2010).

Pour assurer un allègement plus substantiel de la dette, il serait souhaitable de modifier le Cadre de viabilité de la dette (CVD) établi conjointement par le FMI et la Banque mondiale pour les pays à faible revenu. Ainsi, le lien entre le plafond de l'endettement extérieur et la gouvernance, établi dans le CVD à partir des indices d'évaluation de la politique et des institutions nationales (EPIN) de la Banque mondiale, est tout particulièrement

Compte tenu de l'ampleur des besoins en matière de développement des infrastructures dans les PMA, il faudrait également s'efforcer d'accroître la participation du secteur privé dans les infrastructures.

Mettre en place des dispositifs d'élargissement de l'accès au crédit en vue de mobiliser les ressources intérieures disponibles, dans les pays en développement en général et dans les PMA en particulier.

Les pays donateurs du CAD pourraient envisager d'accorder des crédits, dégrèvements ou déductions d'impôt, dans le pays d'origine, sur l'intégralité (100 %) ou une grande partie (entre 50 et 80 %) des prises de participation des entreprises du pays d'origine dans les PMA.

arbitraire. Le CVD devrait en outre être élargi de façon à inclure les aspects pertinents qui sont actuellement laissés de côté. Il est à noter que le CVD n'établit aucune distinction entre les dettes contractées pour financer les dépenses de fonctionnement et celles contractées pour financer des projets d'investissement qui, s'ils devenaient rentables, pourraient bien assurer la viabilité de l'endettement. Le fait qu'une telle distinction ne soit pas établie peut accentuer l'instabilité des investissements publics, mettant ainsi en péril les perspectives de développement des PMA. De la même manière, le CVD a jusqu'à maintenant négligé l'importance de la composition de la dette, tant sur le plan de la monnaie dans laquelle elle était libellée que sur celui de son échéance. À cet égard, la structure de la dette devrait être examinée dans les limites du CVD, car il s'agit d'un élément important pour déterminer la viabilité de l'endettement (voir également UNCTAD, 2010a).

Il faut également examiner les conditions libérales minimales que doivent respecter les pays pour emprunter au titre de la FRPC ou de l'IDA. Selon la réglementation actuelle, ces pays ne peuvent contracter un emprunt à l'extérieur s'il n'est pas assorti d'un élément de libéralité d'au moins 35 %. Il serait alors souhaitable d'accorder une certaine latitude à cet égard grâce, notamment, à l'établissement de conditions d'emprunt libérales globales plutôt qu'individuelles.

6. LA NÉCESSITÉ D'UN FINANCEMENT COMPENSATOIRE CONTRE LES CHOCs

Les crises énergétique, alimentaire et financière que les PMA ont connues successivement dans la seconde moitié des années 2000 montrent la nécessité pour ces pays de mécanismes de financement pour les protéger contre les chocs. Les institutions financières internationales ont certes réagi à la crise mondiale depuis 2008 en accroissant notablement les aides d'urgence pour les pays à faible revenu et les PMA (voir encadré 7) de sorte que ces pays ont désormais davantage accès à des ressources disponibles rapidement pour se protéger des chocs. Mais il y a encore des failles dans l'architecture du financement pour protéger des chocs. Premièrement, même si les institutions financières internationales reconnaissent aujourd'hui la nécessité de n'assortir que de faibles conditionnalités leurs programmes d'appui aux pays en grave difficulté, la pratique varie toujours considérablement et certains programmes comme la facilité de protection contre les chocs exogènes du FMI prévoient encore des objectifs de résultats économiques. Deuxièmement, il n'existe pratiquement pas de financement non remboursable. Le mécanisme d'intervention en cas de crise récemment établi par la Banque mondiale et dont l'exécution est confiée à l'Association internationale de développement (IDA) offre une possibilité de financement non remboursable sur la base de critères de viabilité de la dette. Autrement dit, ces ressources non remboursables ne sont offertes que si le pays emprunteur dépasse le seuil de l'endettement soutenable. Troisièmement, l'objectif fondamental des programmes du FMI est de remédier aux déséquilibres de la balance des paiements et de renforcer ainsi la stabilité macroéconomique. Ces programmes ne sont pas orientés vers des objectifs de développement à plus long terme comme la réduction de la pauvreté et le progrès économique et social. La Banque mondiale se préoccupe davantage de promouvoir le progrès social et d'atténuer les effets des crises à travers la mise en place de filets de protection sociale. Et elle ne prête guère attention à la nécessité de soutenir le développement des capacités productives. Enfin, il n'est pas certain que le niveau des facilités actuelles soit suffisant, d'autant que l'une des principales initiatives – le mécanisme d'intervention en cas de crise de la Banque mondiale – n'est encore que

Quatorze PMA qui restent surendettés ou risquent fort de le devenir n'avaient pas été jugés admissibles à l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE ou n'avaient pas encore atteint le point d'achèvement prévu dans cette initiative.

La situation de surendettement dans laquelle se trouvent encore presque la moitié des PMA indique qu'il faut élargir l'admissibilité à l'assistance au titre de la clause de caducité automatique de l'Initiative PPTE, afin que les PMA n'ayant pu bénéficier d'un allègement de la dette soient en mesure de le faire.

Pour assurer un allègement plus substantiel de la dette, il serait souhaitable de modifier le Cadre de viabilité de la dette (CVD) établi conjointement par le FMI et la Banque mondiale pour les pays à faible revenu.

Encadré 8. La Déclaration de Dar es Salaam des ministres du commerce des PMA

La Déclaration de Dar es Salaam n'appelle pas seulement à des résultats rapides pour les aspects du Cycle de Doha qui concernent les PMA, elle définit aussi un programme commun pour les PMA pour les questions essentielles relatives au commerce et au développement. En ce qui concerne l'accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent (FDSC), la Déclaration demandait la mise en œuvre intégrale «pour le début de 2010» de l'accès aux marchés FDSC pour «tous les produits» originaires de «tous les PMA» «en vue d'assurer un accès aux marchés significatif sur le plan commercial pour au moins 97 % des produits», ce qui concernait en particulier les PMA d'Asie. Il était demandé aux pays développés d'indiquer les produits qui seraient couverts par cet engagement d'au moins 97 % «d'ici à la présentation des projets de listes» et d'arriver à une couverture de 100 % «au plus tard à la fin de la période de mise en œuvre», avec la spécification produit par produit des dates auxquelles serait accordé le traitement FDSC, ce qui remédiait à l'ambiguïté de la Déclaration ministérielle de Hong Kong quant au calendrier pour arriver à une couverture de 100 %.

En ce qui concerne l'agriculture, la Déclaration réaffirmait le droit des PMA d'accéder à toutes les dispositions relatives au traitement spécial et différencié (TSD) et d'être exemptés de tout type d'engagement de réduction, y compris pour les PMA faisant partie d'unions douanières avec des pays autres que des PMA. Cette précision est importante puisque certains PMA qui font partie d'unions douanières (par exemple le Lesotho pour l'Union douanière d'Afrique australe (SACU), et le Burundi, la République-Unie de Tanzanie et le Rwanda pour la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE)) pourraient être assujettis à des engagements de libéralisation plus profonds à la mesure de ceux attendus de leurs partenaires qui ne sont pas des PMA, au titre des modalités de réduction des droits de douane sur les produits agricoles. La Déclaration demande aussi des résultats rapides pour le coton, des disciplines renforcées pour des mesures de la «catégorie verte», l'interdiction pour les pays membres qui ne sont pas des PMA d'appliquer des restrictions à l'exportation visant des produits alimentaires, et l'élimination des obstacles non tarifaires affectant les produits de base, ainsi que de plus importantes flexibilités pour les PMA s'agissant du mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS) et la monétisation de l'aide alimentaire autre que d'urgence.

En ce qui concerne l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA), comme pour l'agriculture la Déclaration réaffirmait le droit des PMA d'accéder à toutes les dispositions relatives au traitement spécial et différencié et d'être exemptés de tout type d'engagement de réduction, y compris sur le plan sectoriel et pour les PMA faisant partie d'unions douanières avec des pays qui ne sont pas des PMA. Elle réitérait la flexibilité à ménager aux PMA pour juger de la portée et du niveau des consolidations de leurs lignes tarifaires, le principe de l'élimination de tous les obstacles non tarifaires affectant les exportations des PMA et la flexibilité à accorder à ces pays pour appliquer des taxes à l'exportation.

L'érosion des préférences était un élément clef. La Déclaration demandait des dispositions pour les produits tropicaux (dans le volet agriculture) et des initiatives sectorielles (dans le volet AMNA), qui pourraient les unes et les autres conduire à des réductions tarifaires de type «formule-plus», afin de ne pas porter préjudice aux intérêts des PMA en matière d'exportation en causant une érosion particulièrement importante des préférences. En ce qui concerne les initiatives sectorielles pour l'AMNA, la Déclaration souligne que «un accès aux marchés FDSC devrait être accordé aux PMA pour les produits inclus dans les initiatives sectorielles, dès le début de la période de mise en œuvre». Cet élément peut être important dans la mesure où les initiatives sectorielles proposées incluent les textiles et les vêtements, qui sont les principaux produits actuellement non couverts par le système généralisé de préférences des États-Unis. L'extension à ce secteur de l'accès aux marchés FDSC augmenterait donc notablement la couverture concernant ce marché.

En ce qui concerne les services, la Déclaration souligne la nécessité d'une décision immédiate d'accorder une dérogation pour permettre un traitement préférentiel pour les PMA, particulièrement pour la fourniture selon le mode 4 (à titre de résultats rapides). Comme la décision d'accorder une dérogation ne représente par nature qu'une possibilité (c'est-à-dire qu'elle ne garantit pas l'octroi dans la pratique d'un accès préférentiel aux marchés dans tel ou tel pays développé), il est important d'assurer cet accès préférentiel rapidement pour les secteurs et les modes de fourniture qui présentent un intérêt à l'exportation pour les PMA.

S'agissant de la facilitation des échanges, la Déclaration écartait le principe de résultats rapides, réaffirmant que l'accord à ce sujet ferait partie d'un engagement unique. Elle insistait par contre sur la priorité à accorder aux PMA pour la fourniture d'une assistance technique ainsi que pour le renforcement des capacités, et aussi pour qu'il soit ménagé à ces pays des flexibilités pour mettre en œuvre les engagements, ce qui impliquait des auto-évaluations, la fourniture d'une assistance et l'acquisition de capacités.

En ce qui concerne les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), la Déclaration préconisait d'amender l'Accord sur les ADPIC pour y inclure une prescription impérative concernant la divulgation du pays d'origine des ressources génétiques et des savoirs traditionnels dans les demandes de brevets, compte tenu des liens entre l'Accord sur les ADPIC et la Convention sur la biodiversité. Elle souhaitait aussi la fourniture effective d'incitations pour le transfert de technologie conformément à l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC.

Dans le domaine des règles, la Déclaration appuyait l'idée d'exempter les PMA de l'interdiction visant les subventions à la pêche. Elle souscrivait aussi à l'idée de l'inclusion du TSD dans l'article XXIV du GATT sur les accords commerciaux régionaux, compte tenu du fait que les PMA africains restaient engagés dans les négociations pour des accords de partenariat économique (APE) entre les pays ACP et l'Union européenne.

Consciente des difficultés auxquelles les PMA restaient confrontés pour leur accession, la Déclaration réaffirmait la nécessité d'un «mécanisme contraignant» permettant l'accession accélérée des PMA ainsi que d'une «interprétation précise» et d'une «mise en œuvre urgente et effective» de la Décision de 2002 sur l'accession des PMA.

En ce qui concerne le Cadre intégré renforcé et l'aide au commerce, la Déclaration insistait sur la nécessité de l'appropriation nationale, de ressources financières additionnelles et prévisibles et de l'approbation rapide des projets (Cadre intégré renforcé) et des priorités pour les PMA (aide au commerce).

Dernier élément important enfin, la Déclaration préconisait l'intégration de la dimension développement du Cycle de Doha dans la quatrième Conférence des Nations Unies sur les PMA.

dans une phase pilote. L'adéquation de ce mécanisme et des autres facilités de protection contre les chocs apparaîtra mieux quand cette phase pilote aura été exécutée et évaluée dans le cadre de la préparation de la seizième reconstitution des ressources de l'IDA (IDA-16), qui pourrait prévoir un mécanisme plus permanent au sein du Groupe de la Banque mondiale.

Il y a des arguments solides pour une nouvelle architecture du financement compensatoire afin d'assurer aux PMA des ressources financières qui les protègent des chocs. Les PMA sont non seulement très vulnérables aux catastrophes naturelles (voir chap. 4), ils sont aussi extrêmement vulnérables aux chocs exogènes, ce qui se manifeste par des déficits structurels du compte courant et par une composante cyclique très instable. L'instabilité des recettes d'exportation y contribue pour beaucoup, essentiellement parce que les pays tributaires des produits de base, avec généralement des exportations très concentrées, sont plus exposés aux chocs liés aux termes de l'échange (Williamson, 2005). En même temps, il est clair que les flux de capitaux privés sont eux aussi extrêmement instables (Bhinda and Martin, 2009), même s'ils ne représentent pas une source d'instabilité de la balance des paiements aussi importante dans les PMA que dans les pays émergents vu l'ampleur plus modeste de ces apports dans les PMA. D'une manière générale, comme les PMA sont sensibles aux importations, il est clairement indispensable de préserver leur capacité d'importation même quand leur économie est frappée par des chocs exogènes, afin qu'ils puissent développer durablement leurs capacités productives.

Pour concevoir une nouvelle architecture du financement compensatoire, il faut tirer les leçons des expériences passées. La Commission européenne (CE) a approuvé récemment le mécanisme spécial «vulnérabilité FLEX» qui s'adresse à 13 pays ACP et cherche à remédier à certaines des failles des précédents mécanismes d'intervention de l'Union européenne en cas de crise. L'objet de ce mécanisme est d'aider les pays en développement à faire face aux crises. Le soutien au titre de ce mécanisme est apporté sous la forme d'un versement additionnel unique pour compléter les programmes de soutien budgétaire existants ou peut être fourni, si nécessaire, dans le cadre de projets ou programmes existants. L'aide est décaissée rapidement et sous la forme de dons. Il reste néanmoins à savoir si le volume des ressources disponibles est suffisant (Dalleau, 2010).

Un nouveau mécanisme de financement compensatoire devrait reposer sur plusieurs grands principes:

- Une rapidité de décaissement suffisante, afin de minimiser les coûts d'ajustement;
- Le montant décaissé devrait être proportionnel aux besoins précis pour faire face au choc, afin d'éviter des effets durables sur la trajectoire économique du pays;
- Peu ou pas de conditionnalité, puisqu'une conditionnalité importante implique des processus plus longs; en outre, les chocs exogènes ne devraient justifier des mesures nationales d'ajustement que s'il est démontré qu'ils ont des effets persistants;
- Financement sous forme de dons;
- Aide adaptée aux besoins du pays; et
- Évaluation et suivi précis des chocs – par exemple, les déficits d'exportation devraient être mesurés en termes de pouvoir d'achat des exportations, plutôt qu'en valeur nominale.

Les crises énergétique, alimentaire et financière que les PMA ont connues successivement dans la seconde moitié des années 2000 montrent la nécessité pour ces pays de mécanismes de financement pour les protéger contre les chocs.

Il y a des arguments solides pour une nouvelle architecture du financement compensatoire afin d'assurer aux PMA des ressources financières qui les protègent des chocs. Les PMA sont non seulement très vulnérables aux catastrophes naturelles, ils sont aussi extrêmement vulnérables aux chocs exogènes, ce qui se manifeste par des déficits structurels du compte courant et par des recettes d'exportation très instables.

Pour concevoir une nouvelle architecture du financement compensatoire, il faut tirer les leçons des expériences passées.

La question du financement compensatoire est particulièrement importante en cas de flambée des prix des produits de base, et cet aspect est traité plus loin dans le chapitre 6.

B. Commerce

Le commerce international est vital pour le développement et la réduction de la pauvreté dans les PMA. Mais les liens entre commerce, développement et réduction de la pauvreté ne sont ni simples ni automatiques.

Le commerce est vital pour le développement et la réduction de la pauvreté dans les PMA. Mais les liens entre commerce, développement et réduction de la pauvreté ne sont ni simples ni automatiques. Il ressort de tout le présent Rapport que le mode d'intégration des PMA dans l'économie mondiale ces trente dernières années n'a guère eu d'effet favorable sur leur développement. Les PMA sont même plus marginalisés dans l'économie mondiale aujourd'hui qu'ils ne l'étaient il y a trente ans. En outre, ils ont en moyenne une économie moins diversifiée et des exportations plus concentrées, et ils sont encore plus tributaires des produits de base qu'auparavant. Loin d'atténuer leurs vulnérabilités structurelles, l'intégration les a amplifiées. Leur niveau de revenu, au lieu de rattraper progressivement celui des pays développés, s'en est encore plus écarté. C'est pourquoi leur taux de pauvreté est si élevé et leurs autres indicateurs sociaux si bas (comme indiqué dans le chapitre 1).

Dans une économie mondiale ouverte les PMA sont confrontés à un important enjeu de développement, tout simplement du fait que l'écart de productivité entre ces pays et les pays développés est énorme. Selon les estimations de la Banque mondiale concernant la parité de pouvoir d'achat et

Encadré 9. Accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent ^a

Deux des principaux problèmes que pose l'accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent sont les produits couverts et les règles d'origine simplifiées. Aux États-Unis, les avantages prévus par la loi des États-Unis sur la croissance et les potentialités de l'Afrique (AGOA) sont significatifs pour les pays de l'Afrique subsaharienne qui en bénéficient pour ce qui concerne les vêtements car la marge de préférence est importante, et ils sont pleinement utilisés par les exportateurs qui peuvent y prétendre. En revanche, les PMA asiatiques qui commercent sous le régime normal du système généralisé de préférences (SGP) ne bénéficient pas de préférences analogues. Des améliorations seraient donc possibles si l'on accordait aux PMA d'Asie des avantages pour les mêmes produits. La CNUCED estime qu'un accès complet ferait passer la valeur des préférences (la «rente») de 1,4 million à 555 millions de dollars dans le cas du Bangladesh. Mais ainsi accordé, l'accès aux marchés FDSC pour 100 % des produits entraînerait une érosion des préférences du côté des pays d'Afrique subsaharienne. Selon une analyse de simulation des échanges commerciaux avec le logiciel SMART, si l'accès ainsi accordé augmentait les exportations du Bangladesh de 847 millions de dollars et celles du Cambodge de 555 millions de dollars, soit de 23 % et de 28 %, respectivement, par rapport à leurs niveaux avant la modification du régime d'accès, les exportations du Lesotho, de Madagascar, du Kenya, de Maurice et du Swaziland diminueraient dans une proportion de 3 à 6 millions de dollars, soit de 1,6 à 1,9 %, par rapport à leurs chiffres avant la modification du régime d'accès.

Les règles d'origine sont importantes car la capacité des PMA d'utiliser efficacement les préférences commerciales existantes en dépend. Dans l'Union européenne, qui accorde désormais un accès en franchise de droits et sans contingent pour tous les produits dans le cadre de l'initiative «Tout sauf les armes» (TSA), l'un des principaux problèmes à l'étude est la réforme des règles d'origine préférentielles de l'UE. La CNUCED estime qu'en 2008 le taux d'utilisation des préférences au titre de l'initiative TSA par les 41 PMA ne pouvant bénéficier que de cette initiative était de 81 %. Ce chiffre faisait contraste avec celui des neuf PMA d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique qui avaient noué des accords de partenariat économique avec l'UE et qui utilisaient ainsi les règles d'origine prévues dans ces accords (98 %). Le taux d'utilisation relativement faible des 41 PMA ne pouvant bénéficier que de l'initiative TSA tenait en grande partie à la présence de huit PMA asiatiques tributaires d'exportations d'articles d'habillement assujettis à des règles d'origine relativement contraignantes sur le marché communautaire, imposant que les articles soient fabriqués à partir de fils, et non de tissus («double transformation»). De nouvelles règles d'origine sont en cours de formulation pour aider les PMA à mieux utiliser ces préférences.

^a «Évolution du système commercial international et du commerce international du point de vue du développement: effet des mesures d'atténuation de la crise et perspectives de redressement» (TD/B/57/3) et «Commerce international et développement: rapport du Secrétaire général» (A/65/211).

les données de l'Organisation internationale du Travail concernant l'emploi, en 2008 le revenu national brut (RNB) par travailleur dans les PMA était de 3 022 dollars (en dollars internationaux courants), contre 68 607 dollars dans les pays de l'OCDE – un ratio de 22 à 1 en faveur des pays de l'OCDE. En comparaison avec l'écart de productivité au XIX^e siècle entre les pays alors chefs de file (Pays-Bas et Royaume-Uni) et les pays alors les plus pauvres du groupe des pays désormais développés (Finlande et Japon), la situation dans les PMA aujourd'hui est bien pire. Selon Chang (2003), le ratio au XIX^e siècle tournait autour de 2-4 à 1. On peut en déduire que l'écart aujourd'hui entre les pays de l'OCDE et les PMA est plus de cinq fois supérieur au retard de productivité des pays à l'époque en phase de rattrapage. L'ampleur de cet écart laisse penser aussi que les entreprises des PMA n'ont pas, ou guère, de possibilité de soutenir la concurrence des entreprises des pays développés.

Comme examiné brièvement dans le chapitre 3 et de façon plus détaillée dans le document UNCTAD (2004), les PMA se sont engagés dans une vaste libéralisation de leur commerce depuis la fin des années 1980. Le processus de libéralisation a même été si large et si profond qu'il a abouti à des régimes commerciaux très ouverts selon les critères internationaux. Certains de ces pays ont désormais des régimes commerciaux plus ouverts que les autres pays en développement, et d'autres ont des régimes commerciaux aussi ouverts

Il ressort de tout le présent Rapport que le mode d'intégration des PMA dans l'économie mondiale ces trente dernières années n'a guère eu d'effet favorable sur leur développement. Les PMA sont plus marginalisés dans l'économie mondiale aujourd'hui qu'ils ne l'étaient il y a trente ans.

Encadré 10. Règles d'origine

Le simple fait d'accorder des préférences tarifaires ou un accès aux marchés en franchise de droits pour les exportations originaires des PMA n'assure pas automatiquement que les préférences commerciales seront effectivement utilisées. Les préférences sont conditionnées au respect des prescriptions relatives aux règles d'origine. La fonction des règles d'origine est de réduire le risque de déplacement de courants commerciaux et de faire en sorte que les réductions tarifaires prévues dans ces règles s'appliquent aux produits véritablement cultivés ou fabriqués dans les pays bénéficiant de préférences commerciales. Mais plusieurs études ont montré que si les règles d'origine étaient trop contraignantes, les niveaux d'utilisation étaient faibles (voir par exemple UNCTAD, 2003; et Persson and Wilhelmsson, 2006).

En outre, les cycles de négociations successifs sous l'égide du GATT puis de l'OMC ont substantiellement réduit la marge de préférence depuis les années 1970, de sorte que la nécessité d'adopter des règles d'origine rigoureuses apparaît tout simplement anachronique. Enfin, les grands pays donneurs de préférences considèrent que ces règles sont révolues, la Commission européenne faisant valoir ce qui suit en 2007: «Les règles d'origine sont anciennes et n'ont pas suivi l'évolution du commerce mondial. Les règles actuelles ont été élaborées initialement dans les années 1970 et elles n'ont pas véritablement changé beaucoup depuis lors, contrairement au monde du commerce.»

Les PMA ont obtenu que figure dans la Déclaration ministérielle de Hong Kong une disposition concernant les règles d'origine, les membres de l'OMC s'engageant à «faire en sorte que les règles d'origine préférentielles applicables aux importations en provenance des PMA soient transparentes et simples, et contribuent à faciliter l'accès aux marchés». Bien qu'utile, cette disposition ne spécifiait pas en quoi devraient consister les règles d'origine, et elle ne faisait pas référence non plus à leur effet sur l'utilisation des préférences commerciales^a.

Les PMA examinent actuellement une proposition de règle d'origine globale fondée sur un critère de pourcentage. L'idée serait de calculer la valeur des matériaux utilisés dans la fabrication d'un produit donné, afin d'éviter les problèmes soulevés par d'autres types de calcul et aussi la prolifération de règles d'origine pour chaque produit à l'intérieur d'une gamme de produits. En outre, la méthode de calcul prend en compte les coûts de transport des intrants jusqu'aux PMA, un facteur qui pénalise indûment ces pays, en particulier les PMA insulaires ou sans littoral.

On a particulièrement veillé dans la proposition en question à fixer le niveau des pourcentages en tenant compte des résultats d'une enquête par questionnaire auprès d'entreprises de l'Afrique australe et de l'Afrique de l'Est, en utilisant une méthode que la CNUCED a conçue (UNCTAD, 2003). Cette méthode a aussi été utilisée par la Commission européenne (European Commission, 2007) pour fixer les pourcentages dans les nouvelles règles d'origine préférentielles proposées dans le cadre du système généralisé de préférences, y compris l'initiative «Tout sauf les armes», actuellement examinées au sein de l'UE en vue d'une éventuelle adoption. La Commission a établi qu'en faisant passer de 55 60 à 30 45 % le niveau du seuil, on parviendrait à une pleine utilisation des préférences avec des retombées favorables globales sur le commerce trois fois supérieures environ à celles procurées avec un niveau de seuil plus élevé. Des retombées favorables sur le commerce encore plus importantes pourraient être attendues avec la proposition des PMA de réduire les pourcentages à une fourchette de 15 25 %.

^a Accès préférentiel aux marchés pour les exportations de services des PMA.

Dans une économie mondiale ouverte les PMA sont confrontés à un important enjeu de développement, du fait que l'écart de productivité entre ces pays et les pays développés est énorme.

Le problème de fond pour les PMA consiste donc à déterminer comment promouvoir le développement avec un régime commercial ouvert.

À la différence des autres éléments de la nouvelle architecture internationale du développement, les PMA eux-mêmes ont formulé un ensemble de propositions détaillées sur l'utilisation du système commercial multilatéral pour promouvoir le mieux possible leur développement. Ces propositions étaient contenues dans une série de déclarations ministérielles des PMA.

que ceux des pays développés. Leurs taux de droits ne sont que légèrement supérieurs, en moyenne, à ceux des autres pays. Le problème de fond pour les PMA consiste donc à déterminer comment promouvoir le développement avec un régime commercial ouvert. Pour inverser les tendances négatives évoquées, les PMA doivent promouvoir la diversification de leur économie et développer leurs capacités productives. Toute la question est de savoir comment ils peuvent y parvenir, compte tenu du degré d'ouverture de leur économie et de leur important retard de productivité.

Dans la présente section, certains éléments du système commercial multilatéral pouvant aider à relever ce défi sont considérés, dans le cadre d'une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA. L'argumentation repose sur trois grands axes d'action: i) ménager la possibilité de «résultats rapides» pour les PMA au terme du Cycle de négociations commerciales multilatérales de Doha sous l'égide de l'OMC, en particulier pour l'accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent (FDSC); ii) donner les moyens aux PMA d'utiliser les flexibilités déjà prévues dans les règles commerciales actuelles afin qu'ils puissent poursuivre une politique commerciale stratégique; et iii) financer le développement du commerce grâce au Cadre intégré renforcé et à l'aide au commerce. Ces trois domaines d'action sont complémentaires, puisque pour profiter commercialement de l'accès préférentiel aux marchés il faut à la fois des ressources financières pour développer les capacités d'offre à l'exportation et des politiques commerciales fournissant les incitations appropriées.

À la différence des autres éléments de la nouvelle architecture internationale du développement, les PMA eux-mêmes ont formulé un ensemble de propositions détaillées sur l'utilisation du système commercial multilatéral pour promouvoir le mieux possible leur développement. Ces propositions étaient contenues dans une série de déclarations ministérielles des PMA adoptées à Zanzibar en 2001, à Dhaka en 2003, à Dakar en 2004, à Livingstone en 2005, à Maseru en 2008 et à Dar es-Salaam en 2009. La Déclaration de Dar es-Salaam (WTO, 2009) inclut un ensemble très riche et détaillé de propositions (voir encadré 8). Toutes ces propositions sont importantes, mais le présent chapitre est ciblé sur un petit nombre de priorités pour les mécanismes internationaux spéciaux d'appui aux PMA dans le système commercial multilatéral.

1. DES «RÉSULTATS RAPIDES» POUR LES PMA AU TERME DES NÉGOCIATIONS DE DOHA

a) Le calendrier des «résultats rapides»

Il est clair que le succès du Cycle de négociations commerciales multilatérales de Doha sous l'égide de l'OMC, sous une forme préservant l'importance centrale des résultats en matière de développement pour l'ensemble des pays en développement, serait également avantageux pour les PMA. Ces avantages résulteraient en partie du nouvel élan général ainsi donné à la prospérité économique mondiale. En outre, il serait avantageux pour les PMA que d'autres pays en développement puissent moderniser leurs structures d'exportation et progresser sur l'échelle du développement commercial, en faisant ainsi de la place pour les pays nouveaux venus au bas de l'échelle. Il faut savoir aussi que quand inversement d'autres pays en développement rencontrent des obstacles dans leur processus de développement, leur concurrence avec les PMA s'intensifie.

Les PMA pourraient également bénéficier d'un traitement préférentiel spécifique dans le cadre du Cycle de Doha. Dans la Déclaration de Dar es-Salaam adoptée à la sixième Réunion des ministres du commerce des PMA, les ministres se sont dits particulièrement soucieux de défendre et de promouvoir les intérêts des PMA dans le Cycle de négociations. Ils ont suggéré un ensemble de questions pour lesquelles des «résultats rapides» pourraient être obtenus pour les PMA grâce aux négociations, à savoir: i) la mise en œuvre intégrale de l'accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour tous les produits originaires de tous les PMA, conformément à la décision 36 de l'annexe F de la Déclaration ministérielle de Hong Kong adoptée par l'OMC; ii) une décision de dérogation accordant un traitement préférentiel et plus favorable aux services et aux fournisseurs de services des PMA; et iii) un résultat ambitieux, rapide et spécifique pour les aspects relatifs au coton⁵, en particulier l'élimination des mesures de soutien interne et des subventions à l'exportation ayant des effets de distorsion des échanges, et l'octroi d'un accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour le coton et les produits dérivés du coton originaires des PMA (WTO, 2009: 2). En ce qui concerne l'accession des PMA à l'OMC, la Déclaration de Dar es-Salaam réaffirmait la nécessité d'adopter un mécanisme contraignant pour l'accession accélérée des PMA, d'éviter de soulever des considérations autres que d'ordre commercial et d'entreprendre des actions immédiates y compris sur l'interprétation précise de la Décision de 2002.

La mise en œuvre de ces mesures ne devrait pas être subordonnée à l'achèvement du Cycle de Doha. Fournir un accès aux marchés en franchise de droits et hors contingent pour les PMA fait aussi partie de l'objectif n° 8 des OMD, et la mise en œuvre accélérée de cette mesure constituerait un important aspect du renforcement du Partenariat mondial pour le développement entre 2010 et 2015, même si elle a été négociée dans le contexte du Cycle de Doha à l'OMC. Il est largement justifié de mettre en œuvre d'urgence cette proposition sans attendre l'achèvement du Cycle⁶.

b) Améliorer les avantages commerciaux procurés par l'accès préférentiel aux marchés pour les marchandises

À la Conférence ministérielle de Hong Kong (WTO, 2005), il a été convenu que les pays développés membres de l'OMC accorderaient un accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour 100 % des produits originaires de tous les PMA, sans fixer de calendrier explicite. Il a aussi été convenu que les pays développés membres qui auraient des difficultés à offrir un accès aux marchés FDSC pour 100 % des produits offriraient un accès aux marchés FDSC pour au moins 97 % des produits importés des PMA, définis au niveau de la ligne tarifaire, pour 2008 ou au plus tard pour le début de la période de mise en œuvre des résultats du Cycle de Doha.

Des mesures permettant un large accès aux marchés, combinées à des règles d'origine flexibles, pourraient induire une augmentation importante des exportations des PMA vers les pays développés et vers les autres pays en développement (Carrère and de Melo, 2009; Elliott, 2010). Mais comme vu au chapitre 2, l'obligation juridique d'accorder l'accès aux marchés FDSC ne procure pas automatiquement des avantages commerciaux. Pour que l'accès préférentiel aux marchés soit commercialement avantageux pour les PMA, un certain nombre d'autres mesures doivent être prises.

Premièrement, l'objectif d'une couverture d'au moins 97 % des lignes tarifaires doit être rempli dès que possible par tous les pays développés. Pour

Il est clair que le succès du Cycle de négociations commerciales multilatérales de Doha sous l'égide de l'OMC, sous une forme préservant l'importance centrale des résultats en matière de développement pour l'ensemble des pays en développement, serait également avantageux pour les PMA.

L'obtention de «résultats rapides» ne devrait pas être subordonnée à l'achèvement du Cycle de Doha.

Des mesures permettant un large accès aux marchés, combinées à des règles d'origine flexibles, pourraient induire une augmentation importante des exportations des PMA vers les pays développés et vers les autres pays en développement.

L'objectif d'une couverture d'au moins 97 % des lignes tarifaires doit être rempli dès que possible par tous les pays développés.

Les progrès vers une couverture à 100 % dans tous les pays développés doivent être accélérés.

Selon une étude, l'extension de l'accès aux marchés FDSC pour 100 % des produits dans tous les pays de l'OCDE devrait créer 2 milliards de dollars de recettes d'exportation additionnelles, et les gains pourraient même atteindre 5 milliards de dollars si les grands pays à revenu intermédiaire accordaient l'accès FDSC.

le moment, cet objectif a été rempli par tous les pays développés à l'exception des États-Unis. Selon les données présentées dans Elliott (2010), l'actuel système généralisé de préférences des États-Unis pour les PMA (à l'exception de la loi sur la croissance et les potentialités de l'Afrique ou AGOA, qui couvre certains PMA) prévoit la couverture de 83 % des produits seulement. Il est donc encore possible d'améliorer substantiellement l'accès préférentiel aux marchés pour les PMA. Dans la pratique, l'octroi dès que possible de l'accès aux marchés FDSC pour 97 % des exportations de marchandises des PMA devrait être une priorité, afin que tous les pays développés membres de l'OMC puissent progressivement passer à une couverture de 100 %.

Deuxièmement, même si l'objectif de 97 % est atteint, comme les exportations des PMA sont très concentrées il est possible que les 3 % de lignes tarifaires restantes ne bénéficiant pas de l'accès FDSC représentent une part substantielle des exportations des PMA. Autrement dit, il est possible que les produits les plus importants pour les PMA soient exclus des programmes d'accès préférentiel aux marchés. C'est clairement le cas des exportations en provenance des PMA asiatiques, qui sont concentrées sur les vêtements. Il est donc essentiel que les pays développés qui accordent une couverture de 97 % veillent à ce que les produits qui présentent un intérêt commercial pour les PMA soient effectivement couverts.

Troisièmement, les progrès vers une couverture à 100 % dans tous les pays développés doivent être accélérés. Comme la Déclaration de Hong Kong ne spécifiait pas de date butoir pour parvenir à la couverture de 100 %, il y a un risque que cet objectif, qui il faut le rappeler était la finalité de la Déclaration, soit encore retardé. À ce jour, quelques pays développés seulement accordent l'accès aux marchés FDSC pour 100 % des produits. Il est donc impératif de poursuivre le processus pour parvenir à cet objectif ultime.

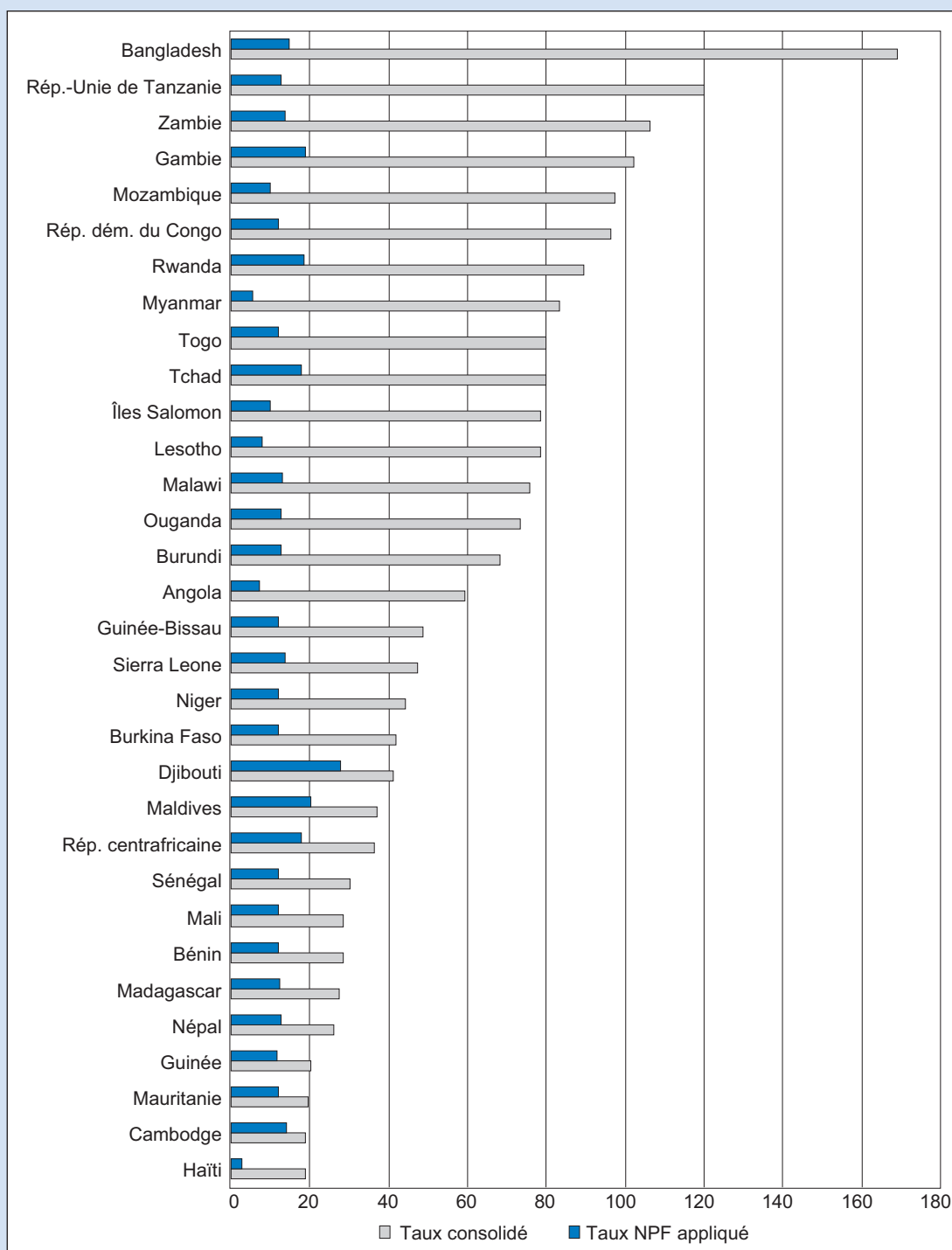
L'extension de l'accès aux marchés FDSC pour 100 % des produits dans tous les pays de l'OCDE devrait créer 2 milliards de dollars de recettes d'exportation additionnelles à l'exportation, et les gains pourraient atteindre 5 milliards de dollars si les grands pays à revenu intermédiaire accordaient l'accès FDSC. Aux États-Unis par exemple, un projet de loi non adoptée, intitulé «Loi de 2009 pour un nouveau partenariat pour le développement du commerce (HR 4101)», prévoyait d'étendre à tous les produits de tous les PMA les avantages de l'accès FDSC.

Dans le même temps, l'extension à 100 % de la couverture des produits affectera les exportations des pays africains vers le marché des États-Unis puisque les préférences commerciales accordées au titre de l'AGOA seront érodées, en particulier pour les vêtements (voir encadré 9). Il est donc important de tenir compte des problèmes d'ajustement de certains pays d'Afrique subsaharienne, et d'envisager des mesures pour renforcer leur compétitivité. Des mécanismes innovants pour répondre à ces problèmes d'ajustement devraient être étudiés.

En outre, les pays en développement membres de l'OMC qui sont en mesure de le faire pourraient avoir intérêt à accorder aux PMA des préférences commerciales susceptibles de procurer des gains significatifs compte tenu de leur importance croissante comme marchés d'exportation pour certains PMA. Des initiatives ont été prises récemment en ce sens, notamment par la Chine, par l'Inde et par le Brésil. La Chine a amélioré les conditions d'accès à ses marchés pour 30 PMA africains. Elle appliquera progressivement à 95 % des lignes tarifaires un taux de droit nul d'ici à trois ans, en commençant par un

Graphique 35

Taux consolidé et taux NPF appliqués des PMA membres de l'OMC
(En pourcentage)



Source: OMC, CCI et CNUCED (2009) et chiffres calculés par le secrétariat de la CNUCED à partir de données obtenues grâce à la fonction de téléchargement des données tarifaires de l'OMC (http://www.wto.org/frensh/tratop_f/tariffs_f/tariff_data_f.htm).

objectif de 60 % des lignes tarifaires en 2010. L'Inde accorde aux 49 PMA un accès préférentiel à ses marchés. Depuis 2008, elle accorde un traitement en franchise de droits pour 85 % des lignes tarifaires, avec une élimination progressive des droits d'ici à cinq ans. Le Brésil a annoncé en 2009 son intention d'accorder l'accès aux marchés FDSC pour les PMA, 80 % des lignes tarifaires étant couvertes au milieu de 2010 et l'ensemble des lignes tarifaires d'ici à 2014. Il conviendrait que d'autres pays en développement

suivent cet exemple et accordent aux PMA un accès aux marchés FDSC d'ici à 2015, l'année butoir pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

Un autre problème concernant l'accès préférentiel aux marchés est qu'il est unilatéral et peut être soudainement modifié. C'est pourquoi la Déclaration de Hong Kong stipule que l'accès préférentiel aux marchés devrait être offert sur une base durable. La stabilité et la prévisibilité de l'accès aux marchés encourageraient les investisseurs tant nationaux qu'étrangers à investir dans les secteurs pour lesquels il existe des débouchés à l'exportation. Il faudrait que les pays qui accordent des préférences prévoient un régime applicable sur la plus longue durée possible afin d'en assurer la stabilité, la sécurité et la prévisibilité.

En outre, il a été établi que les règles d'origine étaient l'un des principaux obstacles à la pleine utilisation de l'accès préférentiel aux marchés. Les règles d'origine pour les exportations des PMA devraient donc être libéralisées, simplifiées et rendues plus transparentes conformément à la Déclaration de Hong Kong (voir encadré 10).

Enfin, il faudrait réfléchir à de nouveaux moyens de rendre commercialement significatif l'accès préférentiel aux marchés pour les exportations des PMA. Par exemple, les pays développés pourraient encourager leurs propres entreprises, en leur accordant des incitations fiscales ou un appui sous forme de dons pour la prise en charge partielle des coûts, à développer leurs sources d'approvisionnement dans les PMA. Cela permettrait aux PMA de profiter de l'accès préférentiel aux marchés qui leur était accordé mais qu'ils sont pour le moment incapables d'exploiter vu leur capacité d'offre insuffisante (Mistry and Olesen, 2003). Une autre possibilité serait d'encourager les investisseurs des pays en développement à investir dans les PMA pour profiter de l'accès préférentiel aux marchés de ces pays. Cette forme de coopération Sud-Sud pourrait contribuer au développement dans les PMA mais aussi dans les autres pays en développement. Les initiatives pour l'accès en franchise de droits et sans contingent pourraient aussi être liées à des mesures de soutien pour développer les capacités productives, faciliter l'intégration dans les chaînes d'approvisionnement et promouvoir le commerce et la compétitivité dans les PMA bénéficiaires, comme l'initiative d'aide au commerce⁸.

c) Accès préférentiel aux marchés pour les exportations de services des PMA

Les services sont un autre domaine prometteur pour l'octroi aux PMA d'un accès préférentiel aux marchés. En conformité avec les modalités du traitement spécial pour les pays les moins avancés dans les négociations sur le commerce des services adoptées en 2003 (WTO, 2003a), les membres de l'OMC réfléchissent à «une dérogation, accessible à tous les membres, aux obligations énoncées au paragraphe 1 de l'article II de l'AGCS pour ce qui est du traitement préférentiel bénéficiant à tous les PMA membres» dans le cadre d'un tel mécanisme. L'obtention d'un résultat rapide pour la décision de dérogation pourrait donc constituer une avancée raisonnable. Le problème reste d'assurer effectivement des possibilités d'accès préférentiel aux marchés par exemple selon le mode 4 (mouvement des personnes physiques) dans le cadre de la dérogation.

Le traitement préférentiel des PMA dans le secteur des services devrait probablement contribuer à améliorer le bien-être. Il risque moins de causer un

Les pays en développement membres de l'OMC qui sont en mesure de le faire pourraient avoir intérêt à accorder aux PMA des préférences commerciales susceptibles de procurer des gains significatifs compte tenu de leur importance croissante comme marchés d'exportation pour certains PMA.

Il faudrait que les pays qui accordent des préférences prévoient un régime applicable sur la plus longue durée possible afin d'en assurer la stabilité, la sécurité et la prévisibilité.

Les règles d'origine pour les exportations des PMA devraient être libéralisées, simplifiées et rendues plus transparentes.

déplacement de courants commerciaux pour les autres pays en développement puisqu'il devrait surtout s'agir d'un accès nouveau et parce qu'il n'entraînerait pas de perte de recettes publiques, à la différence du commerce des marchandises. D'importantes préférences pourraient être offertes, puisque les obstacles existants sont très importants quand ils ne sont pas prohibitifs. Cet accès faciliterait également la diversification économique des PMA. Le développement et le commerce des services, par exemple pour le tourisme, le mouvement des fournisseurs de services et les services liés aux technologies de l'information, pourraient devenir de puissants moteurs de développement local voire national.

Les exportations de services selon le mode 4 sont un autre domaine prometteur. La migration vers les villes et l'incapacité du marché du travail d'absorber les nouveaux venus ont conduit à une émigration de plus en plus importante à partir des PMA. Si les possibilités d'emploi dans ces pays ne s'améliorent pas, l'hémorragie ne fera que s'aggraver. La fourniture de services selon le mode 4 et un plus large mouvement de la main-d'œuvre, couvrant toutes les catégories de compétences, et avec une reconnaissance facilitée des qualifications, seraient donc importants. L'importance croissante des envois de fonds dans beaucoup de PMA montre qu'un processus d'émigration spontanée est déjà bien engagé et qu'il procure des avantages aussi bien aux pays d'origine qu'aux pays d'accueil. Pour les pays d'origine, les avantages de l'émigration incluent les transferts de fonds des travailleurs et les paiements aux travailleurs, des pressions atténuées sur le marché du

Le traitement préférentiel des PMA dans le secteur des services risque moins de causer un déplacement de courants commerciaux pour les autres pays en développement puisqu'il devrait surtout s'agir d'un accès nouveau et parce qu'il n'entraînerait pas de perte de recettes publiques, à la différence du commerce des marchandises.

Encadré 11. Politique commerciale et degré optimal d'ouverture des PMA

Bhaduri (2005) et Akyüz (2009) font valoir que l'ouverture ne devrait pas être indépendante du temps et de l'espace, comme elle l'est dans l'actuel paradigme du libre-échange. Elle devrait au contraire tenir compte du stade de développement de chaque pays et de la direction dans laquelle il s'efforce de mener son économie. Dans ces circonstances extrêmement spécifiques, il faut donc que le régime commercial multilatéral soit suffisamment flexible pour permettre à tous les pays de parvenir au degré «idéal» d'ouverture adapté à leur situation à un moment donné. Il devrait aussi reposer sur le principe de la non-réciprocité, afin de permettre aux PMA de préserver certaines de leurs activités d'une concurrence qu'ils ne sont pas encore prêts à affronter.

Idéalement, ce régime permettrait aux producteurs nationaux d'acquérir des intrants aux prix mondiaux (c'est-à-dire en franchise de droits), tout en protégeant ces producteurs de la concurrence dommageable de l'étranger. Sur le plan opérationnel, cela suppose une structure tarifaire sélective et différenciée, où les intrants seraient exemptés de droits d'importation et où les produits en concurrence avec les produits nationaux seraient assujettis à des taux de droits plus élevés. Il devrait également être appliqué aux produits de luxe importés les taux de droits les plus élevés autorisés par les règles de l'OMC, tandis que les importations de denrées alimentaires non produites dans le pays seraient admises en franchise de droits. En outre, la production agricole des PMA devrait être protégée de la concurrence des producteurs étrangers, pour beaucoup établis dans les pays développés et bénéficiant d'importantes subventions publiques.

En ce qui concerne le développement des capacités productives, il n'y a guère de sens à prélever des droits sur tous les produits importés, puisque les PMA ne produisent pas bon nombre de ces produits. Il serait plus judicieux d'imposer les types de produits que les PMA ont des chances raisonnables d'arriver à produire eux-mêmes. Les droits applicables aux biens d'équipement et à la plupart des machines dans les premiers stades de l'industrialisation sont contre-productifs: comme ces biens doivent de toute façon être importés, leurs coûts deviendraient prohibitifs s'ils étaient frappés de droits de douane, ce qui priverait l'économie de moyens de production essentiels. Pour promouvoir la production de biens pouvant remplacer les importations, les droits applicables aux biens importés qui pourraient être produits dans le pays, et qui soit augmentent la valeur ajoutée soit sont à forte intensité de main-d'œuvre, devraient être majorés afin de ménager aux producteurs locaux un délai raisonnable d'apprentissage et d'expérimentation. Cette mesure permettrait de promouvoir les capacités productives dans le long terme, de diversifier la structure de production, de créer des emplois et donc d'alléger les pressions sur le marché du travail.

Pour que les PMA puissent adopter ces instruments de politique commerciale, les règles de l'OMC devraient être interprétées avec plus de flexibilité pour autoriser les PMA à recourir plus activement à des mesures – tarifaires et non tarifaires – propres à promouvoir leurs industries naissantes. Les PMA auraient ainsi davantage de marge d'action pour devenir moins tributaires des produits de base et pour passer à une production plus diversifiée et à plus grande valeur ajoutée. C'est uniquement à ces conditions que les PMA pourront mieux tirer parti de leur accès préférentiel aux marchés des pays développés et s'intégrer plus favorablement dans l'économie mondiale.

travail national, et des occasions de transfert en retour vers le pays d'origine d'idées et de technologies. Pour les pays d'accueil, en particulier les pays développés, les travailleurs étrangers compensent la pénurie de travailleurs peu qualifiés.

Le développement et le commerce des services, par exemple pour le tourisme, le mouvement des fournisseurs de services et les services liés aux technologies de l'information, pourraient devenir de puissants moteurs de développement national.

Un processus plus organisé de fourniture de services de main-d'œuvre selon le mode 4 pourrait potentiellement accroître ces retombées bénéfiques pour les deux catégories de pays. On estime que la libéralisation à hauteur de 3 % du marché du travail dans les pays de l'OCDE procurerait des gains de bien-être globaux de 156 milliards de dollars. La contribution au développement du mode 4 et d'un plus vaste mouvement de la main-d'œuvre est importante car les migrations de travailleurs dans le monde deviennent un précieux moyen de transfert de compétences et d'idées. La fourniture selon le mode 4 demeure relativement restreinte à cause des craintes que suscitent ses effets sur le marché du travail dans les pays, et seuls les transferts de personnes à l'intérieur d'une société et les mouvements de personnes en voyage d'affaires ou de vendeurs de services sont admis. Si son extension à de nouvelles catégories de fournisseurs de services est à l'étude dans un petit nombre de pays, les offres sont jusqu'à présent très en deçà des attentes des pays en développement et des PMA en termes de couverture sectorielle, d'élimination des contingents et de l'examen des besoins économiques ou du marché du travail, et de facilitation des procédures administratives pour l'admission de fournisseurs de services selon le mode 4.

La fourniture de services selon le mode 4 et un plus vaste mouvement de la main-d'œuvre, couvrant toutes les catégories de compétences et avec une reconnaissance facilitée des qualifications, seraient importants.

Les membres de l'OMC pourraient donc améliorer les conditions d'accès aux marchés pour les exportations de services de PMA, en particulier celles qui relèvent du mode 4, par exemple en mettant en place des systèmes de visas temporaires. Une décision de dérogation afin d'accorder aux services et aux fournisseurs de services des PMA un traitement préférentiel plus favorable est donc importante.

d) Accession à l'OMC

Les membres de l'OMC pourraient améliorer les conditions d'accès aux marchés pour les exportations de services des PMA, en particulier celles qui relèvent du mode 4, par exemple en mettant en place des systèmes de visas temporaires.

Le processus d'accession des PMA à l'OMC est compliqué et lent. En outre, il a souvent conduit à des engagements de plus vaste portée et plus contraignants que ceux pris par les membres de l'OMC existants, ce qui signifie que la marge de manœuvre des pays candidats à l'accession est substantiellement réduite et que certaines dispositions relatives au traitement spécial et différencié, par exemple pour les périodes de transition, doivent faire l'objet de négociations au cas par cas. Comme les pays candidats à l'accession sont en position de faiblesse dans les négociations puisqu'ils souhaitent devenir membres, la nécessité de rationaliser et d'améliorer le processus d'accession pour le rendre plus juste et plus équilibré a été reconnue.

Bien que cette aberration ne fasse pas partie des «résultats rapides» proposés par les ministres des PMA, le processus d'accession pourrait être rapidement modifié en améliorant notablement la Décision de décembre 2002 sur l'accession des pays les moins avancés (WTO, 2003) et en veillant à sa mise en œuvre sans délai et effective par les membres de l'OMC, avec des arrangements institutionnels et des mécanismes pour une transparence et un suivi appropriés. Le problème fondamental est que l'article XII de l'Accord instituant l'OMC ne donne aucune indication, disposant seulement que l'accession se fait «à des conditions à convenir», d'où les graves difficultés des PMA. C'est pourquoi il est proposé dans la Déclaration de Dar es-Salaam plusieurs initiatives, y compris pour une «interprétation précise de la Décision de 2002» en vue d'en améliorer le processus. Il apparaît donc que la Décision doit être non seulement mise en œuvre mais aussi améliorée, avec une forme de mécanisme de suivi pratique.

En particulier:

- L'accèsion des PMA à l'OMC devrait être facilitée, et rendue compatible avec le statut de PMA. En d'autres termes, les nouveaux PMA membres ne devraient pas être forcés d'accepter des engagements plus contraignants que les PMA déjà membres. En revanche, les États membres de l'OMC devraient automatiquement accorder à tous les PMA le droit de bénéficier des dispositions concernant le traitement spécial et différencié contenues dans les accords de l'OMC, et faire preuve de modération lorsqu'ils cherchaient à obtenir des PMA accédants des concessions en matière d'accès aux marchés, en tenant compte des niveaux de concessions et d'engagements consentis par les membres actuels de l'OMC qui étaient des PMA (Décision de 2002). Pour y parvenir, il faudrait adopter un mécanisme contraignant permettant d'accélérer l'accèsion des PMA.
- Les membres de l'OMC devraient adopter une règle pour que le processus d'accèsion des PMA soit mené à bien dans le plus bref délai, par exemple trois ans. Cela pourrait être rendu possible en accordant automatiquement le traitement spécial et différencié à tous les PMA au début des négociations, afin de réduire substantiellement la durée du processus.
- Les membres de l'OMC devraient simplifier le processus d'accèsion des PMA en évitant les procédures superflues. Cela réduirait aussi la durée du processus.

2. DONNER LES MOYENS AUX PMA D'UTILISER LES FLEXIBILITÉS PRÉVUES DANS LES RÈGLES DE L'OMC

Un accès aux marchés amélioré peut évidemment aider les PMA, mais il est inopérant en termes économiques si ces pays n'ont pas les moyens de mettre à profit cette opportunité. Cela dépend des politiques et des financements, sujets traités dans la présente section et dans la suivante.

Comme argumenté dans le chapitre 3, et auparavant et de façon plus détaillée dans le document UNCTAD (2004), la libéralisation rapide et complète du commerce dans les PMA n'a pas eu les effets désirés, compte tenu du très faible niveau de développement de leurs capacités productives et de leur important retard de productivité par rapport aux autres pays. Les PMA doivent développer ce qui pourrait être appelé une «politique commerciale stratégique», par opposition à l'actuelle politique commerciale de libéralisation maximum du commerce comme un objectif en soi. Une nouvelle politique commerciale de ce type est nécessaire pour appuyer le développement des PMA et leurs efforts de réduction de la pauvreté. Elle devrait être compatible avec le nouvel environnement macroéconomique mondial d'après crise et elle mettrait à profit les opportunités nouvelles qu'offre le commerce Sud-Sud. Il faudrait apporter à ces pays l'appui nécessaire pour leur permettre d'utiliser toutes les flexibilités déjà à leur disposition dans le cadre des règles de l'OMC afin de promouvoir le développement de leurs capacités productives et de poursuivre leur intégration stratégique dans l'économie mondiale.

Pour une intégration stratégique dans l'économie mondiale, il faut aborder par le développement, plutôt que par le commerce, la question de la relation entre commerce et développement (UNCTAD, 2006a). La première étape pour renforcer la participation des PMA au système commercial multilatéral, en conformité avec leurs objectifs de développement au sens plus large, consiste à permettre aux PMA d'utiliser toute la marge d'action dont ils disposent actuellement dans le régime commercial multilatéral existant. En

Le processus d'accèsion des PMA à l'OMC est compliqué et lent et il a souvent conduit à des engagements de plus vaste portée et plus contraignants que ceux pris par les membres de l'OMC existants.

L'accèsion des PMA à l'OMC devrait être facilitée, et rendue compatible avec le statut de PMA.

Les États membres de l'OMC devraient automatiquement accorder aux PMA le droit de bénéficier des dispositions concernant le traitement spécial et différencié contenues dans les accords de l'OMC, et faire preuve de modération lorsqu'ils cherchaient à obtenir des PMA accédants des concessions en matière d'accès aux marchés, en tenant compte des niveaux de concessions consentis par les membres actuels de l'OMC qui étaient des PMA.

Les membres de l'OMC devraient adopter une règle pour que le processus d'accèsion des PMA soit mené à bien dans le plus bref délai.

Les PMA doivent développer ce qui pourrait être appelé une «politique commerciale stratégique», par opposition à l'actuelle politique commerciale de libéralisation maximum du commerce comme un objectif en soi.

La première étape pour renforcer la participation des PMA au système commercial multilatéral, en conformité avec leurs objectifs de développement au sens plus large, consiste à permettre aux PMA d'utiliser toute la marge d'action dont ils disposent actuellement dans le régime commercial multilatéral existant.

Les PMA n'utilisent pas toutes les flexibilités prévues dans les règles de l'OMC ni toute la marge d'action à leur disposition, en partie à cause de la généralisation de politiques identiques pour tous dans le cadre des programmes d'ajustement structurel et à travers les conditionnalités dont est assorti le soutien financier apporté par les institutions financières internationales, y compris pour l'allègement de la dette.

pratique, la plupart des PMA n'utilisent pas à l'heure actuelle toute la marge d'action qui leur est permise *de jure* selon les règles existantes. En outre, avec la prolifération des accords commerciaux régionaux, en particulier entre le Nord et le Sud, la marge d'action que les règles de l'OMC ménagent aux pays les moins avancés se trouve préemptée ou contournée par les engagements plus larges et plus profonds pris dans le cadre de ces accords. Le processus d'accession à l'OMC a aussi conduit les PMA accédants à des engagements «OMC-plus». L'étape suivante consiste à faire en sorte que les flexibilités prévues dans le traitement spécial et différencié contribuent véritablement au développement des capacités productives.

a) Utiliser les flexibilités disponibles

Pour montrer que les PMA n'utilisent pas actuellement les flexibilités disponibles, l'important écart existant entre les droits consolidés et les droits appliqués dans ces pays est particulièrement probant. Cette différence, appelée «excédent de consolidation tarifaire» ou «réserve tarifaire», indique le degré de flexibilité dont dispose chaque membre de l'OMC selon les règles actuelles. Foletti *et al.* (2009) constate que les PMA ont une marge de manœuvre relativement large avec cette «réserve tarifaire» mais qu'ils ne l'utilisent pas. Les taux de droits consolidés des PMA qui sont membres de l'OMC dépassent le plus souvent 40 %, voire bien davantage dans certains cas (graphique 35). Mais les taux de droits appliqués sont très inférieurs. L'écart entre les deux est donc très prononcé, ce qui signifie que ces pays pourraient en principe, pour développer leur commerce, utiliser les instruments tarifaires beaucoup plus activement qu'ils ne le font actuellement.

Les PMA n'utilisent pas toutes les flexibilités prévues dans les règles de l'OMC ni toute la marge d'action à leur disposition, en partie à cause de la généralisation de politiques identiques pour tous dans le cadre des programmes d'ajustement structurel et à travers les conditionnalités dont est assorti le soutien financier apporté par les institutions financières internationales, y compris pour l'allègement de la dette. Selon Buirra (2003), plus le pays bénéficiaire est en position de faiblesse, plus il risque de se voir imposer les politiques du FMI à travers des conditionnalités. Selon Paul Volcker, ancien Gouverneur du Federal Reserve Board, «Quand le Fonds discute avec un petit pays pauvre, le pays doit s'incliner. Quand il discute avec un grand pays puissant, le Fonds doit s'incliner.» (cité dans Buirra, 2003: 4). Cela reflète clairement l'asymétrie de l'actuelle architecture internationale de la gouvernance et cela explique en partie pourquoi les PMA se sont engagés dans les années 1990 dans une libéralisation unilatérale aussi ample et rapide de leur commerce. En outre, les accords bilatéraux de libre-échange avec les pays développés sont un autre élément qui limite encore plus l'utilisation par les PMA de leur marge d'action existante pour promouvoir leur développement (UNCTAD, 2009c).

Les PMA devraient être aidés et encouragés à adopter une politique commerciale stratégique dans le cadre d'un ensemble plus général de politiques visant à développer leurs capacités productives et à accroître les possibilités d'emploi. Il importe de souligner que la Déclaration de Dar es-Salaam demande des efforts pour s'assurer que la cohérence entre l'OMC et les institutions financières internationales, conformément aux droits et aux flexibilités obtenus par les PMA dans le cadre de l'OMC, soit rendue pleinement opérationnelle afin de soutenir les objectifs de développement des PMA.

Dans l'idéal, l'ampleur et la rapidité du processus de libéralisation du commerce devraient tenir compte, d'abord et surtout, de la nécessité de développer les capacités productives des PMA. Mais comme la plupart des PMA ont un régime commercial très ouvert, ils ne disposent plus de cette option. Il faut donc une nouvelle politique commerciale stratégique qui donne la priorité premièrement au soutien à la production agricole et deuxièmement à la promotion sélective de nouvelles activités qui permettront une diversification économique et le développement progressif d'une compétitivité internationale.

i) Renforcer la production agricole dans les PMA

La libéralisation du commerce, jointe aux subventions agricoles dans les pays développés, a fortement réduit les incitations pour les PMA à produire et à exporter des produits agricoles⁹. Il est important que les pays développés éliminent les subventions ayant des effets de distorsion des échanges qu'ils accordaient aux produits agricoles en concurrence avec les produits exportés par les PMA, essentiellement le riz, le sucre et le coton. En outre, la communauté internationale devrait s'attacher à permettre aux PMA de poursuivre une politique agricole plus proactive en utilisant tous les instruments de politique disponibles, y compris des mesures tarifaires et non tarifaires, pour accroître leur sécurité alimentaire et stimuler la production pour l'exportation. Il sera difficile de promouvoir une nouvelle «révolution verte» pour la productivité des cultures vivrières de base dans les PMA en l'absence d'une politique commerciale appropriée pour les produits agricoles.

ii) Promouvoir de nouvelles activités grâce à l'utilisation sélective des politiques industrielle et commerciale

Une intégration stratégique dans l'économie mondiale bien menée devrait aussi passer par l'utilisation de la politique commerciale pour accélérer l'industrialisation et la diversification de l'économie. Il faut renoncer à l'actuel schéma d'intégration reposant essentiellement sur des avantages comparatifs statiques. Dans un processus dynamique de transformation structurelle, le choix des moyens d'action doit lui aussi évoluer au cours du temps. De nouvelles activités prometteuses peuvent justifier un soutien de durée limitée en tant qu'industries naissantes, tandis que d'autres secteurs parvenus à maturité pourraient être ouverts à la concurrence internationale. Pour les PMA, une politique commerciale raisonnable pourrait consister à éliminer les facteurs faisant obstacles aux exportations, pour autant qu'il en existe encore. Cette politique devrait en même temps protéger sélectivement et temporairement les activités économiques pouvant favoriser le développement des exportations ou le remplacement des importations, ou les deux. L'application sélective de droits d'importation au nom de la diversification économique est plus intéressante pour les PMA que pour les pays développés, du fait que les PMA manquent de ressources publiques pour accorder des subventions ou autres types d'incitation afin de promouvoir de nouvelles activités. Certaines subventions (incitations fiscales, dépenses fiscales, etc.), le transfert de technologie, l'obligation de résultats à l'exportation pour les investisseurs, ou encore l'obligation d'une teneur minimale en éléments locaux pour les marchés publics sont d'autres moyens que les PMA pauvres en ressources pourraient utiliser.

Depuis qu'un certain nombre de PMA, surtout en Asie, ont commencé à s'industrialiser, ils ont déjà tiré de la production et de l'exportation d'articles manufacturés nécessitant beaucoup de main-d'œuvre et peu de compétences des avantages substantiels, avec une progression de l'emploi et des revenus,

Il importe de souligner que la Déclaration de Dar es-Salaam demande des efforts pour s'assurer que la cohérence entre l'OMC et les institutions financières internationales, conformément aux droits et aux flexibilités obtenus par les PMA dans le cadre de l'OMC, soit rendue pleinement opérationnelle afin de soutenir les objectifs de développement des PMA.

Il faut donc une nouvelle politique commerciale stratégique qui donne la priorité premièrement au soutien à la production agricole et deuxièmement à la promotion sélective de nouvelles activités qui permettront une diversification économique et le développement progressif d'une compétitivité internationale.

La communauté internationale devrait s'attacher à permettre aux PMA de poursuivre une politique agricole plus proactive en utilisant tous les instruments de politique disponibles, y compris des mesures tarifaires et non tarifaires, pour accroître leur sécurité alimentaire et stimuler la production pour l'exportation.

Une modernisation technologique dans le secteur manufacturier et dans d'autres secteurs est nécessaire pour passer à la production et à l'exportation de produits à plus forte intensité de compétences et à plus grande valeur ajoutée.

L'objectif global devrait être de combiner une protection sélective et de durée limitée et la promotion des exportations, dans le cadre d'une stratégie unique pour développer l'investissement, le revenu et la productivité dans le long terme.

Si la priorité devait être de donner aux PMA les moyens d'utiliser les flexibilités disponibles, le renforcement du TSD ne devait pas être oublié.

une productivité plus élevée, et une modernisation des technologies de base et des compétences en matière d'organisation. Certains de ces pays participent aujourd'hui aux chaînes mondiales de valeur en assurant certains des segments de la production des sociétés transnationales qui nécessitent le plus de main-d'œuvre, essentiellement parce que celle-ci y est très peu coûteuse. D'autres ont essayé d'établir leurs propres entreprises dans ces segments de la production. Ces deux stratégies méritent d'être développées et encouragées dans tous les PMA. Mais en elles-mêmes, ces mesures ne garantissent pas un engagement permanent sur la voie d'un développement rapide et durable. Elles ne doivent être considérées que comme un premier pas dans ce sens. Les exportations de produits à forte intensité de main-d'œuvre présentent clairement des limites, puisqu'elles comportent également un risque d'erreur de généralisation¹⁰. Une modernisation technologique dans le secteur manufacturier et dans d'autres secteurs est donc nécessaire pour passer à la production et à l'exportation de produits à plus forte intensité de compétences et à plus grande valeur ajoutée.

Les pays qui réussissent à développer leur production et leurs exportations de produits à forte intensité de main-d'œuvre et à bas salaires devraient progressivement adopter des mesures pour remplacer les pièces et les composants à forte intensité de technologie et de compétences importés par des pièces et des composants produits dans le pays, afin d'accroître la part de valeur ajoutée sur place de leurs exportations. Cela suppose une approche de la politique commerciale différente de celle suivie jusqu'à présent et également un ensemble de mesures complémentaires notamment pour la modernisation technologique, afin de pouvoir passer au stade de développement suivant (voir chap. 6). L'objectif global devrait être de combiner une protection sélective et de durée limitée et la promotion des exportations, dans le cadre d'une stratégie unique pour développer l'investissement, le revenu et la productivité dans le long terme (encadré 11).

Pour élaborer une politique commerciale stratégique, il y a d'importantes leçons à prendre en compte pour éviter de reproduire les expériences plus ou moins réussies de remplacement des importations qu'ont connues dans le passé de nombreux pays, en particulier en Amérique latine. Par exemple, si certains secteurs restent protégés trop longtemps, cela peut favoriser l'inefficacité et l'exploitation de la rente. Les expériences des pays nouveaux venus qui ont réussi, particulièrement en Asie de l'Est, montrent que différents moyens, tels que mécanismes de contrôle réciproque, obligations de résultats et clauses d'extinction, pourraient être utilisés efficacement pour éviter ces problèmes.

Même si les PMA n'ont pas actuellement des capacités institutionnelles suffisantes pour pouvoir mettre en œuvre un ensemble de politiques et d'instruments complexes, cela ne doit pas les décourager. En effet, quand beaucoup des pays désormais développés ont commencé à s'industrialiser, ils n'avaient pas le même cadre institutionnel qu'aujourd'hui mais ils ont réussi à rattraper les pays chefs de file grâce à un processus d'apprentissage. On a déjà vu les conséquences pour les PMA de l'application de politiques identiques pour tous, particulièrement en matière de libéralisation du commerce, et le bilan est pour le moins mitigé. Le moment est donc venu pour ces pays d'explorer d'autres voies pour atteindre leurs objectifs de développement.

Il serait important aussi pour élaborer une politique commerciale stratégique de s'intéresser aux initiatives d'intégration économique régionale. En général, les PMA sont de petits pays avec un marché intérieur de taille très modeste, ce qui signifie qu'ils ne peuvent pas bénéficier d'économies

d'échelle. Ce handicap peut être surmonté grâce à l'intégration économique régionale, qui procure un marché beaucoup plus vaste et offre aux PMA la possibilité d'exporter vers d'autres pays tout en étant protégés dans une certaine mesure de la concurrence des pays en développement plus avancés et des pays développés. Il apparaît aussi que le commerce intrarégional, même entre PMA et/ou pays à faible revenu, comporte généralement une plus forte composante technologique que le commerce Nord-Sud (chap. 4). Les PMA devraient donc s'efforcer de renforcer les schémas d'intégration régionale existants entre partenaires à des niveaux de développement semblables et s'engager plus résolument dans la coopération Sud-Sud, comme argumenté dans le chapitre 7. Cela contribuerait à amplifier la marge d'action de ces pays à l'échelle régionale.

En résumé, les PMA ont besoin de toutes les flexibilités prévues dans les règles commerciales multilatérales pour mieux développer leurs capacités productives. Ces flexibilités devraient leur être fermement garanties et elles ne devraient pas être diluées dans le cadre des accords commerciaux régionaux ou du processus d'accession à l'OMC. Donner les moyens aux PMA d'utiliser ces flexibilités devait devenir l'élément fondamental du soutien apporté par la communauté internationale à ces pays pour se développer.

b) Renforcer le traitement spécial et différencié pour les PMA

Comme examiné dans le chapitre 2, les dispositions en matière de traitement spécial et différencié pour les PMA prévues dans les accords de l'OMC prennent essentiellement la forme de périodes de transition plus longues, afin qu'ils ne soient pas immédiatement exposés aux disciplines multilatérales. Mais la durée de la période de transition est complètement arbitraire actuellement. Par exemple, dans l'Accord sur les ADPIC, la période de transition prévue pour les PMA était de onze ans à compter de la date d'entrée en vigueur de l'Accord (1^{er} janvier 1995), et en 2005 elle a été prolongée jusqu'au 1^{er} juillet 2013. Un important problème est que la période de transition n'est pas véritablement liée à la capacité individuelle des PMA de produire et d'exporter, ni à leur niveau de développement global. Il serait possible d'améliorer le TSD pour les pays les moins avancés si les périodes de transition ménagées à ces pays pour appliquer les règles de l'OMC étaient liées à des critères économiques et sociaux objectifs, plutôt que de dépendre d'un calendrier fixe comme c'est actuellement le cas. Donc si la priorité devait être de donner aux PMA les moyens d'utiliser les flexibilités disponibles, le renforcement du traitement spécial et différencié ne devait pas être oublié.

3. ACCÉLÉRER LES APPORTS D'AIDE AU COMMERCE

Le financement est critique aussi pour le développement du commerce et pour donner aux PMA les moyens de tirer parti des opportunités qui s'offrent en matière d'accès aux marchés. Comme montré dans le chapitre 2, le Cadre intégré renforcé est un mécanisme opérationnel important pour cibler l'aide au développement du commerce dans les PMA sur les activités prioritaires, et pour l'intégrer dans les stratégies nationales de développement et de réduction de la pauvreté. Mais jusqu'à maintenant, les flux d'aide au commerce, selon la définition statistique de l'OCDE pour cette catégorie d'aide, ont augmenté plus lentement dans les PMA que dans les autres pays en développement. Une mesure internationale prioritaire d'appui aux PMA devrait donc être d'accélérer ces flux d'aide au commerce vers les PMA et de veiller à ce qu'ils contribuent au renforcement des capacités productives et de la compétitivité

Un important problème est que la période de transition prévue dans le traitement spécial et différencié n'est pas véritablement liée à la capacité individuelle des PMA de produire et d'exporter, ni à leur niveau de développement global.

Une mesure internationale prioritaire d'appui aux PMA devrait être d'accélérer les flux d'aide au commerce vers les PMA et de veiller à ce qu'ils contribuent au renforcement des capacités productives et de la compétitivité internationale de ces pays.

internationale de ces pays. Le renforcement des capacités productives liées au commerce devrait être considéré comme faisant partie d'un plus vaste objectif, consistant à développer les secteurs productifs et à promouvoir le développement du secteur privé dans ces pays.

Comme l'étude diagnostique sur l'intégration du commerce (EDIC) est l'élément fondamental du Cadre intégré renforcé, il est clair que son contenu est déterminant pour le succès global du processus d'intégration du commerce dans les stratégies de développement nationales. Il est donc nécessaire à cet effet d'élaborer des méthodologies appropriées pour intégrer le commerce dans les stratégies de développement et de réduction de la pauvreté. Le document UNCTAD (2004) propose une approche qui place la balance commerciale, les perspectives de croissance des importations et des exportations et l'élasticité de la réduction de la pauvreté par rapport à la croissance au centre des analyses pour définir les politiques commerciales envisageables.

Il faut veiller tout particulièrement à ce que l'EDIC soit menée de manière à encourager l'appropriation par le pays. Cela peut être facilité par un appui technique pour mettre en place dans les PMA un processus efficace d'élaboration des politiques commerciales, dans lequel: i) les intérêts commerciaux du pays sont clairement définis dans le cadre d'une stratégie de développement globale; ii) ces intérêts sont transcrits en politiques et en objectifs de négociation; et iii) les rôles sont distribués et les ressources sont allouées pour mettre en œuvre ces politiques et promouvoir ces intérêts (Solignac Lecomte, 2003: 3). Une coordination entre les ministères gouvernementaux concernés ainsi que des consultations avec le secteur privé sont elles aussi indispensables au processus (Saner, 2010).

En général, il est clair que les mesures de facilitation du commerce qui réduisent les coûts de transaction faisant actuellement obstacle aux courants commerciaux sont un important élément qui mérite d'être financé. Mais il est nécessaire d'aller au-delà de l'assistance technique pour faciliter le commerce et d'appuyer aussi les politiques nationales permettant de développer la capacité d'offre des PMA. Il serait notamment important d'aider les PMA à avoir une économie plus dynamique et plus diversifiée en réduisant leur dépendance vis-à-vis des produits de base, en augmentant la valeur ajoutée sur place et en développant leurs capacités techniques. Des financements sont nécessaires aussi pour promouvoir une agriculture durable dans les PMA et pour dynamiser leur secteur manufacturier et leur secteur des services, ainsi que pour améliorer leurs infrastructures liées au commerce, particulièrement pour les transports et les communications. Certaines des mesures qui pourraient être appuyées en priorité pour promouvoir une diversification à partir des ressources locales ainsi que le développement technologique sont examinées dans le chapitre suivant.

Il est clair que les mesures de facilitation du commerce qui réduisent les coûts de transaction faisant actuellement obstacle aux courants commerciaux sont un important élément qui mérite d'être financé. Mais il est nécessaire d'aller au-delà de l'assistance technique pour faciliter le commerce et d'appuyer aussi les politiques nationales permettant de développer la capacité d'offre des PMA.

Notes

- 1 Pour une discussion sur les aspects pratiques de la mobilisation des ressources intérieures en Afrique, voir UNCTAD, 2009a.
- 2 La présente section et la section suivante s'inspirent largement de Culpeper, 2010.
- 3 L'augmentation intervenue en 2009 incluait la somme de 161,2 milliards de DTS recommandés par le G-20 auxquels s'ajoutait une allocation spéciale de 21,5 milliards de DTS, proposée en 1997 en vertu du quatrième amendement des Statuts du FMI, afin de permettre à tous les membres de participer équitablement au système des DTS, même s'ils étaient devenus membres après les allocations de DTS précédentes.
- 4 Les pays «exclusivement IDA» sont ceux dont le RNB par habitant est inférieur à 1 165 dollars et qui sont admis à bénéficier de prêts sans intérêts et de dons de l'Association internationale de développement, alors que les pays pouvant prétendre à un financement mixte sont ceux qui sont admis à bénéficier de l'aide de l'IDA en fonction de leur revenu par habitant tout en étant également admis à contracter certains emprunts auprès de la BIRD.
- 5 Un résultat ambitieux, rapide et spécifique pour le coton est l'objectif déclaré des membres de l'OMC depuis juillet 2004 (Ensemble de résultats de juillet 2004). La question du coton bénéficie du large soutien du groupe des PMA, ainsi que des pays africains, des pays ACP, des pays du G-20 et de certains pays développés, qui la considèrent comme une «pierre de touche» de la dimension développement du Cycle de Doha. Le groupe «Coton-4» a proposé une formule spécifique pour réduire le soutien interne pour le coton, qui reste à adopter. Une question demeure en suspens: la capacité des États-Unis de réduire le soutien interne, en particulier la limite par produit du soutien de la «catégorie bleue» qui, selon l'argumentation des États-Unis, ne pouvait être déterminée qu'en s'accordant sur une formule de réduction générale du soutien interne, et sous réserve de meilleures possibilités d'accès aux marchés des grands pays émergents.
- 6 Cette idée a été proposée initialement par le Center for Global Development (Elliott, 2010).
- 7 Bouët *et al.*, 2010.
- 8 Un mécanisme de soutien de ce type était proposé dans le projet de loi des États-Unis précité (HR 4101).
- 9 La production de riz à Haïti est un bon exemple (voir détails, dans UNCTAD, 2010b).
- 10 On entend par «erreur de généralisation» une situation dans laquelle une stratégie qui est bonne pour un producteur ou pour un pays devient mauvaise si tous les producteurs ou tous les pays l'utilisent en même temps.

Bibliographie

- Akyüz Y (2009). Industrial tariffs, international trade, and development. In: Cimoli M, Dosi G and Stiglitz J, eds., *Industrial Policy and Development*. Oxford and New York, Oxford University Press.
- Aryeetey G (2004). A development-focused allocation of the special drawing rights. Discussion Paper 2003/3, UNU-WIDER, Helsinki.
- Atkinson AB (2004). New sources of development finance: Funding the Millennium Development Goals. UNU-WIDER, Helsinki
- Bhaduri A (2005). Toward the optimum degree of openness. In: Gallagher K, ed., *Putting Development First: The Importance of Policy Space in the WTO and International Financial Institutions*. London and New York, Zed Books: 69-79.
- Bhinda N and Martin, M (2009). Private capital flows to low-income countries: dealing with boom and bust. FPC CBP Series No. 2, Debt Relief International, London.
- Bird G (2009). Reforming IMF conditionality: From “streamlining” to “major overhaul”. *World Economics*, 10 (3) July-September: 81–104.
- Briceno-Garmendia C, Estache A and Shafik N (2004). Infrastructure services in developing countries: access, quality, costs and policy reform. World Bank Policy Research Working Paper 3468, World Bank, Washington, DC.
- Bouët A et al. (2010). The costs and benefits of duty-free, quota-free market access for poor countries: Who and what matters. Research paper for the Center for Global Development, Washington, DC, March.
- Buira A (2003). An analysis of IMF conditionality. G-24 Discussion Paper No. 22, UNCTAD, Geneva.
- Carrère C and de Melo J (2009). The Doha Round and market access for LDCs: Scenarios for the EU and US markets. CEPR Discussion Paper no.7313 (June). London, Centre for Economic Policy Research.
- Chang H-J (2003). *Kicking Away the Ladder – Development Strategy in Historical Perspective*. London, Anthem Press.
- Culpeper R. (2010). Global governance, international support mechanisms and LDCs: Reality and opportunities. Study prepared for UNCTAD as background paper for the *The Least Developed Countries Report 2010*. Geneva, 15 May.
- Dalleau M (2010). The Vulnerability-Flex Mechanism: A success story? *Trade Negotiations Insights*, 9 (2). Geneva, International Centre for Trade and Sustainable Development.
- de la Torre A, Gozzi JC and Schmukler SL (2007). Innovative experiences in access to finance: Market friendly roles for the visible hand? Policy Research Working Paper No.4326, World Bank, Washington, DC.
- De Renzio P and Mulley S (2006). Donor coordination and good governance: Donor-led and recipient-led approaches. Oxford, Managing Aid Dependency Project, University of Oxford and University College, London.
- Di John J (2008). Taxation, resource mobilization and productive capacity-building in LDCs. Study prepared for UNCTAD as background paper for the *Least Developed Countries Report 2008*. Geneva, UNCTAD.
- Elliott KA (2010). Open markets for the poorest countries: Trade preferences that work. Washington, DC, CGD Working Group on Global Trade Preference Reform, Center for Global Development.
- European Commission (2007). Impact assessment on rules of origin for the Generalized System of Preference (GSP), Taxud/GSP-RO/IA/1/07, Brussels, 25 October.
- Foletti L, et al. (2009). Smoke in the water: the use of tariff policy flexibility in crises. Policy Research Working Paper no. 5050, World Bank, Washington, DC.
- Gibbon P and Schulpen L (2004). Comparative appraisal of multilateral and bilateral approaches to financing private sector development. In: Odedokun M, ed., *External Finance for Private Sector Development: Appraisals and Issues* London, Palgrave Macmillan (for UNU-WIDER): 42–91.
- Girishankar N (2009). Innovating development finance. Policy Research Working Paper 5111. Washington, DC, World Bank.
- Griffith-Jones S, Griffith-Jones D and Hertova D (2008). Enhancing the role of regional development banks. G–24 Discussion Paper Series no. 50. Geneva, UNCTAD.
- Helleiner G (2010, forthcoming). Towards realistic governance reform in international financial institutions. *Global Economy Journal*, 10(3).
- Hughes A and Brewster H (2002). Lowering the threshold: Reducing the cost and risk of private direct investment in least developed, small and vulnerable economies. Commonwealth Secretariat Paper Series, London.
- IDA (2009a). IDA15 Mid-Term Review: Implementation Report Washington, DC, International Development Association, Resource Mobilization Department.

- IDA (2009b). Proposal for a pilot IDA crisis response window. Washington, DC, International Development Association, Resource Mobilization Department.
- IMF (2007). Structural conditionality in IMF- supported programs. Independent Evaluation Office, Washington, DC.
- IMF (2010). Preserving debt sustainability in low-income countries in the wake of the global crisis. Washington, DC.
- Kar D and Devon CS (2008). *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2002-2006*, Global Financial Integrity, Washington DC.
- Killick T (2008). Aid management policies in least developed countries. Study prepared for UNCTAD as a background paper for *The Least Developed Countries Report 2008*. Geneva, UNCTAD.
- Menocal AR and Mulley S (2006). Learning from experience? A review of recipient-government efforts to manage donor relations and improve the quality of aid. ODI Working Paper no. 268, Overseas Development Institute, London.
- Mistry PS and Olesen NE (2003). Mitigating risks for foreign investments in least developed countries. Report prepared for the EGDI-Secretariat, Swedish Ministry for Foreign Affairs, Stockholm, Sweden.
- Ndikumana L and Verick S (2008). The linkages between FDI and domestic investment: Unravelling the developmental impact of foreign investment in sub-Saharan Africa. *Development Policy Review*, 26(6), 713–726.
- Ocampo JA et al. (2010). The great recession and the developing world. Paper prepared for the Conference on Development Cooperation in Times of Crisis and on Achieving the MDGs. Madrid, 9-10 June, 2010.
- OECD (2005). Paris declaration on aid effectiveness: Ownership, harmonization, alignment, results and mutual accountability. Development Co-operation Directorate - Development Assistance Committee, Organization for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Persson M and Wilhelmsson F (2006). Assessing the effects of EU trade preferences for developing countries. Lund, Lund University.
- Saner R and Guilherme R (2008). IMF conditionalities for the least developed countries. *G-24 Policy Brief* No. 19, Washington, DC.
- Saner R (2010). *Trade policy governance through inter-ministerial coordination: a source book for trade officials and development experts*. Republic of Letters Publishing, Dordrecht, The Netherlands.
- Solignac Lecomte HB (2003). Building capacity to trade: What are the priorities?, Web Docs No. 11, OECD Development Centre, Paris (<http://www.oecd.org/dev/technics>).
- Soros G (2001). Open societies, sovereignty, and international terrorism. Address to the Asia Society Hong Kong Centre, 19, September 2001.
- UNCTAD (2000). *The Least Developed Countries Report 2000: Aid, Private Capital Flows and External Debt: The Challenge of Financing Development in LDCs*. United Nations publication, sales no. E.00.II.D.21, Geneva and New York.
- UNCTAD (2003a). *World Investment Report 2003 - FDI policies for development: national and international perspectives*; UNCTAD; New York and Geneva.
- UNCTAD (2003b). Trade preferences for LDCs: An early assessment of benefits and possible improvements, UNCTAD/ITCD/TSB/2003, Geneva.
- UNCTAD (2004). *LDC Report 2004: Linking International Trade with Poverty Reduction*. United Nations publication, New York and Geneva.
- UNCTAD (2006). *The Least Developed Countries Report 2006: Developing Productive Capacities*. United Nations publication, sales no. E.06.II.D.9, Geneva and New York.
- UNCTAD (2008). *The Least Developed Countries Report 2008: Growth, Poverty and the Terms of Development Partnership*. United Nations publication, sales no. E.08.II.D.20, Geneva and New York.
- UNCTAD (2009a). *Enhancing the Role of Domestic Resources in Africa's Development: a Policy Handbook*. UNCTAD. New York and Geneva.
- UNCTAD (2009b). *LDC Report 2009: The State and Development Governance*. United Nations publication, New York and Geneva.
- UNCTAD (2009c). Economic Partnership Agreements: Comparative analysis of the agricultural provisions, UNCTAD/DITC/TNCD/2009/3, Geneva.
- UNCTAD (2010a). Responding to the challenges posed by the global economic crisis to debt and development finance. New York and Geneva.
- UNCTAD (2010b). Rebuilding Haiti: a new approach to international cooperation. UNCTAD Policy Brief No. 13, New York and Geneva.
- van Waeyenberge E, Bargawi H and McKinley T (2010). Standing in the way of development? A critical survey of the IMF's crisis response in low-income countries. Brussels, The European Network on Debt and Development and Third World Network.
- Weeks J (2010). Enabling recovery and macro stability in LDCs. Study prepared for UNCTAD as a background paper for the *Least Developed Countries Report 2010*, New York and Geneva.

- Weisbrot M et al. (2009). IMF-supported macroeconomic policies and the world recession: A look at forty-one borrowing countries. London, Centre for Economic Policy Research.
- Williamson J (2005). Policies to reduce the vulnerability of low-income countries. In: Teunissen JJ and Ackermann A, eds., *Protecting the Poor: Global Financial Institutions and the Vulnerability of Low-Income Countries*. The Hague, Forum on Debt and Development: 14–34.
- WTO (2003a). Modalities for the special treatment of Least-Developed Country members in the negotiations on trade in services, Council for Trade in Services, TN/S/13, Geneva.
- WTO (2003b). Accession of Least-Developed Countries, General Council's Decision of 10 December, 2002, WT/L/508, 20 January, Geneva.
- WTO (2005). *Doha Work Programme Ministerial Declaration*, WT/MIN(05)/DEC, Hong Kong, 22 December.
- WTO (2009). Dar es Salaam Declaration, LDC Ministerial Meeting, WT/MIN/(09)2, Geneva.
- WTO, ITC and UNCTAD (2009). *World Tariff Profiles 2009*. Geneva, World Trade Organization, International Trade Centre and United Nations Conference on Trade and Development.
- Zimmermann F and McDonnell I (2008). Broadening ownership for development. In: OECD Development Centre, *Financing Development 2008: Whose Ownership?* Paris, OECD Development Centre.

Un programme d'action: III) Produits de base et IV) Technologie

Chapitre

6

Deux des cinq éléments principaux de la nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA sont traités dans le présent chapitre: produits de base et technologie. Sans politique technologique efficace, la chaîne de valeur des produits de base ne peut pas être développée, la diversification vers des secteurs autres que les produits de base a peu de chances d'advenir, et les PMA qui ont diversifié leur production risquent de ne pas dépasser le stade des industries peu spécialisées ou des services simples. Ces deux enjeux, produits de base et technologie, ont été largement négligés dans l'architecture économique internationale; ils recèlent pourtant un potentiel évident d'initiatives constructives, avec des effets bénéfiques importants pour les PMA.

A. Produits de base

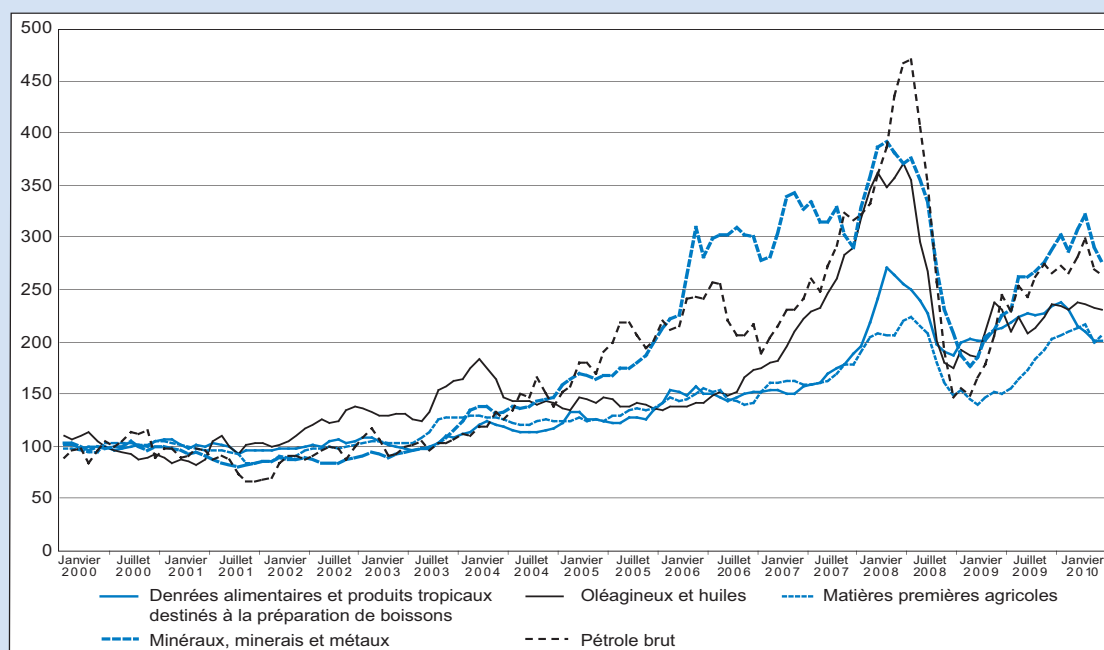
Le comportement des prix des produits de base constitue un problème de développement majeur pour les pays tributaires de ces produits, en particulier les PMA. Le problème vient de la conjonction de la détérioration (pour un certain nombre de produits primaires) des termes de l'échange à long terme et de prix extrêmement instables à court terme, ce qui sape les perspectives pour l'investissement productif et a des effets négatifs sur la productivité du capital. Borensztein et al. (2009) relèvent ainsi la forte persistance des

Le comportement des prix des produits de base constitue un problème de développement majeur pour les pays tributaires de ces produits, en particulier les PMA.

Graphique 36

Instabilité des prix de certains groupes de produits de base, 2000-2010

(Indices, 2000 = 100)



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

perturbations de prix dans le secteur des produits de base, la volatilité des prix en glissement annuel atteignant 10 à 40 % pour les produits primaires. Cela ne manque pas d'avoir des effets néfastes sur la balance des paiements et la dette extérieure des pays. De plus, l'instabilité des prix, outre qu'elle compromet les possibilités de planification budgétaire, peut aussi aviver les inégalités sociales et entraver le développement (graphique 36).

En termes d'opportunités de développement perdues, la réticence persistante de la communauté internationale à prendre en considération les questions de développement liées aux produits de base a coûté très cher aux pays en développement tributaires de ces produits, en particulier aux PMA.

En termes d'opportunités de développement perdues, la réticence persistante de la communauté internationale à prendre en considération les questions de développement liées aux produits de base a coûté très cher aux pays en développement tributaires de ces produits, en particulier aux PMA. Le fonctionnement des marchés internationaux de produits de base laisse clairement à désirer à l'heure actuelle, étant à l'origine de crises récurrentes qui ont des coûts sociaux et économiques élevés pour les PMA. La question de la sécurité alimentaire est directement liée à cette problématique complexe, ce qui appelle de la part de la communauté internationale des réponses urgentes.

La récente crise des prix alimentaires a révélé un sérieux cas de dysfonctionnement des marchés internationaux de produits de base. Il est généralement admis que les marchés mondiaux de céréales, en particulier, ne fonctionnent pas bien, en grande partie à cause d'une spéculation non encadrée (par le biais de produits financiers dérivés) des investisseurs financiers sur les marchés de produits agricoles. Il en résulte une instabilité incontrôlée, à l'origine d'inquiétudes croissantes sur les conséquences d'une spéculation aussi effrénée. Si l'on ne fait rien, le risque est grand que cela débouche sur une nouvelle bulle spéculative et une nouvelle crise alimentaire. De tels dysfonctionnements des marchés internationaux de céréales doivent être corrigés par une action collective au niveau mondial. Afin de réduire l'instabilité des marchés et de sécuriser les approvisionnements alimentaires, de nombreux régimes de stabilisation ont été étudiés depuis un certain temps. Les facteurs liés au commerce jouent également un rôle important dans la sécurité alimentaire, mais le lien entre volumes exportés et prix à l'exportation est ténu, comme le montre l'expérience de la Thaïlande en 2008, où une forte hausse des exportations de riz a précédé une flambée des prix. Il ne fait donc aucun doute qu'il faille améliorer l'efficacité des marchés internationaux de céréales avant que le commerce puisse devenir un vecteur de croissance pour les PMA. Ce sujet devrait être central dans un futur programme d'action international, et donc constituer un objectif important de la nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA. En ce qui concerne les produits de base, l'objectif à long terme devrait être une transformation structurelle conduisant à une plus grande diversification économique. Toutefois, à court et à moyen terme, une nouvelle politique internationale relative aux produits de base est nécessaire.

La récente crise des prix alimentaires a révélé un sérieux cas de dysfonctionnement des marchés internationaux de produits de base.

Parmi les mesures prioritaires concernant le régime économique mondial pourraient figurer diverses nouvelles mesures visant à réduire l'instabilité des marchés de produits de base et les effets délétères de cette instabilité, telles que:

- i) La création d'un mécanisme international de financement contracyclique permettant des décaissements rapides de l'aide en cas de fortes perturbations des prix des produits de base, assortis d'une faible conditionnalité et de conditions de remboursement très favorables;
- ii) La mise en place de mécanismes novateurs de stabilisation des prix des produits de base, consistant en mécanismes de réserve aussi bien physiques que virtuels;

- iii) L'adoption de mesures de taxation pour réduire la spéculation sur les marchés internationaux de produits de base;
- iv) L'instauration d'un mécanisme de prêts contracycliques.

La nouvelle génération de mesures internationales d'appui dans le domaine des produits de base devrait être axée sur divers types d'assistance technique et financière pour permettre un accroissement de la valeur ajoutée locale et une plus grande diversification de la base économique. Le problème de la forte instabilité des recettes d'exportation pourrait être traité à l'aide de mesures de stabilisation des recettes au niveau national, et en prenant des mesures au niveau mondial en vue de réduire l'instabilité des prix des produits de base. Aider les PMA à mieux gérer et utiliser la rente provenant des ressources naturelles et à éviter des effets de type syndrome hollandais devrait aussi faire partie intégrante des nouvelles mesures internationales d'appui. Une assistance technique et financière pourrait également permettre aux PMA de mieux connaître leur potentiel en matière de ressources naturelles et renforcer leur capacité de négociation avec les STN, afin que les PMA reçoivent une plus grande proportion de la rente provenant de l'exploitation des ressources naturelles, et que cette rente contribue à une industrialisation fondée sur l'exploitation des ressources.

Les «rentes de ressources» sont des rentes économiques tirées de l'exploitation des ressources naturelles. Cette notion s'inspire du concept de «rente économique» de David Ricardo, c'est-à-dire le surplus de profit retiré d'un produit indépendamment de ce qu'il coûte à produire.

1. MÉCANISMES INTERNATIONAUX D'APPUI POUR LA STABILISATION DES PRIX DES PRODUITS DE BASE

a) Mécanisme international de financement contracyclique

L'argument en faveur d'un mécanisme international de financement contracyclique est fondé sur la nécessité d'une gestion contracyclique de la demande macroéconomique en vue de promouvoir un développement socioéconomique durable pour les PMA tributaires des produits de base. Les PMA éprouvent souvent des difficultés à mener seuls des politiques macroéconomiques contracycliques efficaces au niveau national. Cela ne tient pas seulement au fait que bien souvent leurs gouvernements n'ont pas les capacités voulues pour mener tout un ensemble de politiques nécessitant des connaissances techniques très spécialisées, mais aussi au fait que le coût d'opportunité de la mise en dépôt de l'épargne à l'étranger est perçu comme trop important au regard du besoin urgent pour ces pays d'accélérer leur développement économique et de réduire une pauvreté débilante. On propose donc ici un mécanisme international de financement contracyclique en faveur des pays à faible revenu tributaires des produits de base, qui permettrait des décaissements rapides de l'aide en cas de fortes perturbations des prix des produits de base, assortis d'une faible conditionnalité et de conditions de remboursement très favorables.

La gestion de la demande est très complexe dans une économie de PMA, étant donné qu'une crise des paiements induite par un choc extérieur peut faire chuter brutalement la demande intérieure. Les politiques de stabilisation orthodoxes adoptées principalement pour rétablir l'équilibre extérieur en pareilles circonstances peuvent éloigner l'économie plus encore de l'équilibre intérieur, au moins à court terme. Si la demande intérieure globale est faible,

Les PMA éprouvent souvent des difficultés à mener seuls des politiques macroéconomiques contracycliques efficaces au niveau national.

Un mécanisme international de financement contracyclique est donc proposé en faveur des pays à faible revenu tributaires des produits de base, qui permettrait des décaissements rapides de l'aide en cas de fortes perturbations des prix des produits de base, assortis d'une faible conditionnalité et de conditions de remboursement très favorables.

ces politiques sont volontiers procycliques – conformes à la tendance des marchés intérieur et extérieur – quand elles devraient être contracycliques (Nissanke, 2003). Pour les pays tributaires des produits de base, la gestion macroéconomique est réputée contracyclique lorsqu'un ensemble approprié de politiques budgétaires, monétaires, de taux de change et financières est mené de façon à protéger simultanément l'équilibre extérieur et l'équilibre intérieur de l'effet des perturbations des prix des produits de base.

On sait que beaucoup de pays à revenu élevé ou intermédiaire, comme la Norvège et le Chili ont réussi à venir à bout du « syndrome hollandais » en limitant la transmission des perturbations des prix des produits de base au reste de l'économie moyennant la création de fonds de stabilisation. Ainsi, le Chili a adopté officiellement une politique d'équilibre budgétaire structurel en 2001 de manière à mettre en place une politique budgétaire cycliquement neutre. Cette politique permet de stabiliser les dépenses courantes en reliant celles-ci au niveau structurel des recettes budgétaires^{1, 2}. D'après ce mécanisme réglementaire, le Ministère des finances calcule chaque année un budget structurel prévisionnel fondé sur l'écart entre le PIB tendanciel et le PIB effectif et sur les prix du cuivre anticipés à moyen terme. Les dépenses sont ensuite calculées pour ce budget structurel de manière à permettre un excédent annuel de 1 %. Le pays a accumulé de ce fait d'importants excédents depuis 2001. L'excédent est ensuite affecté au Fonds économique et social (qui a remplacé le Fonds de stabilisation du cuivre) et au Fonds de réserve pour les retraites, qui sont placés dans un fonds souverain à l'étranger. La banque centrale peut ensuite recapitaliser les actifs tous les cinq ans. Cette mesure permet de disposer de ressources financières même quand les recettes diminuent en cas de récession liée à une baisse du prix du cuivre. Le Chili a donc fait le choix délibéré d'épargner les recettes exceptionnelles que le prix élevé du cuivre rapporte à l'État et d'en remettre la dépense à plus tard pour pouvoir faire face, le cas échéant, à des tensions à court terme sur la capacité d'absorption qui auraient des répercussions sur l'appréciation de la monnaie en période d'expansion³.

Une politique budgétaire contracyclique implique donc d'épargner les recettes provenant du secteur des ressources naturelles en période d'expansion et de les mobiliser en cas de baisse des prix. Non seulement cette politique permet d'avoir des recettes stables sur l'ensemble du cycle de prix des produits de base, mais elle soulage les tensions qui s'exercent à la hausse sur le taux de change pendant la période d'expansion. Ce type de politique de stabilisation peut être appliqué assez facilement quand les recettes tirées des ressources naturelles vont à l'État, comme c'est le cas en Norvège, où l'État est propriétaire des ressources pétrolières et gazières. Au Chili, l'État a conservé une part de 40 % des actifs de l'ancienne société publique d'exploitation du cuivre Codelco, et une fois celle-ci privatisée il a pu négocier des revenus acceptables avec les sociétés privées concernées sous forme de redevances et avec un taux d'imposition équitable sur les actifs restants. En outre, un nouveau régime fiscal a été adopté pour les mines en 2005. Cela a largement contribué à l'accumulation d'excédents budgétaires, tant en termes absolus qu'en pourcentage du PIB, dès le début de l'envolée récente des prix du cuivre en 2002-2003.

Malheureusement, bon nombre de pays en développement à faible revenu et de PMA en particulier ont accepté, au contraire, des conditions et des accords très défavorables lors de la privatisation de leurs ressources nationales négociée sous les auspices du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale. C'est ainsi que l'industrie du cuivre zambienne, autrefois dominée par l'entreprise publique Zambia Consolidated Copper

Une politique budgétaire contracyclique peut être appliquée assez facilement quand les recettes tirées des ressources naturelles vont à l'État, comme c'est le cas en Norvège, où l'État est propriétaire des ressources pétrolières et gazières.

Bon nombre de pays en développement à faible revenu et de PMA en particulier ont accepté des conditions et des accords très défavorables lors de la privatisation de leurs ressources nationales...

Mines (ZCCM), a connu un processus de privatisation radical au cours des années 1990 (Bova, 2010). L'entreprise a été scindée en plusieurs sociétés minières dont la propriété a été cédée à des sociétés transnationales (STN), l'État ne conservant qu'une part réduite. Malgré la tentative des autorités d'obtenir de meilleures conditions à travers la loi sur les mines et les minéraux de 1995, les STN ont bénéficié d'un niveau très bas de redevances, de taxes à l'exportation et d'impôts sur les bénéfices, négocié dans le cadre d'accords d'exploitation signés par la suite entre le Gouvernement et les STN concernées⁴. De ce fait, la contribution du secteur minier au budget national a été très limitée. En outre, les recettes en devises provenant des exportations de cuivre sont allées directement au marché des devises en vertu du régime de change flottant assorti d'objectifs de politique monétaire appliqué par le pays, au lieu d'être transférées à la banque centrale. Cela s'est non seulement traduit par une évolution procyclique des taux de change (forte appréciation de la monnaie pendant la période d'expansion, forte dépréciation pendant la récession), mais a ôté en outre au Gouvernement zambien la possibilité de créer des fonds de stabilisation à partir de ses recettes d'exportation. Dans le cadre de son système monétaire et budgétaire, la Zambie n'a donc guère de marge de manœuvre pour mener une politique contracyclique.

Ces effets préjudiciables pourraient être atténués par des mécanismes financiers contracycliques appropriés au niveau mondial pour les pays à faible revenu. Cependant, le mécanisme de financement compensatoire assorti d'une faible conditionnalité mis en place au FMI en 1963 ne permettait pas l'octroi de ressources financières à des conditions de faveur. Les mécanismes du FMI qui l'ont ensuite remplacé ont été fortement conditionnés à l'acceptation de politiques prescrivant une gestion restrictive et procyclique de la demande qui a souvent coûté très cher aux PMA en termes d'opportunités de développement perdues. Le parti pris restrictif des mécanismes du FMI était si marqué qu'il a empêché les gouvernements des PMA concernés d'entreprendre des programmes sociaux ou de réaliser des investissements publics de façon suivie tout au long des années 1980 et 1990, à un moment où la plupart des prix des produits de base diminuaient et se montraient très instables.

... et se retrouvent donc sans guère de marge de manœuvre pour mener une politique contracyclique.

Historiquement et en dehors des accords internationaux de produit, il a été conçu un certain nombre de mécanismes visant à compenser les baisses de recettes tirées de l'exportation de produits de base, notamment la facilité de financement compensatoire et de financement pour imprévus (FFCI) du FMI et le Stabex de la Commission européenne, mécanisme de compensation financière visant à stabiliser les recettes d'exportation des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) (Maizels, 1994; Hewitt, 1993 et 2010). Si le mécanisme de financement compensatoire du FMI avait été créé à l'origine en 1963 en tant que mécanisme semi-automatique à faible conditionnalité aux fins de soutien temporaire de la balance des paiements (aux conditions du marché), la FFCI – le nouveau mécanisme aux conditions du marché créé en 1988 pour remplacer le mécanisme de financement compensatoire – est devenue si fortement conditionnée à l'acceptation d'une gestion procyclique de la demande que très peu de pays y ont finalement eu recours depuis sa création. Ces deux mécanismes du FMI ont été remplacés par la facilité de protection contre les chocs exogènes (FCE) en 2006. Il s'agit d'un mécanisme de prêt à des conditions favorables pour les pays admissibles au bénéfice des programmes pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance qui subissent un choc exogène. La FCE n'a pas été utilisée jusqu'à sa réforme en 2008, et quand les PMA ont commencé à ressentir le plein effet de la crise économique mondiale en 2009⁵.

En résumé, il n'existe pas de mécanisme de financement compensatoire permettant des décaissements de l'aide rapides et assortis d'une faible conditionnalité pour aider les PMA et les autres pays à faible revenu à gérer les chocs liés au prix des produits de base. Un tel mécanisme est pourtant nécessaire.

Les défaillances significatives des marchés de produits de base justifient d'intervenir efficacement au moyen de nouveaux mécanismes de stabilisation, parallèlement à diverses mesures de régulation internationale.

De même, le mécanisme du Stabex n'a rencontré qu'un succès plutôt limité en raison du caractère procyclique de ses décaissements. Qui plus est, les financements compensatoires au titre du Stabex étant accordés sous forme de dons uniquement aux secteurs agricoles où les revenus étaient fortement perturbés par un choc extérieur, d'aucuns ont estimé que cela avait détourné l'attention d'autres formes d'aide publique au développement (APD), et que le Stabex avait eu tendance à freiner les efforts de diversification⁶. Le dispositif Flex, qui a remplacé le Stabex et le Sysmin en vertu de l'Accord de Cotonou de 2000, a été critiqué pour la lenteur de ses décaissements et son manque de moyens, même si le mécanisme V-Flex récemment adopté constitue un progrès notable (voir chap. 5). En outre, les prêts accordés par la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) du FMI visent à aider les pays à faire face aux chocs économiques indépendants de leur volonté qui portent préjudice à leur économie. Néanmoins, ces prêts sont souvent assortis de conditions trop restrictives.

Avec l'avènement de l'«orthodoxie de marché» et la fin des accords internationaux de produit qui en a été le corollaire (pour diverses raisons politiques et techniques), l'utilisation de mécanismes de marché a été préconisée par les donateurs pour la gestion du risque-prix des produits de base, comme moyen de parer aux risques liés à l'instabilité extrême des prix et aux fortes perturbations des revenus qui l'accompagnent. Les producteurs de produits primaires sont incités activement par les institutions financières internationales à utiliser des instruments de couverture des risques financiers fondés sur le marché et liés aux produits de base en participant aux marchés d'instruments à terme et de produits dérivés, qui n'ont pas fait la preuve jusqu'à maintenant d'une grande efficacité.

En résumé, il n'existe pas de mécanisme de financement compensatoire permettant des décaissements de l'aide rapides et assortis d'une faible conditionnalité pour aider les PMA et les autres pays à faible revenu à gérer les chocs liés au prix des produits de base. Un tel mécanisme est pourtant nécessaire.

b) Des mécanismes novateurs de stabilisation des prix des produits de base

Des marchés non réglementés et l'utilisation d'instruments dérivés (c'est-à-dire de contrats financiers) par des investisseurs financiers s'intéressant peu aux produits physiques sont à l'origine d'une instabilité excessive. Les acteurs qui s'intéressent véritablement à ces produits ne peuvent donc pas s'en remettre aux signaux de prix émanant des marchés pour prendre des décisions éclairées au sujet de l'évolution future de la demande et de l'offre, y compris les décisions concernant les investissements et le progrès technique indispensables à la substitution et à la préservation des ressources naturelles. Au vu des amples fluctuations de prix récentes qui ont contribué à la crise économique mondiale actuelle, de nouveaux arguments plaident en faveur d'une stabilisation des prix.

Les déceptions liées aux précédents régimes de stabilisation des prix des produits de base par la gestion des stocks régulateurs et l'attribution de contingents d'exportation en vertu des accords internationaux de produit des années 1980 ne sauraient légitimement servir de prétexte à l'inaction. Si, à court terme, les variations de prix peuvent assurer aux opérateurs et aux investisseurs des gains attrayants, il est largement admis aujourd'hui que les conséquences à long terme de bulles successives des prix des actifs qui se

forment puis éclatent sont dévastatrices et infligent des dommages collatéraux très lourds au commerce et à l'économie réelle, et ont un coût social très élevé partout dans le monde. La récente crise économique mondiale témoigne clairement de l'existence d'un décalage énorme entre les gains privés procurés par les activités sur les marchés d'actifs et leurs gains pour la société. Elle n'a pas eu seulement des conséquences sociales excessivement inéquitables – peu de gagnants, beaucoup de perdants – mais a créé un jeu à somme négative pour l'économie mondiale et les populations.

Les défaillances significatives des marchés de produits de base justifient d'intervenir efficacement au moyen de nouveaux mécanismes de stabilisation, parallèlement à diverses mesures de régulation internationale. Étant donné la sophistication actuelle de ces marchés, où sont utilisés des produits et des instruments dérivés complexes, toute intervention au plan des politiques doit faire preuve d'innovation. Dans un contexte d'évolution rapide des fondamentaux du marché, comme pendant la période 2002-2008, le recours exclusif à la gestion des stocks régulateurs pour la stabilisation peut s'avérer à la fois inefficace et coûteux. De même, l'expérience montre que les programmes de stabilisation par attribution de contingents d'exportation et autres mécanismes de gestion de l'offre entre pays producteurs entraînent des coûts de transaction significatifs pour les parties prenantes, ainsi que d'autres problèmes techniques, notamment un défaut de coordination et des problèmes de «resquillage». Il reste indéniable qu'une bonne gestion des stocks de tous les produits de base et autres produits est une condition nécessaire pour éviter une instabilité extrême des prix à court terme. Les réserves stratégiques doivent toujours être maintenues à un niveau prudent pour bon nombre de produits de base essentiels. Il est à présent bien établi que le niveau anormalement bas des stocks de certaines céréales a contribué à la crise alimentaire de 2008.

Outre la nécessité d'améliorer la gestion des stocks stratégiques, il est devenu important de créer un instrument permettant d'intervenir efficacement par des mécanismes de stabilisation «novateurs». Cet instrument doit être «en phase avec le marché» de façon à pouvoir activer et désactiver le dispositif en fonction des variations du marché. Le système d'intervention ne doit pas faire obstacle au développement et à l'approfondissement des marchés car une liquidité accrue est indispensable pour couvrir efficacement les risques. Toutefois, dès que les marchés commencent à évoluer vers une situation de bulle, une intervention doit être déclenchée pour signaler aux opérateurs que des mesures seront prises pour contrer l'effet déstabilisateur de la spéculation. Cependant, lorsque les fondamentaux du marché évoluent rapidement, il peut être difficile de maintenir au moyen d'instruments de stabilisation conventionnels les prix des produits de base à l'intérieur d'une zone de référence particulière négociée à l'avance. Lorsqu'il devient difficile de défendre des niveaux de prix en raison d'un changement rapide des paramètres qui influent sur les fondamentaux, une stratégie plus efficace peut consister à intervenir pour dissiper une instabilité accélérée et excessive sur les marchés en provoquant un changement rapide du comportement des opérateurs, afin qu'ils renoncent à leur spéculation déstabilisatrice. Les nouveaux mécanismes de stabilisation devraient donc comporter un élément d'intervention «virtuelle» susceptible d'être activé sans délai pour contenir rapidement les marchés lorsque des bulles spéculatives commencent à se constituer.

Dans l'optique du développement, un dispositif international comportant les modalités et les mécanismes novateurs ci-après doit être mis en place:

a) un ensemble de mécanismes novateurs de stabilisation des prix des produits

Les nouveaux mécanismes de stabilisation devraient comporter un élément d'intervention «virtuelle» susceptible d'être activé sans délai pour contenir rapidement les marchés lorsque des bulles spéculatives commencent à se constituer.

Un nouveau régime international global consistant en un système à deux niveaux de stabilisation des prix alimentaires à l'aide de réserves alimentaires a été proposé.

de base qui se différencie nettement des régimes antérieurs appliqués en vertu des accords internationaux de produit des années 1980; b) un dispositif international de gestion de l'offre de produits de base pour permettre une gestion contracyclique de la demande dans les pays à faible revenu tributaires des produits de base.

Un nouveau régime international global consistant en un système à deux niveaux de stabilisation des prix alimentaires à l'aide de réserves alimentaires a été proposé par von Braun et Torero (2009). Le mécanisme d'intervention proposé implique la création de deux types de mécanismes de réserve, l'un physique et l'autre virtuel, pour réduire les risques d'attaques spéculatives sur les marchés des denrées alimentaires afin d'éviter de nouvelles montées en flèche des prix à l'avenir. En associant l'action du marché et celle des pouvoirs publics pour stabiliser les prix des produits de base, une telle approche pourrait créer les conditions d'une modernisation de l'agriculture dans les PMA, en améliorant le climat d'investissement. Ce système de réserve pour les céréales physique, public et géré à l'échelle mondiale garderait une dimension modeste; le mécanisme de réserve virtuel devrait en revanche être appuyé par un fonds, qui serait financé par les principaux pays producteurs de céréales. Ce mécanisme, dont le financement reposerait sur des billets à ordre, pourrait être utilisé pour intervenir à temps sur les marchés à terme pour empêcher la flambée des prix et maintenir un niveau de prix conforme aux fondamentaux à long terme. Un tel système chercherait donc, au moyen de réserves «virtuelles», à recadrer les prix sur les fondamentaux du marché et à réduire tout «excès» d'instabilité imputable aux opérateurs irresponsables.

L'application aux marchés de produits dérivés adossés aux produits de base d'un système de taxe différenciée sur les transactions serait un moyen de faire en sorte que la stabilisation des prix joue son rôle de bien public.

Dans le cadre du premier volet – réserves alimentaires physiques – les réserves stratégiques de chaque pays seraient maintenues à environ 5 % des flux courants d'aide alimentaire et pourraient être gérées par le Programme alimentaire mondial (PAM) au niveau régional dans différents pays en développement. La gestion pourrait en être financée éventuellement par des fonds émergents alimentés par des pays du G-8+5 (c'est-à-dire les pays du G-8 et l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine, l'Inde et le Mexique). La deuxième partie du mécanisme serait administrée par les pays ayant adhéré au régime proposé et serait adossée à une réserve virtuelle constituée de billets à ordre. Il est aussi envisagé de créer deux institutions: un service d'analyse et une commission technique de haut niveau, qui auraient pour rôle de suivre en permanence l'évolution des prix, et de concevoir et d'administrer un système dynamique de fourchette de prix reposant sur les fondamentaux du marché. Ces entités, prévoit-on, contribueraient à empêcher les opérateurs irresponsables de se livrer activement à une spéculation déstabilisatrice, tout en suivant les investissements légitimes.

c) Système de taxe différenciée sur les transactions pour les marchés de produits dérivés adossés aux produits de base

L'application aux marchés de produits dérivés adossés aux produits de base d'un système de taxe différenciée sur les transactions serait un autre moyen de faire en sorte que la stabilisation des prix joue son rôle de bien public. Une *taxe sur les opérations de change* pourrait être appliquée afin que «les taux de change reposent dans une plus large mesure sur les fondamentaux à long terme et dans une moindre mesure sur les anticipations et les risques à court terme» en accentuant la pondération des anticipations régressives par rapport à celle des anticipations extrapolatives. Le régime de taxe différenciée sur les transactions serait en principe intégré dans un système de zone de référence mobile. Le dispositif serait appliqué à chaque produit de base et permettrait

des résultats analogues à ceux recherchés avec le système de fourchette de prix dynamique proposé par von Braun et Torero (2009).

Selon les études consacrées au système de zone de référence de change, le rôle d'une fourchette de fluctuation peut être de *crystalliser les anticipations du marché* autour d'un point d'équilibre, ce qui permet de stabiliser ces anticipations aux horizons temporels voulus pour influencer le comportement des marchés (Krugman, 1991; Svensson 1992). Un système de fourchette de fluctuation peut aussi s'avérer très efficace pour limiter la variabilité des prix en empêchant les spéculateurs, en particulier pour les ordres «stop-loss», de gagner de l'argent en introduisant simplement des bruits sur les marchés (Rose, 1996). Une fourchette de fluctuation ne peut avoir d'effet stabilisateur sur les prix que si elle permet de faire en sorte que les attentes soient formées de manière stabilisatrice. La taxe proposée sur les transactions pourrait faire partie d'une gamme d'instruments visant à instaurer et préserver la crédibilité indispensable aux fins de stabilisation.

Dans le cadre du système de taxe à deux niveaux, par exemple, le premier niveau de taxation serait fixé à un taux nul ou quasi nul pour les situations de marché calmes et normales où les prix ne sortent pas des limites d'une certaine fourchette, permettant au marché de fonctionner efficacement avec une liquidité suffisante. Néanmoins, à partir du moment où les prix commenceraient à s'écarter sensiblement de la fourchette, une deuxième taxe plus élevée ou «surtaxe» serait prélevée sur une partie des opérations et des transactions de produits dérivés afin d'enrayer toute instabilité «excessive» des prix. Il est important de voir que ce système devrait être doté d'une structure comportant au moins deux niveaux, car la crédibilité de la surtaxe résiderait dans la préexistence du système de taxe sur les transactions. La surtaxe ne peut être administrée de façon rapide et opportune qu'en corrélation avec la taxe sur les transactions sous-jacente, qui servirait de «dispositif de suivi et de contrôle pour l'imposition de la surtaxe». La surtaxe fonctionnerait donc comme «un coupe-circuit automatique en cas d'attaque spéculative», ainsi que Spahn (1996: 24) envisageait l'application aux marchés de change. Dans les situations moins instables, ni la liquidité ni l'efficacité du marché ne seraient altérées ou compromises étant donné l'application d'un taux nul ou quasi nul. En cas de spéculation, cependant, la surtaxe à taux élevé serait appliquée temporairement pour contenir les marchés. Dans le cadre d'un système différencié, les taux pourraient être établis de manière plus fine en fonction de l'évolution du marché.

Dès lors que l'on verra que le système fonctionne de manière efficace et crédible, la simple menace d'une surtaxe pourra suffire à contenir les prix dans la zone de référence, de sorte qu'il ne sera plus nécessaire de détenir des réserves physiques ou des stocks régulateurs en quantité importante, ce qui coûte cher. Le système ménagerait donc une période de répit permettant une adaptation ordonnée des prix des produits de base au changement de fondamentaux. On notera à cet égard que la fourchette de fluctuation du système de taxe différenciée envisagé serait mobile pour prendre en compte l'évolution constante des fondamentaux. Par ailleurs, l'amplitude de la fourchette devrait être ajustée selon la progression de cette évolution, même s'il serait toujours préférable de la prévoir d'une largeur suffisante pour permettre une marge d'erreur dans les prévisions, en raison du degré d'incertitude potentiellement élevé, et aussi pour ne pas compromettre la liquidité. Le but principal du dispositif ne serait pas de fixer et de défendre une certaine fourchette de prix étroite et prénégociée, comme c'était le cas des mécanismes de stabilisation antérieurs, mais d'empêcher une instabilité

Le but principal du dispositif ne serait pas de fixer et de défendre une certaine fourchette de prix étroite et prénégociée, comme c'était le cas des mécanismes de stabilisation antérieurs, mais d'empêcher une instabilité excessive des prix que les fondamentaux du marché ne justifient pas, comme cela s'est produit en 2008-2009.

excessive des prix que les fondamentaux du marché ne justifient pas, comme cela s'est produit en 2008-2009.

Le mécanisme serait jugé probant s'il parvient à exclure des marchés la spéculation déstabilisatrice et si la surtaxe n'a jamais à être prélevée. Avec ce type d'intervention crédible utilisant la menace de l'imposition d'une taxe élevée lorsque les opérateurs dépassent certains seuils critiques, les marchés ne devraient plus pouvoir être ni dominés par la spéculation irrationnelle ni contaminés par des bruits spéculatifs. De ce point de vue, le mécanisme fonctionnerait comme une intervention virtuelle visant à opérer une stabilisation du prix des produits de base au moyen d'un effet d'«annonce» ou de «lune de miel» (Krugman, 1991; Krugman and Miller, 1993). Du point de vue de l'évolution de la dynamique des prix, le mécanisme se veut un moyen efficace d'influencer la formation des anticipations des opérateurs.

Une autre innovation potentiellement très importante dans le régime international consisterait en un mécanisme de prêts contracycliques indexés sur la capacité de remboursement des débiteurs.

d) Un mécanisme de prêts contracycliques: Adapter le mécanisme de financement pour imprévus à la capacité de remboursement des débiteurs

Comme l'ont relevé certains observateurs (Nissanke, 2010), il existe un lien entre la crise prolongée de la dette des pays pauvres très endettés (PPTÉ) et le fait que la communauté des donateurs n'ait pas su instituer un mécanisme efficace et souple de financement pour imprévus *ex ante* pour gérer les chocs extérieurs auxquels ces pays sont exposés. Tout au long des années 1980 et 1990, les créanciers publics ont appliqué au contraire des mécanismes d'allègement de la dette *ex post*, assortis de conditionnalités de politique, pour remédier aux crises de liquidité successives et à leurs effets de surendettement. D'où l'importance particulière de mettre en place des mécanismes d'allègement de la dette réellement souples et adaptés à la situation pour empêcher la résurgence des crises de la dette et du surendettement qui ont bloqué si longtemps le développement économique des pays à faible revenu. Ces mécanismes adaptés à la situation permettraient en effet de distinguer entre ce qui relève de la responsabilité propre des débiteurs et les événements indépendants de leur volonté. Les obligations contractuelles des débiteurs pourraient être définies en fonction de la situation régnant dans le pays, ce qui serait une réponse claire et efficace à l'incertitude liée aux chocs exogènes et aux risques systémiques qui peuvent affecter toute opération financière échelonnée dans le temps. Il serait ainsi possible d'améliorer l'arbitrage entre remise et financement de la dette dans le cadre normal d'une négociation en indexant les remboursements sur la «situation naturelle», qui est vérifiable (Krugman, 1988).

Ce mécanisme transformerait le délai de grâce d'un prêt type à des conditions favorables en un délai initial fixe et un délai flottant.

Une autre innovation potentiellement très importante dans le régime international consisterait en un mécanisme de prêts contracycliques indexés sur la capacité de remboursement des débiteurs. Cohen *et al.* (2008) font valoir que des prêts conditionnels subventionnés sont préférables à des dons purs et simples pour financer des investissements productifs dans les pays à forte vulnérabilité potentielle à des chocs extérieurs comme les fluctuations des prix des ressources naturelles. D'après ces auteurs, paradoxalement la dette et son annulation sont deux instruments complémentaires qui, gérés convenablement, fonctionnent mieux que des prêts ou des dons accordés séparément. Poussant plus loin l'argument, ils proposent un nouveau mécanisme de financement pour imprévus, le prêt contracyclique. Ce mécanisme transformerait le délai de grâce d'un prêt type à des conditions favorables en un délai initial fixe et un délai flottant. Plus concrètement, ils proposent de ramener ce délai de grâce de dix à cinq ans, le délai restant étant considéré comme un actif dont

le pays pourrait se prévaloir en cas de choc négatif. On entend ici par choc négatif un choc à l'exportation, quand les exportations courantes tombent en deçà d'une moyenne mobile établie pour les cinq années précédentes.

Ce nouveau mécanisme de financement pour imprévus indexé sur la capacité de remboursement des débiteurs ne pourra peut-être pas éviter complètement un risque d'«incitation». Il démontre bien cependant que tout problème technique lié à la création d'un mécanisme «efficace» de financement pour imprévus peut être surmonté s'il existe une volonté politique forte.

2. CRÉATION DE RESSOURCES INTÉRIEURES ET GESTION DES RECETTES

a) Gestion des rentes et stabilisation des recettes

Les rentes provenant des ressources naturelles constituent potentiellement la source de revenus la plus importante de bon nombre de PMA, dans la mesure où une grande partie de l'IED dans ces pays va aux industries extractives. Dans le secteur minier, la plupart des gouvernements des PMA accordent à des STN étrangères des droits de concession pour l'exploitation d'une zone minière en échange du versement de rentes économiques. Un certain nombre de problèmes peuvent néanmoins se poser à cet égard: État patrimonial, corruption, gouvernance, État faible, litiges et absence de contrôle des capitaux. La question de la juste répartition de la rente provenant des ressources nationales (c'est-à-dire de la contribution plus importante des activités minières aux recettes budgétaires des gouvernements des PMA), notamment en faveur des pays hôtes, reste posée. Dans l'ensemble, la plupart des PMA se déclarent insatisfaits à cet égard. Les pratiques en matière de fiscalité des ressources minérales doivent être améliorées, afin de permettre aux gouvernements des pays hôtes de dégager les recettes qui leur font tant défaut pour financer la réalisation de leurs objectifs de développement économique et social. Afin que les PMA tirent véritablement parti de leurs ressources naturelles (minéraux, pétrole, gaz, cuivre, or, phosphates, étain, cobalt, etc.), la question essentielle du partage avec les STN des recettes provenant de l'exploitation des ressources naturelles doit être réglée.

Les rentes de ressources naturelles pour lesquelles on constate une forte instabilité des prix à court terme sont tributaires des aléas de l'économie internationale et de la structure de l'offre et de la demande de produits de base qui en découle, ce sur quoi les PMA n'ont aucune prise. Les prix internationaux des produits de base ont pour caractéristique d'être stables à long terme mais très instables à court terme, ce qui donne un caractère aléatoire aux processus budgétaires des gouvernements des PMA (du point de vue du montant de la rente et de son allocation). Il en résulte pour les gouvernements une difficulté à concevoir et mettre en œuvre leurs projets de développement. Stabiliser les rentes provenant des ressources naturelles est donc perçu comme une condition indispensable pour stabiliser les recettes publiques. On entend par politique de stabilisation des recettes publiques toute politique tendant à assurer un niveau prévisible de recettes publiques tirées de l'exploitation des ressources naturelles. Cela recouvre aussi bien les recettes venant des entreprises publiques que les impôts recouverts auprès du secteur privé.

Un problème important de politique publique, en matière de gestion des rentes, est d'éviter le syndrome hollandais. Bon nombre de PMA disposent d'amples capacités productives sous-utilisées et facilement mobilisables pour

Les rentes provenant des ressources naturelles constituent potentiellement la source de revenus la plus importante de bon nombre de PMA dans la mesure où une grande partie de l'IED dans ces pays va aux industries extractives.

La question essentielle du partage avec les STN des recettes provenant de l'exploitation des ressources naturelles doit être réglée.

répondre à une demande plus forte (UNCTAD, 2006 et 2007). Et la plupart sont loin de la «frontière des possibilités de production»: les ressources productives disponibles ne sont pas toutes pleinement utilisées, ce qui ne permet pas au syndrome hollandais de s'installer. Le rôle des dépenses du secteur public doit être de drainer l'investissement privé plutôt que de se substituer à celui-ci. L'hypothèse d'une situation de pleine utilisation des ressources est peu réaliste en ce qui concerne les PMA. La probabilité immédiate de problèmes de type syndrome hollandais est donc beaucoup moins forte qu'il n'y paraît.

Un problème important de politique publique, en matière de gestion des rentes, est d'éviter le syndrome hollandais.

Il n'en reste pas moins que de nombreux PMA souffrent de sérieux handicaps au niveau de l'offre, en particulier d'un faible niveau d'infrastructures et de qualifications. Il est loisible aux gouvernements de mieux tirer parti de la politique budgétaire pour surmonter les principaux obstacles à la croissance, en réalisant des investissements publics pour stimuler les investissements privés et affecter des ressources au profit du développement de l'offre globale dans les secteurs stratégiques. D'éventuels effets de type syndrome hollandais seront ainsi atténués. Mais pour être efficace, la politique budgétaire doit être soutenue par une politique monétaire et une politique de taux de change.

Ce que l'on appelle le syndrome hollandais n'est donc pas une fatalité; il est largement évitable si l'on dispose des politiques, des institutions, des conditions d'apprentissage et des politiques monétaires et budgétaires complémentaires permettant de neutraliser les conséquences préjudiciables des apports de capitaux étrangers, y compris l'APD. Cela implique de consacrer des ressources au renforcement de la capacité nationale à mobiliser les recettes publiques et l'épargne intérieure, et à l'amélioration du régime budgétaire et du recouvrement de l'impôt. Tout cela peut aider les gouvernements à gérer les effets macroéconomiques dommageables à court terme, et donc à atténuer les problèmes de type syndrome hollandais. On ne saurait nier cependant que certains des effets du syndrome hollandais (croissance molle, désindustrialisation, faible productivité et faibles recettes d'exportation) ont été observés dans certains PMA, en Zambie par exemple (Weeks, 2008). Dans les PMA riches en ressources minérales, il est vrai que les processus d'industrialisation et de changement structurel sont moins avancés que dans bien d'autres pays en développement qui ne disposent d'aucun avantage comparatif statique sur le plan des ressources naturelles. Il faudrait poursuivre les recherches sur cette question, au vu des éléments d'appréciation encore ambigus dont on dispose concernant l'impact sur une longue période des apports de capitaux étrangers dans les PMA riches en ressources naturelles, et sur la meilleure façon de gérer ces apports en période faste et en période d'effondrement des prix.

La nouvelle génération de mesures internationales d'appui dans le domaine des produits de base devrait être axée sur divers types d'assistance technique et financière pour permettre un accroissement de la valeur ajoutée locale et une plus grande diversification de la base économique.

b) Une stratégie du développement fondée sur l'exploitation des ressources

D'après les exemples connus d'industrialisation réussie à partir de l'exploitation des ressources naturelles, on peut présumer que les éléments clefs d'une stratégie fondée sur les ressources naturelles comme catalyseur de l'industrialisation, en particulier l'«approfondissement» dans ce secteur, peuvent être réunis en optimisant l'articulation avec l'économie locale. On indique ci-après quelques-unes des principales opportunités liées aux ressources naturelles:

- *Rentes tirées des ressources naturelles*: Utilisation du différentiel de ressources et des rentes exceptionnelles pour améliorer l'infrastructure matérielle et immatérielle du pays par des investissements dans

l'infrastructure matérielle (transports, télécommunications et énergie, par exemple) et l'infrastructure sociale (par exemple, développement des ressources humaines, recherche-développement et technologie);

- *Infrastructures*: Utilisation collatérale d'infrastructures liées à des ressources à forte rente pour libérer le potentiel d'autres ressources (comme l'agriculture, l'exploitation forestière et le tourisme⁷) en assurant l'accès à des secteurs à potentiel économique moins rémunérateur comme l'agriculture qui n'ont pas les moyens de se doter d'infrastructures propres;
- *Création de valeur ajoutée en aval*: Utiliser l'avantage géostratégique lié au fait de produire des ressources brutes pour créer des industries de transformation (activités d'enrichissement, par exemple) susceptibles de fournir ensuite des intrants pour le secteur manufacturier;
- *Création de valeur ajoutée en amont*: Utilisation du marché du secteur des ressources naturelles pour développer le secteur de l'approvisionnement et des intrants (biens d'équipement, biens consommables, services). Cela permet souvent de créer un marché assez important pour les intrants nécessaires à telle ou telle activité d'exploitation des ressources naturelles;
- *Technologie/création de produits*: Les technologies d'exploitation des ressources naturelles ont généralement besoin d'être adaptées aux conditions locales (par exemple au climat, à la minéralogie et au terrain), ce qui offre des possibilités de développement de compétences technologiques de niche dans les secteurs situés en amont. Il s'agit souvent d'activités à forte intensité de connaissance qui ont donc besoin d'être «amorçées» par des investissements publics dans le développement des ressources humaines et la recherche-développement.

La nouvelle génération de mesures internationales d'appui dans le domaine des produits de base devrait être axée sur divers types d'assistance technique et financière pour permettre un accroissement de la valeur ajoutée locale et une plus grande diversification de la base économique. On distingue trois mesures internationales d'appui essentielles pour l'optimisation des richesses naturelles:

Mesure internationale d'appui 1: Améliorer l'infrastructure immatérielle pour augmenter le niveau/la qualité des données relatives au potentiel national en matière de ressources naturelle

Moins la valeur potentielle d'une ressource est connue, plus la part des rentes exigée par l'investisseur sera logiquement importante, en raison du risque et du coût élevés associés à la découverte ou au dimensionnement d'une ressource sans garantie que l'investissement sera viable. Cela vaut principalement pour les ressources minérales et énergétiques mais n'est pas sans incidence sur les transactions passées pour d'autres ressources comme les terres agricoles, les forêts, les pêches et les attractions touristiques. La plupart des PMA ne disposent pas d'une cartographie géologique de base, ou disposent au mieux d'une cartographie rudimentaire. C'est un facteur de risque accru pour les investisseurs, qui sont donc enclins à exiger des régimes fiscaux très favorables pour toute activité pouvant résulter de leur prospection. Il est raisonnable de penser que mieux un pays connaîtra la valeur potentielle d'une ressource, mieux il pourra négocier de façon équitable la répartition des rentes et des bénéfices tirés de l'exploitation de cette ressource. Il est donc important pour les PMA de relever le défi de l'«infrastructure immatérielle» nécessaire à l'acquisition de ces connaissances. De nombreuses études font ressortir la rentabilité potentiellement très élevée des investissements que les

Les éléments clefs d'une stratégie fondée sur les ressources naturelles comme catalyseur de l'industrialisation, en particulier l'«approfondissement» dans ce secteur, peuvent être réunis en optimisant l'articulation avec l'économie locale.

Améliorer l'infrastructure immatérielle pour augmenter le niveau/la qualité des données relatives au potentiel national en matière de ressources naturelles, améliorer les capacités des PMA en matière de négociation de contrats et mettre en commun les ressources sont des mesures essentielles.

Encadré 12. Avancées dans le cadre du Plan d'action de l'OMPI pour le développement

Le Plan d'action de l'OMPI pour le développement a été adopté en 2007 à la suite de critiques adressées à l'OMPI et à ses programmes d'assistance technique^a. Il cherche à ménager un équilibre entre les détenteurs de DPI et les intérêts des PMA et des autres pays en développement en matière de développement. Le Plan d'action, qui comprend 45 recommandations réparties en six groupes d'activités, est considéré comme une importante avancée institutionnelle dans les relations internationales en matière de propriété intellectuelle. Il repose sur l'idée que l'OMPI doit davantage orienter ses activités vers le développement, afin de pouvoir aider les pays en développement et les PMA à mieux accéder aux connaissances et à disposer d'une plus grande flexibilité pour concevoir et appliquer des règles en matière de DPI qui contribuent au développement.

Plusieurs des recommandations du Plan d'action pour le développement concernent directement et spécifiquement des questions importantes pour les PMA, comme le transfert de technologie (groupe C, recommandation 26). Deux projets sont actuellement engagés dans le cadre du Plan d'action, mais un troisième, sur le transfert de technologie, a été reporté par le Comité du développement et de la propriété intellectuelle faute de consensus sur ce que recouvre le transfert de technologie.

En principe, le Plan d'action pour le développement s'adresse aux PMA et aux autres pays en développement qui ont des difficultés durables, sur le plan tant normatif que pratique, à accéder aux biens publics et dont les options pour appliquer des règles en matière de DPI qui soient plus favorables au développement sont limitées. Mais son efficacité dépendra des processus institutionnels dominants à l'OMPI.

a Les pays en développement ont d'abord présenté en avril 2005 un plan détaillé de réforme de l'OMPI, qui a abouti à la création en octobre 2005 d'un comité provisoire chargé de l'examen du Plan d'action. La proposition initialement soumise par l'Argentine et le Brésil a été coparrainée par 12 autres pays en développement. Le groupe des «Amis du développement» a conclu que l'OMPI devait améliorer la composante développement de toutes ses activités, et a préconisé la mise en place d'un plan d'action pour le développement afin de réformer et de guider les activités futures de l'OMPI.

États consacrent aux études géologiques de base (Jourdan, 2008). En plus des investissements pour le développement des infrastructures matérielles dans les PMA, les donateurs bilatéraux et multilatéraux pourraient donc envisager de consacrer des investissements à l'amélioration de l'infrastructure dont les PMA ont besoin pour connaître leur potentiel en matière de ressources naturelles.

Mesure internationale d'appui 2: Améliorer les capacités des PMA en matière de négociation de contrats

En dernière analyse, il n'existe pas de stratégie unique et universelle pour le renforcement de la gouvernance et des institutions des PMA dans le domaine des ressources naturelles, mais il existe quelques stratégies d'application assez générale, comme l'adhésion à des processus internationaux et la création d'institutions essentielles.

En règle générale, les négociations de contrats entre les PMA et les STN qui exploitent les ressources sont marquées par une forte asymétrie: les STN disposent habituellement de ressources et de compétences bien plus importantes que les gouvernements des pays hôtes. Consciente de cette lacune, la Banque africaine de développement met actuellement sur pied un dispositif de conseil juridique pour aider ses États membres à mener les négociations complexes portant sur des contrats de longue durée. Les PMA doivent pouvoir optimiser d'emblée l'octroi des concessions (licences) pour l'exploitation de leurs richesses naturelles, c'est-à-dire dans le cadre du contrat d'exploitation. Il est difficile en effet de renégocier des contrats par la suite sans envoyer des signaux négatifs aux investisseurs au sujet de la sécurité des contrats et susciter ainsi des appréhensions concernant le risque d'investissement.

Mesure internationale d'appui 3: Mettre en commun les ressources

Le troisième secteur d'intervention critique concerne la création ou l'amélioration des capacités permettant aux PMA d'assurer en continu la vérification, le suivi, la réglementation et l'amélioration des régimes d'exploitation des ressources, et d'établir des passerelles entre le secteur des ressources naturelles et le reste de l'économie nationale. Cela pourrait être facilité en prévoyant une clause de transfert de compétences pour toutes les missions d'expertise extérieures, dans le cadre de la négociation des concessions ou des licences, ainsi qu'en recourant à une stratégie ciblée pour l'acquisition continue des compétences. Étant donné la pénurie de profils qualifiés dans les PMA, il pourrait être envisagé avec les pays voisins

de mettre en commun les ressources, avec une réglementation commune des infrastructures transfrontières liées aux ressources naturelles (autorités de transport, pools énergétiques, installations de captage des eaux, organes chargés des bassins hydrographiques), une éventuelle gestion commune des ressources transfrontières et la création de capacités régionales au niveau des communautés économiques régionales. Un autre moyen de renforcer ces capacités serait la participation à des instances régionales et internationales de surveillance et de contrôle des ressources naturelles comme le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) de l'Union africaine, l'Initiative pour la transparence dans les industries d'extraction (ITIE) et le Processus de Kimberley pour la certification des diamants.

En dernière analyse, il n'existe pas de stratégie unique et universelle pour le renforcement de la gouvernance et des institutions des PMA dans le domaine des ressources naturelles, mais il existe quelques stratégies d'application assez générale, comme l'adhésion à des processus internationaux (MAEP ou ITIE, par exemple) et la création d'institutions essentielles, afin de promouvoir une exploitation optimale des ressources naturelles.

Pour tenter de remédier aux difficultés des pays tributaires des produits de base que nous avons évoquées, y compris leurs conséquences pour la sécurité énergétique et alimentaire à long terme, la CNUCED a établi un programme de recherche, d'analyse, de renforcement des capacités, d'application de politiques et de sensibilisation, en particulier dans le domaine du pétrole et du gaz. Ce programme vise à permettre aux pays tributaires des produits de base de tirer un plus grand parti des ressources naturelles pour leur développement. L'objectif de ces activités est de réunir les principaux acteurs concernés dans le cadre de grands rendez-vous comme les Conférences sur le commerce et le financement du pétrole, du gaz et des ressources minérales en Afrique (depuis 1997), l'Initiative pour l'exploitation durable des produits de base (depuis 2002) et le Forum mondial sur les produits de base (depuis 2009). Une initiative comme celle de la CNUCED sur le pétrole et le gaz montre comment un appui technique et un échange d'informations peuvent améliorer la contribution des produits de base au développement.

Si l'architecture multilatérale de la propriété intellectuelle a été esquissée dans l'Accord de l'OMC sur les ADPIC, il n'existe pas encore de cadre mondial pour les questions de technologie qui traiterait de manière équilibrée la propriété intellectuelle, le transfert de technologie et la fracture mondiale croissante en termes de connaissance.

B. Technologie

1. INTRODUCTION

On a vu dans le chapitre 3 que l'architecture de la connaissance présentait des faiblesses majeures. Premièrement, elle était centrée presque exclusivement sur la promotion du progrès technologique et sur les activités d'accumulation de savoir dans le cadre de la reconnaissance de droits de propriété intellectuelle (DPI) exclusifs. Cette tendance qui s'est développée en même temps que l'économie du savoir dans le monde industrialisé ne reflète pas les réalités de terrain dans lesquelles opère l'économie des PMA. La deuxième faiblesse de cette architecture tient aux difficultés pour prendre en compte les questions du transfert et du partage de technologie dans un régime essentiellement tourné vers la protection des DPI. Si l'architecture multilatérale de la propriété intellectuelle a été esquissée dans l'Accord de l'OMC sur les ADPIC, il n'existe pas encore de cadre mondial pour les questions de technologie qui traiterait de manière équilibrée la propriété intellectuelle, le transfert de technologie et la fracture mondiale croissante

Les PMA ont besoin de toute urgence d'une nouvelle architecture de la connaissance cohérente, dynamique, favorable au développement et centrée sur leurs besoins technologiques.

en termes de connaissance. À l'heure actuelle, la technologie et son transfert sont essentiellement traités en annexe des dispositions régissant les droits de propriété intellectuelle dans l'Accord sur les ADPIC. L'actuel régime privilégie exagérément la protection des DPI plutôt que la création de nouveaux biens publics mondiaux qui pourraient assurer aux pays en développement et aux PMA un accès aux connaissances et au savoir-faire technologique. Si certaines avancées ont été faites et que le Plan d'action de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) pour le développement est un pas dans le bon sens (encadré 12), le conflit intrinsèque entre les principes et objectifs a priori du régime de la propriété intellectuelle et le consensus émergent sur les besoins de développement des PMA n'a pas encore trouvé de solution.

Dans le domaine de la technologie, les PMA n'ont pas pu utiliser pleinement certaines mesures ciblées comme l'extension pour eux des délais pour la protection des DPI, essentiellement en raison d'une incohérence fondamentale des conditions-cadres universelles dans lesquelles ils opèrent. En effet, l'effort entrepris pour assurer une marge d'action et appuyer l'élaboration de politiques afin de créer des conditions égales pour tous dans le domaine de la technologie, dans le cadre de l'OMC et du Programme d'action de l'OMPI pour le développement, s'est accompagné parallèlement d'une tendance à ménager dans les accords de partenariat économique et les accords de libre-échange une importante place à une protection accrue des DPI (Latif, 2010). Comme par nature ces deux discours s'excluent mutuellement, ils réduisent d'autant la marge d'action des PMA. C'est ce que démontrent les débats sur la portée, l'applicabilité et l'utilisation de l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC et les questions non réglées concernant le transfert de technologie dans le Plan d'action de l'OMPI pour le développement, deux aspects examinés dans le chapitre 3 du Rapport.

La nouvelle architecture de la connaissance aurait notamment pour rôle fondamental de mobiliser un appui international accru pour promouvoir l'émergence de capacités technologiques dans les PMA.

Les PMA ont besoin de toute urgence d'une nouvelle architecture de la connaissance cohérente, dynamique, favorable au développement et centrée sur leurs besoins technologiques. Cette nouvelle architecture de la connaissance est conçue comme un ensemble d'institutions, de règles, de normes et de pratiques officielles et non officielles pour gérer la création et la diffusion de connaissances de manière applicable et accessible à tous les pays sur un pied d'égalité, quel que soit leur niveau de développement. Cette nouvelle architecture est nécessaire à la fois pour renforcer la composante connaissance dans les activités des pays et pour combler la fracture entre structures de production formelles et informelles dans leur économie (Ocampo, 2005). Elle aurait notamment pour rôle fondamental de mobiliser un appui international accru pour permettre aux PMA de s'engager sur cette voie en fournissant un cadre cohérent de mécanismes institutionnels (à partir des mécanismes internationaux d'appui) propres à promouvoir l'émergence de capacités technologiques dans les PMA.

Le Rapport propose que la nouvelle architecture de la connaissance soit fondée sur quatre grandes réorientations systémiques du régime économique global:

- i) Créer un équilibre entre la dimension publique et la dimension privée de la connaissance;
- ii) Favoriser l'émergence d'une nouvelle pratique cohérente du transfert de technologie qui complète le renforcement des capacités nationales;
- iii) Promouvoir des activités à forte intensité de connaissance à travers la mobilisation des ressources intérieures; et

iv) Soutenir la mise en place d'un État développementiste encourageant l'apprentissage.

a) Créer un équilibre entre la dimension publique et la dimension privée de la connaissance

On a postulé que la connaissance présentait les caractéristiques d'un bien purement public, dans le sens qu'elle est non rivale et accessible. Elle est non rivale parce que le détenteur d'une idée ou d'une information n'en est pas privé même quand son idée est utilisée par d'autres. S'il est demandé pour la reproduction ou la diffusion des résultats d'un savoir un coût marginal, cela signifie que ce savoir est accessible et donc qu'on peut avoir accès moyennant un coût abordable à des informations nouvelles sauf si ces informations sont défendues juridiquement par un droit de propriété intellectuelle. Cette conception de la connaissance comme un bien public, inspirée par les travaux d'Arrow (1962), a été fondatrice en ce sens qu'elle a nourri une réflexion nouvelle sur la problématique de la production d'informations socialement pertinentes. Mais deux points méritent d'être notés: Arrow a fait valoir qu'un mécanisme d'incitation était requis, mais il n'a pas spécifié lequel (Gallini and Schotchmer, 2002); et bien qu'il ait expliqué clairement pourquoi la connaissance présentait parfois les caractéristiques d'un bien public, il n'a ni catégorisé les connaissances ni précisé les catégories de connaissances présentant manifestement ces caractéristiques. Autrement dit, si dans certains cas l'information déjà créée peut être diffusée moyennant un coût marginal, cela n'est certainement pas valable pour les connaissances et les informations techniques. Cette conception de la connaissance considérée comme un bien public librement disponible, par exemple sous forme d'informations codifiées accessibles gratuitement ou à moindre coût et facilement transmises dans le temps et dans l'espace, ne reflète pas la réalité de l'innovation et du développement dans les entreprises et les pays⁸.

Les connaissances technologiques sont à la fois un bien public et un bien exclusif (ou quasi privé) selon les tenants de l'économie évolutionniste (voir par exemple Nelson and Winter, 1982). Il y a plusieurs grandes activités dans le progrès technique pour lesquelles les DPI n'offrent aucune incitation, et dans les PMA ces activités sont très importantes. En se focalisant de manière excessive sur une incitation particulière pour la création de connaissances d'un intérêt limité dans les PMA (comme l'octroi de DPI pour assurer un retour sur investissement pour la recherche-développement), le régime des DPI détourne des ressources et des capacités institutionnelles précieuses qui auraient pu servir à créer un environnement favorisant l'acquisition et l'utilisation des connaissances (Gehl Sampath and Kozul Wright, 2010). Il faut au minimum que le même niveau de ressources soit consacré à la mise en œuvre effective de l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC.

b) Favoriser l'émergence d'un nouveau régime cohérent pour le transfert de technologie qui complète le renforcement des capacités nationales

Le transfert de technologie sous diverses formes peut favoriser l'apprentissage technologique, par exemple: présence d'entreprises à capitaux étrangers; coentreprises; apports d'IED; programmes d'assistance technique et autres formes d'aide; contrats de licence de technologie; importations provenant de fournisseurs en amont, en particulier pour les biens d'équipement; collaborations pour la recherche; et accords de sous-traitance (Knell, 2007). Mais les nombreux débats consacrés jusqu'ici au transfert de

Il y a plusieurs grandes activités dans le progrès technique pour lesquelles les DPI n'offrent aucune incitation, et dans les PMA ces activités sont très importantes.

technologie dans le cadre de l'OMC ou d'autres forums internationaux n'ont pas conduit à un consensus sur ce que recouvre un transfert de technologie réussi ni sur les moyens de l'évaluer.

Le Rapport préconise un changement de perspective pour prendre en compte la relation duelle entre le transfert de technologie et les capacités technologiques nationales. Le développement de capacités locales pour adapter, appliquer et développer les technologies appropriées et les mieux adaptées aux conditions locales est indispensable pour compléter les politiques de transfert et d'adaptation de technologies. Il existe d'amples informations qui laissent penser qu'un transfert de technologie réussi dépend autant de la présence d'une capacité d'assimilation suffisante sur le plan local (la capacité d'acquérir des connaissances par la pratique et d'innover continuellement) que de la conception judicieuse des initiatives pour le transfert de technologie. Même si les études sur la politique industrielle fourmillent d'exemples de pays qui ont réussi à développer certains secteurs essentiellement grâce à des investissements suivis dans les capacités technologiques et sans transfert de technologie de grande ampleur, dans les PMA l'acquisition de capacités technologiques locales requiert un soutien international accru pour le transfert de technologie.

Le développement de capacités locales pour adapter, appliquer et développer les technologies appropriées et les mieux adaptées aux conditions locales est indispensable pour compléter les politiques de transfert et d'adaptation de technologies.

Pour y parvenir concrètement, il faut qu'une nouvelle réalité en matière de transfert de technologie prenne forme, sur la base de trois éléments. Premièrement, la portée et l'importance relative des connaissances et du progrès technologique dans le processus de rattrapage ont évolué. L'expérience des pays en voie d'industrialisation et des nouveaux pays industriels fait ressortir un schéma d'accumulation de capacités, où les trajectoires d'apprentissage des entreprises et des autres acteurs dans le système d'innovation passent presque toujours par des études rétrotechniques, puis par un processus d'adaptation et d'innovation continue et enfin par une approche fondée sur la recherche-développement (Kim, 1997; Amsden, 1989; Amsden and Chu, 2003). Budworth (1996) distingue lui aussi plusieurs degrés d'innovation, et considère que c'est surtout dans les pays nouveaux venus comme les PMA que l'innovation continue sera trouvée. Dans cette classification, les innovations continues peuvent inclure de légères modifications des technologies concernant les procédés qui conduisent à d'importantes améliorations des méthodes de production ou des techniques d'organisation qui permettent de fournir plus efficacement les produits existants, ou qui conduisent à la production de nouveaux produits améliorés du point de vue technologique. Dans les premières études, cependant, l'innovation continue n'était pas reconnue en général comme faisant partie du processus de recherche-développement, parce qu'elle pourrait faire double emploi avec le développement et parce qu'elle n'était pas officiellement considérée comme une catégorie d'activité clairement définie (Rosenberg, 1982). Malgré tout, l'innovation continue est une phase très importante des processus de développement des capacités dans les entreprises, et elle confirme la capacité des entreprises d'utiliser et d'adapter les connaissances existantes et de créer des produits commercialement viables. La création de produits, si elle n'est pas nouvelle en elle-même ni pour la science en général, est un important pas vers la création d'entreprises locales indépendantes dans les pays nouveaux venus, où elle devient ainsi l'élément clef de l'activité industrielle.

Il faut un changement de perspective pour prendre en compte la relation duelle entre le transfert de technologie et les capacités technologiques nationales.

Ces distinctions sont importantes, mais le progrès et le rattrapage technologiques dans les PMA ne suivront pas nécessairement la même trajectoire que celle observée en raison des nouvelles contraintes pesant sur les études rétrotechniques et l'imitation technologique, en particulier dans le

cadre des clauses «ADPIC-plus» contenues dans les arrangements régionaux et les accords bilatéraux de libre-échange auxquels plusieurs PMA ont souscrit (Voir le *Rapport 2007 sur les pays les moins avancés*). Le rôle universel de la technologie dans le développement économique réclame une approche plus progressive pour les PMA, dans laquelle l'accumulation de connaissances et la capacité d'innovation au sens plus large favoriseraient le changement et le progrès techniques à travers un plus large éventail de compétences et les inscriraient dans un processus simultané d'innovation continue et de renforcement des capacités de R-D. Ce double objectif est indispensable pour combler les retards actuels et ceux qui se profilent en termes d'infrastructures de la connaissance.

Cet autre paradigme de la technologie et de l'innovation conduira à la mise en place d'une nouvelle infrastructure institutionnelle de la connaissance qui favorisera les effets d'entraînement induits par l'apprentissage collectif et les économies externes (Marshall, 1921; Young, 1928; Stigler, 1961; Richardson, 1996), ainsi que la «démocratisation de la connaissance» (von Hippel, 2006). Il faudra pour cela privilégier en particulier la coopération institutionnelle au sein des diverses composantes des systèmes nationaux pour l'innovation dans les PMA mais aussi entre elles, y compris avec les sources externes de connaissance. L'objectif devrait être d'encourager les activités communes ou partagées dans le cadre de réseaux favorisant l'apprentissage.

c) Promouvoir des activités à forte intensité de connaissance à travers la mobilisation des ressources intérieures

Le progrès technique et l'accumulation de connaissance sont liés au commerce, aux produits de base, à l'adaptation aux changements climatiques et à l'atténuation de leurs effets, et à d'autres importants domaines de coopération internationale entre les PMA et les autres pays dans l'économie mondiale. Ces interdépendances et synergies deviennent aujourd'hui plus apparentes que jamais. Par exemple, on reconnaît désormais que l'effet de l'ouverture commerciale et de l'abaissement des obstacles commerciaux (à travers la libéralisation, la promotion de l'IED et d'autres mesures) en termes de croissance économique dépend de l'articulation des autres pièces du puzzle global du développement. Comme noté par Rodrik (1999: 13), «Les pays dont l'économie est en croissance rapide deviennent généralement aussi plus ouverts; mais le processus en sens inverse – d'une plus grande ouverture à une croissance plus rapide – est beaucoup moins apparent».

Les autres pièces du puzzle incluent des politiques technologiques et industrielles appropriées, l'expansion des infrastructures, le capital humain disponible, les investissements financiers, et les capacités institutionnelles et en termes de politiques. Les investissements d'infrastructure, surtout dans l'industrie, contribuent beaucoup à la croissance dans les pays peu développés (Ocampo and Vos, 2008). En effet, si l'on investit uniquement dans le capital humain sans modifier parallèlement la structure de production pour créer une demande pour les compétences acquises, il y aura un risque d'exode des compétences par émigration (voir Ocampo *et al.*, 2007: 200; et le *Rapport 2007 sur les pays les moins avancés*, chap. 4).

La nouvelle architecture de la connaissance doit donc appuyer la mobilisation des ressources intérieures pour renforcer les institutions locales, afin de promouvoir l'apprentissage sur la base des connaissances, des infrastructures et des compétences locales, pour trois importantes raisons (Archibugi and Pietrobelli, 2003):

Le progrès technique et l'accumulation de connaissance sont liés au commerce, aux produits de base, à l'adaptation aux changements climatiques et à l'atténuation de leurs effets, et à d'autres importants domaines de coopération internationale entre les PMA et les autres pays dans l'économie mondiale.

La nouvelle architecture de la connaissance doit appuyer la mobilisation des ressources intérieures pour renforcer les institutions locales, afin de promouvoir l'apprentissage sur la base des connaissances, des infrastructures et des compétences locales.

L'État développementiste joue un important rôle de catalyseur en éliminant les freins à l'apprentissage technologique, afin que les avantages de l'ouverture puissent être mis à profit.

- Les capacités locales, dont dépend la possibilité pour un pays d'acquérir et d'utiliser des connaissances, ne sont ni faciles à développer ni reproductibles à peu de frais;
- La composante tacite de la connaissance reste difficile à cerner, et elle est moins facile à transférer et à reproduire dans un contexte différent; et
- Les principales entreprises qui innovent dans le monde passent d'innovations matérielles à des innovations immatérielles, où l'expertise technologique est codée par spécialisation en termes d'organisation et de gestion, et où les innovations technologiques sont protégées par des droits de propriété intellectuelle et des marques de fabrique ou de commerce. Dans ce contexte, l'installation de la production dans un pays risque de ne pas suffire, à elle seule, pour induire d'importantes «retombées» en termes de connaissance.

Faute d'appui institutionnel suffisant pour favoriser les complémentarités entre les différentes sources d'apprentissage qu'exigent les activités de production, les PMA souffrent d'une absence de «densité institutionnelle»

Encadré 13. Principes pour l'assistance technique aux PMA dans le domaine de la propriété intellectuelle

La coopération technique internationale pour le développement doit comporter une assistance technique aux PMA pour les aider à réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Elle devrait aussi aider les PMA à intégrer leur régime technologique dans leurs politiques pour les droits de propriété intellectuelle, l'innovation et l'industrie. Cette assistance technique devrait être guidée par les principes suivants:

Création de programmes d'assistance cohérents et complets. À travers la coopération technique, il faudrait aider les pays à concevoir des politiques nationales cohérentes en matière de DPI qui s'articulent avec les objectifs de l'action publique et du développement au sens plus large. Il faudrait reconnaître que ces politiques sont un élément nécessaire d'une approche cohérente pour la mise en œuvre des engagements internationaux en matière de propriété intellectuelle.

Priorité à une approche intégrée. Les programmes d'assistance technique devraient prévoir une formation à l'application du droit et de la politique de la concurrence pour éviter l'utilisation abusive de la propriété intellectuelle et pour lutter contre les pratiques dommageables pour le commerce et pour le transfert et la diffusion de la technologie et de l'innovation.

Des approches neutres, équilibrées et non discriminatoires. L'assistance technique fournie devrait être équilibrée, neutre et tournée vers le développement. Elle devrait être de nature consultative et adaptée aux besoins exprimés et effectifs, et elle ne devrait pas opérer de discrimination entre les bénéficiaires ou les problèmes à prendre en compte. En outre, elle ne devrait pas être perçue comme un système de récompense en échange de l'appui de certaines positions dans les négociations internationales.

Critères fondés sur une évaluation. Les recommandations devraient être fondées sur une évaluation détaillée des effets socioéconomiques possibles, tant positifs que négatifs, des DPI, y compris leur impact sur le produit intérieur brut, la diffusion de technologie, l'accès – en particulier des pauvres – aux résultats des innovations locales et étrangères, le transfert des rentes (via les bénéfices et les redevances), et les groupes sociaux et les secteurs affectés.

Utilisation intégrale des flexibilités prévues dans l'Accord sur les ADPIC. Dans le cadre de l'assistance technique, il faudrait informer les PMA des flexibilités autorisées par l'Accord sur les ADPIC (par exemple importations parallèles, licences obligatoires, définition des critères de brevetabilité et exceptions aux droits exclusifs) et des avantages qu'ils auraient à les incorporer dans leur législation nationale. Il faudrait aussi informer les PMA des risques qu'il y avait à accepter dans le cadre des accords commerciaux régionaux des obligations «ADPIC-Plus»^a.

Utilisation intégrale des flexibilités autres que celles prévues dans l'Accord sur les ADPIC. Il faudrait également informer les PMA des flexibilités autres que dans le cadre de l'Accord sur les ADPIC, y compris l'utilisation de modèles d'utilité pour protéger les innovations des petites et moyennes entreprises pouvant être utiles aux PMA.

Source: Correa, 2007.

a En février 2007, le Comité provisoire sur les propositions relatives à un plan d'action de l'OMPI pour le développement s'est mis d'accord, à sa troisième session, sur un ensemble de critères pour l'assistance technique axée sur le développement. Il a été convenu entre autres ceci: «L'assistance technique de l'OMPI doit notamment être axée sur le développement et la demande et elle doit être transparente; elle doit tenir compte des priorités et des besoins particuliers des pays en développement, en particulier des PMA, ainsi que des différents niveaux de développement des États membres, et les activités doivent être menées à bien dans les délais. À cet égard, les mécanismes d'établissement et d'exécution et procédures d'évaluation des programmes d'assistance technique doivent être ciblés par pays.» (voir le résumé du Président du Comité provisoire, à l'adresse: www.wipo.int/edocs/mdocs/fr/pcda_3/pcda_3_summary.doc).

pour dynamiser le progrès technologique (Amin and Cohendet, 2000). Les mécanismes internationaux d'appui devraient donc favoriser la création de mécanismes institutionnels pour et dans les PMA afin de combler cette lacune, par exemple sous la forme de réseaux de connaissance, de parcs technologiques, de coentreprises et/ou de services aux entreprises à forte intensité de connaissance (Antonelli, 2005). Ces mécanismes peuvent être mis en place aussi bien dans le cadre des marchés et des structures hiérarchiques (entreprises), que sous la forme d'initiatives hybrides. En encourageant ainsi la prise en compte de la nature duelle de la connaissance, ces mécanismes fourniraient des instruments propices à la fois à la coopération et à la concurrence. Les réseaux fondés sur le savoir encouragent l'apprentissage et favorisent le développement scientifique et technologique dans un climat d'évolution constante et d'internationalisation croissante des activités économiques fondées sur des données scientifiques. Les marchés, les structures hiérarchiques ou les réseaux peuvent les uns et les autres promouvoir l'apprentissage, mais il faudrait dans l'idéal que les trois mécanismes de coordination opèrent simultanément.

d) Soutenir la mise en place d'un État développementiste encourageant l'apprentissage

L'État développementiste joue un important rôle de catalyseur en éliminant les freins à l'apprentissage technologique, afin que les avantages de l'ouverture puissent être mis à profit. Dans de précédentes livraisons du *Rapport sur les pays les moins avancés*, il a été suggéré d'intervenir davantage pour orienter les capitaux et les compétences entrepreneuriales vers les industries naissantes, et dans le même temps d'appliquer des mesures plus interventionnistes et plus globales (la «grande poussée») pour réduire la consommation intérieure et accroître l'épargne. Le rattrapage nécessaire ne peut pas être attendu simplement des mécanismes de marché; il exige aussi des politiques proactives, la supervision de l'État et un renforcement institutionnel – autrement dit, un État développementiste. L'État développementiste encourageant l'apprentissage défend et facilite l'apprentissage technologique et en limite les coûts en intervenant dans le cadre du marché et en dehors de celui-ci pour favoriser les initiatives nationales en faveur de la connaissance et de l'apprentissage.

Ce processus passe par des politiques industrielles explicites qui donnent la priorité aux activités d'apprentissage aussi bien dans le cadre des entreprises que dans le plus large contexte de l'innovation au niveau national, et de l'importation de technologies. L'État, à travers la promotion de politiques industrielles axées sur le développement, joue un rôle essentiel pour induire un cercle vertueux de croissance économique durable fondée sur le développement des capacités productives par tous les moyens possibles. Le progrès technique et la capacité d'innovation seront de la plus grande importance pour y parvenir (Voir le *Rapport 2009 sur les pays les moins avancés*; Kozul-Wright and Gehl Sampath, 2010). Les pays sont de plus en plus nombreux à adopter cette approche de la politique industrielle pour dynamiser la croissance de la productivité et de l'emploi. Le progrès technologique est important pour le développement de nouveaux types de technologies, de machines et de biens de consommation adaptés aux nouveaux modes de consommation induits par la hausse des revenus. L'application de nouvelles techniques de production ou l'adaptation au contexte local des techniques existantes favoriseront la productivité, l'emploi et la compétitivité.

Ce rôle nouveau et important de l'État doit être appuyé par des mécanismes internationaux qui permettent à l'État dans les PMA d'utiliser la marge d'action

L'État, à travers la promotion de politiques industrielles axées sur le développement, joue un rôle essentiel pour induire un cercle vertueux de croissance économique durable fondée sur le développement des capacités productives par tous les moyens possibles.

Dans ce nouveau rôle, l'État définit les liens entre science, technologie et activités économiques à travers la formation de réseaux et la collaboration, et ajuste les composantes de l'apprentissage en les inscrivant dans une stratégie de développement intégrée.

L'objet de l'obligation prévue à l'article 66.2 est d'assurer le transfert de technologie vers les PMA afin d'aider ces pays à développer leur «base technologique», et pas seulement d'appuyer leur développement scientifique.

permise par les accords internationaux pour promouvoir un partage des connaissances et des technologies favorisant leur développement économique et adapté à leurs besoins sociaux. Cette intervention de l'État, appuyée par des mécanismes internationaux, serait indispensable pour assurer l'«intégration stratégique» des PMA dans les marchés mondiaux, tout en leur ménageant une certaine autonomie d'action et en les préservant dans une certaine mesure des pressions systémiques externes. Dans cette nouvelle architecture de la connaissance, le rôle de l'État serait manifestement différent: il s'agirait non plus simplement d'orienter mais bien de promouvoir activement les processus et les collaborations pour l'apprentissage. On a déjà vu que l'expérience des premiers pays à s'industrialiser est riche d'enseignements pour les nouveaux venus qui veulent s'engager à leur tour sur la voie de l'industrialisation par l'apprentissage. Mais pour cela il ne suffit pas d'imiter leurs processus de croissance technologique; il faut aussi concevoir des «instruments institutionnels» nouveaux et adaptés au contexte. Dans ce nouveau rôle, l'État définit les liens entre science, technologie et activités économiques à travers la fonction de réseaux et la collaboration, et ajuste les composantes de l'apprentissage (éducation, R-D, formation de la main-d'œuvre) en les inscrivant dans une stratégie de développement intégrée (Amsden and Chu, 2003).

Encadré 14. Problèmes institutionnels freinant l'apprentissage technologique dans les PMA

Dans de précédentes livraisons du *Rapport sur les pays les moins avancés* (2006-2009), trois types de *problèmes institutionnels et interorganisationnels* qui freinent l'apprentissage technologique dans les PMA ont été examinés dans le détail. Ils sont résumés ci-dessous.

i) Insuffisance des investissements dans l'apprentissage technologique

Les opportunités d'apprendre pour innover passent par de multiples sources, comme les investissements dans les matériels et équipements nouveaux, les fournisseurs de technologie, la mobilité de la main-d'œuvre et les interactions avec d'autres sources de savoir (autres entreprises, services de R D structurés des entreprises, associations professionnelles de R D, etc.). Il faut mentionner aussi les sources externes, comme la fabrication sous contrat pour l'exportation et la production pour les chaînes mondiales de valeur, mais l'apprentissage ne se fait ni automatiquement ni gratuitement – il faut une politique et des institutions. Comme noté dans le *Rapport 2007 sur les pays les moins avancés*, les opportunités d'apprentissage industriel dans les PMA ont été limitées compte tenu de leurs institutions insuffisantes pour fournir les infrastructures requises pour la connaissance et sur le plan matériel ainsi que des incitations qui permettent d'engager un processus d'apprentissage collectif avec les autres.

ii) Environnement peu favorable à l'innovation

Il est urgent de mobiliser des ressources intérieures pour développer les infrastructures pour la connaissance et sur le plan matériel et pour créer des instruments financiers qui réduisent les risques liés à l'innovation dans les PMA. Il faut notamment pour cela revitaliser progressivement les activités du secteur public dans la recherche appliquée et la R D industrielle, et appuyer le développement d'entreprises locales robustes. Sinon, *l'accès à la connaissance restera au mieux un simple accès à l'information* puisque les acteurs locaux n'auront pas les moyens d'aller au-delà. Pour mobiliser davantage de ressources intérieures pour l'innovation, il serait désirable de préciser clairement les objectifs visés et le niveau des ressources intérieures à investir dans le cadre des stratégies nationales pour la science, la technologie et l'innovation, en vue de mettre en place dans le pays un environnement plus favorable à l'apprentissage.

iii) Soutien insuffisant aux entreprises pour apprendre et innover

Selon des études récentes sur les pays nouveaux venus (voir par exemple Gehl Sampath, 2010; et Oyeyinka and Gehl Sampath, 2010), il vient s'ajouter aux difficultés normalement rencontrées – risques et incertitudes liés au développement de produits, difficultés à trouver des personnels qualifiés et faibles capacités technologiques – trois grandes formes de contraintes empêchant d'innover. La première tient au niveau et à la portée des financements publics pour développer les capacités requises pour exploiter la technologie et générer l'innovation. Ce problème affecte aussi bien l'activité nationale de recherche-développement que les activités pilotes de conception en vue d'une commercialisation éventuelle. La deuxième concerne le niveau des capacités dans le secteur privé, lui aussi insuffisant en raison essentiellement d'un accès limité au crédit pour s'engager dans des formes plus nouvelles de développement de produits et de procédés et pour les exploiter. Enfin, les entreprises s'en remettent aux services de vulgarisation pour la normalisation, les essais, la métrologie, le contrôle qualité, l'information, les droits de propriété intellectuelle et la formation professionnelle et technique. Ces services, généralement assurés par un réseau d'institutions de recherche publiques et privées, doivent être renforcés dans les PMA. En mettant l'accent sur ces services, les mécanismes internationaux d'appui pourraient apporter aux entreprises des PMA le soutien dont elles ont tant besoin pour innover, croître et se développer. Source: LDC Reports, 2006–2009.

Source: *Rapport sur les pays les moins avancés*, livraisons 2006-2009.

Cette démarche s'écarte radicalement du discours usuel sur le progrès technologique et sur le prétendu «postulat d'égalité» – le postulat peu discuté, mais universel, sur lequel repose le paradigme économique dominant, à savoir que toutes les activités économiques sont essentiellement identiques et que par conséquent la structure économique importe peu. Selon nous, toutefois, il est indispensable de faire évoluer les structures productives des pays pour favoriser la croissance des activités économiques, avec un progrès technologique rapide, une concurrence imparfaite dynamique et des profits accrus. Mais toutes les activités économiques ne sont pas des moteurs de croissance. Les produits de base et les activités agricoles, par exemple, caractérisés en général par des rendements d'échelle décroissants, une faible productivité, peu de valeur ajoutée et un faible niveau d'emploi de type formel, sont moins à même de tirer le processus de croissance. Différentes activités économiques induisent différents schémas d'apprentissage et différentes retombées en termes de connaissance. Les activités économiques qui tirent la croissance sont celles reflétées dans la capacité d'assimiler les innovations et les connaissances nouvelles, et permettant ainsi des rendements d'échelle accrus. L'histoire montre que les expériences de croissance réussies impliquaient non seulement la formation rapide de capital (investissement) mais aussi des politiques proactives pour «transférer et maîtriser les compétences et, surtout, créer un marché viable...» (Ocampo *et al.*, 2007: 209). Il apparaît donc approprié pour les gouvernements des PMA d'intervenir pour rendre les marchés plus efficaces à travers divers moyens institutionnels (Stiglitz and Greenwald, 1986).

2. COMMENT UTILISER L'ARTICLE 66.2 DE L'ACCORD SUR LES ADPIC AU PROFIT DES PMA

L'objet de l'obligation prévue à l'article 66.2 est d'assurer le transfert de technologie vers les PMA afin d'aider ces pays à développer leur «base technologique», et pas seulement d'appuyer leur développement scientifique. Une éducation, une formation et une coopération scientifiques qui ne seraient pas accompagnées de composantes technologiques spécifiques, même si elles sont importantes pour les PMA, ne suffisent pas à remplir l'obligation énoncée dans la disposition. En particulier, la «science» ne doit pas être confondue avec la «technologie» ni avec le savoir-faire technologique, ce qui implique une série d'actions stratégiques et volontaristes pour aider à développer dans un pays une base de connaissance et des capacités d'innovation. Bien que dans certaines disciplines de pointe (comme la biotechnologie) les frontières entre science et technologie semblent devenues plus difficiles à discerner, la formation scientifique n'a pas d'orientation commerciale directe et elle ne conduit pas à des applications industrielles en l'absence de capacités⁹. L'expérience de plusieurs pays d'Asie a montré que l'accès à la technologie pouvait permettre une modernisation technologique dans les premiers stades de l'industrialisation, tandis qu'une base scientifique était développée pour appuyer les stades suivants quand des contributions scientifiques devenaient plus indispensables.

En outre, comme l'article 66.2 figure dans un traité qui porte spécifiquement sur des technologies protégées par des droits de propriété intellectuelle, les technologies en cause ne peuvent pas se limiter à celles dans le domaine public et doivent inclure aussi celles qui sont protégées par diverses formes de DPI. Les pays développés ont utilisé un vaste éventail de mesures incitatives pour promouvoir de multiples activités productives et technologiques, y compris exemptions fiscales de divers types, soutien financier, préférences pour

Le transfert de technologie prévu à l'article 66.2 devrait tendre à élargir l'accès des PMA aux technologies concernant tout un éventail de compétences (des études rétrotechniques jusqu'aux innovations continues et aux nouvelles technologies tirées de la R-D) dans tous les secteurs, assorti du savoir-faire correspondant.

les marchés publics et assistance technique. En outre, l'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC) autorise l'utilisation de subventions pour la recherche-développement pendant une période limitée¹⁰, et par ailleurs il n'est pas interdit aux membres de l'OMC d'offrir des incitations pour la recherche-développement visant spécifiquement à produire des technologies pour les PMA, ni de transférer les technologies existantes par voie de licences et autres moyens immatériels.

Selon le Rapport, la réflexion sur le transfert de technologie et ce qu'il implique devrait reposer sur la conviction claire que le progrès technique dépend de la disponibilité dans les PMA d'un plus large éventail de compétences, depuis l'innovation continue jusqu'aux activités fondées sur la R-D, simultanément. Le transfert de technologie prévu à l'article 66.2 devrait tendre à élargir l'accès des PMA aux technologies concernant tout un éventail de compétences (des études rétrotechniques jusqu'aux innovations continues et aux nouvelles technologies tirées de la R-D) dans tous les secteurs, assorti du savoir-faire correspondant. La disposition en question et le mandat qui en découlait devaient être interprétés comme allant dans le sens d'un meilleur équilibre entre les DPI existants et la nécessité de partager ces droits plus largement et de les rendre accessibles aux PMA. Les pays développés devraient s'impliquer activement non seulement pour mettre en place des structures incitant leurs entreprises à s'engager dans ces transferts de technologie, mais aussi pour établir des mécanismes de suivi et de notification afin de faire connaître les expériences en matière de transfert de technologie. En plus de cette définition qui correspond aux besoins des PMA en matière de connaissance, pour réaliser l'objectif de l'article 66.2 il faut des initiatives institutionnelles concrètes. Parmi les idées déjà avancées à cet égard figuraient des consortiums pour le partage de la technologie et des communautés de brevets (Correa, 2007). Certains des mécanismes internationaux d'appui passés en revue dans la section suivante pourraient aussi être utilisés pour réaliser les objectifs de l'article 66.2. Il pourrait être établi en outre un mécanisme pour favoriser le partage des meilleures pratiques en matière de transfert de technologie et pour encourager la responsabilisation et une plus large diffusion.

Les initiatives pour le transfert de technologie devraient inclure aussi le transfert de technologies horizontales, par exemple pour l'application des normes techniques, la métrologie, les essais et le contrôle qualité, et la faisabilité et la gestion des projets. Cette assistance pourrait être apportée par certaines organisations internationales comme la CNUCED, l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et l'OMPI, en plus des institutions nationales¹¹. Cette assistance technique aurait davantage d'impact si elle reposait sur certains principes communs, comme suggéré dans l'encadré 13.

La réalisation de l'objectif de l'article 66.2 nécessite des initiatives institutionnelles concrètes.

C'est par des activités innovantes que les PMA peuvent devenir moins tributaires des produits primaires et des activités manufacturières exigeant peu de compétences.

3. MÉCANISMES INTERNATIONAUX SPÉCIAUX D'APPUI AUX PMA POUR LE PARTAGE DE TECHNOLOGIE ET DE CONNAISSANCE

La recherche et l'acquisition de technologies marquent le début des processus d'adaptation, de diffusion et d'utilisation des connaissances qui constituent le fondement de ce que l'on qualifie généralement d'«apprentissage technologique». L'innovation est donc à la fois un processus de recherche et une découverte; elle n'est pas composée que de découvertes radicales, mais couvre également le processus interactif de l'application des connaissances pour la production. Le plus souvent, cela implique que les acteurs dans les

PMA acquièrent ou apprennent des connaissances technologiques, et adaptent des produits, des procédés et des pratiques organisationnelles déjà utilisés dans d'autres parties du monde. Mais cela peut également passer par des innovations pour des produits et des procédés totalement nouveaux et de «bas d'échelle», qui répondent à des besoins des pauvres qui n'étaient pas encore pris en compte.

L'amélioration de la productivité, une plus grande valeur ajoutée locale, une compétitivité accrue, des produits de meilleure qualité et l'introduction d'activités nouvelles dans l'économie dépendent d'une multitude d'innovations, grandes ou petites. Et c'est par ces activités innovantes que les PMA peuvent devenir moins tributaires des produits primaires et des activités manufacturières exigeant peu de compétences. C'est aussi par ces activités innovantes que la pauvreté pourra être notablement réduite – même si le lien entre changement technologique et réduction de la pauvreté est complexe. Ce lien dépend en effet de l'intensité de main-d'œuvre des technologies et aussi des processus de destruction créatrice dans l'ensemble de l'économie, qui font que si les possibilités d'emploi diminuent dans certains secteurs, elles augmentent dans d'autres grâce au changement technologique.

La connaissance technologique au cœur de cet exercice présente plusieurs caractéristiques à la fois localisées et globalisées, y compris les moyens de créer et de diffuser le savoir tacite, le caractère cumulatif des systèmes de connaissance et le poids des institutions dans les schémas de connaissance des pays. Une base de connaissance dans un pays est développée, entretenue et diffusée à travers les systèmes de connaissance locaux (voir le *Rapport 2006 sur les pays les moins avancés*). Dans le même temps, le système de connaissance local est forcément influencé par les interfaces de connaissance globales-locales – une formule qui reflète les influences globales sur les sources de connaissance externes que peuvent mettre à profit les entreprises/organisations locales, les collaborations qui peuvent être formées, les synergies qui peuvent naître de ces collaborations et les débouchés qui peuvent être attendus pour les produits locaux, mais qui dépendent en même temps et aussi de divers facteurs globaux.

Les opportunités économiques internationales, dans le cadre du commerce mondial, de l'investissement et des autres formes de transactions bilatérales et multilatérales entre les PMA et l'économie mondiale, sont donc essentielles pour les PMA qui veulent développer leurs capacités technologiques. Elles facilitent et procurent régulièrement de nouvelles interfaces de connaissance globales-locales. La mise à profit de ces opportunités pour promouvoir l'innovation est essentielle pour permettre aux PMA de développer leurs capacités productives et pour favoriser le changement structurel et la diversification afin de devenir moins tributaires des produits de base. Cela apparaît d'autant plus important compte tenu de la vaste libéralisation du commerce dans laquelle se sont déjà engagés la plupart des PMA, et du fait que la concurrence mondiale est de plus en plus fondée sur la connaissance. L'innovation est également centrale pour s'adapter aux changements climatiques et pour s'engager dans un mode de croissance à moindre intensité de carbone. Mais jusqu'à présent, les donateurs ne savent guère comment utiliser l'aide efficacement pour promouvoir la science, la technologie et l'innovation dans les PMA.

Il existe déjà certains mécanismes internationaux d'appui qui prennent en compte la nécessité du transfert de technologie et du partage de connaissance dans les PMA et les autres pays en développement. Les partenariats pour le

Le système de connaissance local est forcément influencé par les interfaces de connaissance globales-locales.

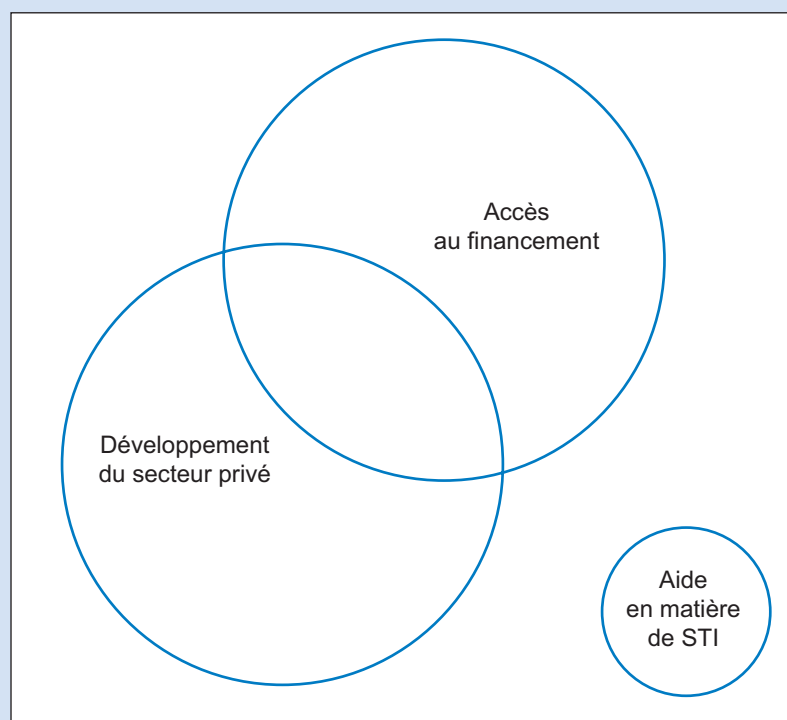
Le Rapport propose de nouveaux mécanismes internationaux d'appui qui devraient aider à mieux concilier progressivement les incitations prévues dans le régime mondial des droits de propriété intellectuelle et les besoins de développement des PMA, en encourageant le partage de la connaissance et en renforçant en même temps les capacités d'innovation locales des PMA.

développement de produits, particulièrement pour l'innovation dans le secteur pharmaceutique et pour les cultures alimentaires, sont de bons exemples d'initiatives pour l'innovation afin non seulement de répondre aux besoins de connaissances techniques mais aussi de créer des biens publics importants pour les PMA (Maskus and Reichman, 2004). Il ressort d'études récentes que des mécanismes similaires pourraient être utilisés dans de nouveaux domaines présentant une importance pour les PMA et les autres pays en développement, par exemple pour le développement de technologies pour faire face aux changements climatiques (Maskus and Okediji, 2010, document à paraître). Mais ces mécanismes entendent compenser les failles du régime mondial des droits de propriété intellectuelle et, en particulier, répondre aux besoins pressants de produits et de services innovants pour les pauvres, par exemple en matière de santé et pour l'accès aux médicaments, la sécurité alimentaire et la nutrition.

Le Rapport propose de nouveaux mécanismes internationaux d'appui pour remédier à la fracture de plus en plus grande en matière de connaissance. Ces mécanismes devraient aider à mieux concilier progressivement les incitations prévues dans le régime mondial des droits de propriété intellectuelle et les besoins de développement des PMA, en favorisant le partage de la connaissance et en renforçant en même temps les capacités d'innovation locales des PMA. Pour combler la fracture de la connaissance, ces mécanismes joueraient un rôle clef à deux titres. Ils devraient aider les PMA à développer les capacités technologiques locales en remédiant à certaines des grandes faiblesses institutionnelles de ces pays qui posent des problèmes aux entreprises et aux organisations qui y opèrent (voir encadré 14). Ils devraient aussi rechercher des options pour faciliter le rattrapage technologique des PMA en dehors du cadre de l'Accord sur les ADPIC et des discussions en cours sur les droits

Graphique 39

Différentes pratiques des donateurs pour financer le développement des entreprises



de propriété intellectuelle. Cela inclut, par exemple, l'utilisation de modèles d'utilité pour appuyer les innovations locales et l'utilisation innovante des droits de douane pour promouvoir l'industrie locale.

Les mécanismes internationaux d'appui présentés ci-après devraient aider dans la nouvelle architecture mondiale de la connaissance à réorienter progressivement les principes fondamentaux de la problématique de la technologie pour les PMA, et offrir ainsi une base plus solide à partir de laquelle les autres mécanismes existants pourraient être eux aussi mis en œuvre. Ces mécanismes pourraient s'appliquer à l'ensemble des secteurs dans l'ensemble des PMA, et ils mériteraient aussi d'être pris en compte dans les négociations internationales en cours sous l'égide de l'OMC et de l'OMPI. Ils pourraient être utilisés par la communauté internationale et/ou par les PMA eux-mêmes dans le cadre des stratégies d'intégration régionale pour le changement technologique et le partage de la connaissance, et comme modes de coopération Sud-Sud. Et ils pourraient enfin être utilisés dans la coopération triangulaire entre les PMA, les autres pays en développement et la communauté internationale des donateurs.

Les mécanismes internationaux d'appui proposés ici consisteraient notamment à mettre en place des consortiums pour le partage de la technologie aux fins de l'innovation dans les PMA; une banque de licences de technologie; un fonds d'affectation spéciale multidonateurs pour le financement de l'innovation en entreprise dans les PMA; et des réseaux d'expatriés permettant de regrouper les compétences des ressortissants des PMA expatriés.

a) Mise en place de consortiums pour le partage de la technologie aux fins de l'innovation dans les PMA

Pour diffuser les technologies et les connaissances requises pour le rattrapage des PMA, une importante initiative axée sur le marché pourrait consister à créer et appuyer des consortiums pour le partage de la technologie, également appelés communautés pour la technologie ou la connaissance. Ces mécanismes sont plus efficaces que la création et l'utilisation dans chaque entreprise individuelle de connaissances et de technologies exclusives. On entend par consortium de technologie un groupe d'entreprises qui décident de se partager à certaines conditions leurs innovations actuelles ou futures, de sorte que chaque entreprise du consortium bénéficie de toutes les activités innovantes de l'ensemble du consortium. Ces activités communes de recherche adaptative et d'échange de technologie (plutôt que la simple délivrance 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. Fondé sur l'échange volontaire de technologie entre entreprises engagées dans des activités similaires, le consortium encouragerait la coopération technologique entre des entreprises indépendantes. Cette collaboration favoriserait à son tour l'adoption plus précoce de technologies nouvelles et supérieures ainsi que leur diffusion plus rapide que par des procédures de licences classiques.

Un consortium pour la technologie peut procurer des avantages socioéconomiques à ses membres en facilitant l'adoption et la diffusion plus larges et plus rapides des innovations. Grâce au partage de l'information, les entreprises auront moins à investir elles-mêmes directement dans la recherche-développement. Ces consortiums tendent en eux-mêmes à promouvoir, plutôt qu'à freiner les dépenses de R-D, puisqu'ils internalisent les externalités de l'innovation. Pour pouvoir se procurer une technologie,

Pour la diffusion des technologies et des connaissances requises pour le rattrapage des PMA, une importante initiative axée sur le marché pourrait consister à créer et appuyer des consortiums pour le partage de la technologie.

Un consortium pour la technologie peut procurer des avantages socioéconomiques à ses membres en facilitant l'adoption et la diffusion plus larges et plus rapides des innovations.

une entreprise doit avoir elle-même des capacités internes suffisantes et des informations technologiques à offrir en échange. Chaque entreprise est ainsi incitée à dépenser davantage pour la recherche-développement. On voit donc que le partage de l'information favorise les dépenses d'innovation propres à optimiser les profits, et que comme chaque entreprise fera une économie de coûts elle optimisera ses profits par unité produite.

Mesures d'incitation à la mise en place d'un consortium pour le partage de la technologie. La technologie exclusive (qui ne peut être obtenue que d'un fournisseur monopolistique) est un important obstacle pour la plupart des entreprises. La formation d'un consortium aidera à préserver les entreprises participantes d'une concurrence extérieure excessive. Les entreprises ne seront pas obligées de compter exclusivement sur leur propre R-D puisque le consortium pourra offrir à ses membres un avantage compétitif sur le marché. On peut donc en attendre des retombées bénéfiques sur le plan social puisque les externalités qu'implique le processus d'innovation seront internalisées, ce qui incitera encore davantage à innover. Et dans le même temps la diffusion des innovations et l'élimination des procédés techniques obsolètes seront accélérées.

Les mesures incitatives devraient être conçues de manière à offrir des ressources (actuellement fournies de façon non coordonnée) aux entreprises qui choisissent de participer au consortium, ainsi qu'une certaine protection contre le risque et l'incertitude associés au financement de toute activité innovante. Ces ressources financières serviraient à promouvoir la R-D, essentiellement des recherches adaptatives fondées sur des technologies étrangères pour tenir compte des conditions locales. Il pourrait être prévu des mécanismes de financement offrant aux entreprises certaines incitations pour l'investissement et sur le plan fiscal, pour les encourager à s'engager dans cette forme de collaboration pour la R-D beaucoup plus largement que dans le contexte usuel des PMA. Ces consortiums pourraient être mis en place au niveau national ou régional et réuniraient uniquement des entreprises de PMA (mais pas les sociétés multinationales établies dans les PMA).

b) Une banque de licences de technologie

La prolifération des brevets dans les pays industrialisés, particulièrement dans les secteurs de pointe, et l'utilisation des DPI comme atouts stratégiques pour limiter l'accès aux connaissances conduisent à une distribution biaisée et injuste des opportunités pour les entreprises des PMA et des autres pays en développement. Les entreprises des PMA non seulement ont des difficultés à trouver et à acquérir des connaissances sur les technologies appropriées, mais aussi sont mal équipées pour négocier les licences et les droits de licence pour les technologies en question, faute de disposer des compétences requises en matière de gestion et sur le plan juridique. Les coûts de recherche et de négociation pour acquérir des licences technologiques, que celles-ci portent sur des technologies traditionnelles ou nouvelles, peuvent être extrêmement élevés. Les entreprises des PMA manquent également d'informations sur les diverses formes de technologies similaires disponibles et sur leurs coûts et avantages respectifs, et tout cela les empêche de faire des choix en connaissance de cause.

Une banque de licences pour la technologie pourrait répondre à ces trois problèmes en faisant fonction de communauté de licences pour les technologies. Elle offrirait aux entreprises des PMA des licences leur permettant d'utiliser les technologies dans le cadre de la communauté.

Les mesures incitatives devraient être conçues de manière à offrir des ressources aux entreprises qui choisissent de participer au consortium, ainsi qu'une certaine protection contre le risque et l'incertitude associés au financement de toute activité innovante.

Les entreprises des PMA ont des difficultés à trouver et à acquérir des connaissances sur les technologies appropriées. Une banque de licences pour la technologie apporterait des réponses à ces problèmes en faisant fonction de communauté de licences pour les technologies.

Ces licences ne seraient pas gratuites, mais seraient subventionnées par les gouvernements des PMA, par des organismes donateurs, ou par les deux. La banque de licences pourrait également fournir une base de données sur les technologies et les inventions ainsi que des informations détaillées sur les entreprises fournissant les technologies, leurs mérites respectifs et les frais de licence, apportant ainsi aux entreprises et aux organisations des PMA un service bien nécessaire. Une troisième caractéristique de la banque serait de faire fonction de chambre de compensation pour les technologies sous licence, réduisant ainsi les asymétries de négociation entre les entreprises des pays développés et celles des PMA. On considère que cette banque de licences de technologie serait spécialement utile pour promouvoir des innovations/technologies financées à l'aide de fonds publics et des technologies respectant l'environnement.

La banque de licences délivrerait des licences non seulement pour les produits brevetés, mais aussi pour des produits protégés par d'autres formes de propriété intellectuelle, couvrant ainsi un large éventail de secteurs et d'entreprises.

Pour encourager les entreprises des pays industrialisés à participer à la banque de licences de technologie, la banque leur verserait des droits de licence au taux du marché, et elle s'engagerait à respecter les normes convenues au niveau international pour la protection des DPI. Les entreprises des pays industrialisés participant à la banque de licences pourraient aussi recevoir un label (similaire au label écologique) certifiant que ces entreprises sont «pour le développement». Ce label pourrait être utilisé par les entreprises pour s'assurer une clientèle sur les marchés mondiaux, comme les labels «commerce équitable». La banque ne s'adresserait qu'aux entreprises des PMA (y compris les coentreprises ayant une part de capital d'origine locale supérieure à 60 %), mais pas aux sociétés transnationales établies dans les PMA. Les entreprises des PMA souhaitant participer à la banque de licences seraient subventionnées en fonction de leurs capacités financières. La banque fixerait à cet effet un ensemble de critères financiers pour déterminer le montant à la charge des entreprises des PMA pour utiliser les technologies de la communauté de licences.

L'initiative internationale Spark est un mécanisme international d'appui pour le financement de l'innovation en entreprise dans les PMA.

Il y aurait deux importantes différences entre la banque de licences de technologie proposée et une communauté de brevets. D'abord, la banque de licences délivrerait des licences non seulement pour les produits brevetés, mais aussi pour des produits protégés par d'autres formes de propriété intellectuelle, couvrant ainsi un large éventail de secteurs et d'entreprises. Ensuite, la banque de licences ne prendrait pas en compte les motivations altruistes des entreprises des pays industrialisés. Les entreprises détenant les licences pourraient bénéficier de la clientèle acquise grâce au label «pour le développement» tout en percevant le prix du marché pour les licences.

c) L'initiative internationale Spark: un fonds d'affectation spéciale multidonateurs pour le financement de l'innovation en entreprise dans les PMA

Ce mécanisme spécial d'appui, conçu pour le financement de l'innovation en entreprise dans les PMA, impliquerait la mise en place de fonds *nationaux* pour la technologie et l'innovation qui bénéficieraient d'un financement *international* à travers l'aide publique et/ou des fondations privées ou des fonds souverains. Il s'adresserait d'abord aux PMA ayant élaboré une stratégie cohérente pour la science, la technologie et l'innovation (STI) pour dynamiser leur développement, et ayant les moyens d'établir les infrastructures institutionnelles nationales nécessaires pour gérer ces fonds. Pour des raisons expliquées dans la suite du chapitre, il est proposé d'appeler cette initiative l'initiative internationale Spark.

Comme l'innovation en entreprise est au cœur du succès de l'industrialisation des PMA, le mécanisme international d'appui proposé fournirait un cadre politique, financier et institutionnel propre à remédier à la faiblesse du secteur des entreprises dans les PMA à cet égard. Il faudrait pour cela concevoir des utilisations innovantes de l'aide publique au développement avec autant de dynamisme que l'on recherche des financements innovants, comme argumenté dans le chapitre 5. Le mécanisme présenté ici reposerait sur les meilleures pratiques existantes pour financer l'innovation en entreprise dans les pays tant développés qu'en développement, et chercherait à éviter les risques de fragmentation de l'aide en mettant en place, sous une forme ou une autre, un nouveau fonds de type vertical pour la technologie à l'intention des PMA. En incluant dans cette initiative la dimension du transfert de technologie, on pourrait également contribuer à la mise en œuvre de l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC. En outre, l'initiative pourrait être considérée comme un élément de l'aide au commerce, puisqu'elle viserait non seulement à faciliter les courants commerciaux existants, mais aussi à créer de nouveaux courants commerciaux en renforçant la compétitivité des exportations.

La faille actuelle dans les moyens d'action, et la justification d'un appui spécial pour financer l'innovation en entreprise. On peut à l'heure actuelle discerner trois grands moyens d'action pour les donateurs en rapport avec la problématique traitée: i) développement du secteur privé, ii) accès élargi au financement, et iii) aide pour la science, la technologie et l'innovation (STI). Mais chacun de ces moyens d'action présente des failles s'agissant du financement de l'innovation en entreprise.

Pour élargir l'accès au financement, on a mis ainsi l'accent dans les stratégies sur le microcrédit et l'approfondissement des marchés financiers. Il y a donc une faille critique dans l'accès au financement pour les entreprises qui se situent dans le «chaînon manquant» au milieu de la structure de financement des entreprises (graphique 37).

En ce qui concerne le développement du secteur privé, on dispose d'un large éventail d'instruments (graphique 38).

Mais il ressort en général des conseils sur les meilleures pratiques pour les donateurs qu'il y a une réticence à appuyer directement des entreprises nationales, sauf circonstances particulières. L'accent est mis bien plutôt sur: i) l'amélioration du climat général d'investissement; ii) la recherche de moyens de réduire les asymétries d'information qui dissuadent les banques commerciales de prêter; et iii) la fourniture de services d'appui aux entreprises.

Si les moyens d'action des donateurs pour promouvoir l'accès au financement et le développement du secteur privé se chevauchent, il n'y a en revanche pas de recoupement entre ces domaines et l'aide en matière de STI (graphique 39).

Les pratiques des donateurs concernant l'aide en matière de STI sont très sous-développées: toute aide accrue en matière de STI pour les PMA semble aller essentiellement aux universités, plutôt que d'appuyer l'innovation dans les entreprises ou les exploitations agricoles (UNCTAD, 2007). Cette importante faille offre donc l'occasion d'améliorer l'efficacité de l'aide. Certains organismes d'aide commencent d'ailleurs à s'engager sur ce terrain. Par exemple, l'agence d'aide allemande GTZ explore activement les moyens de promouvoir l'innovation à travers une approche systémique. Et l'Agence française de développement a organisé récemment avec la Fondation Bill et

Elle impliquerait la mise en place de fonds nationaux pour la technologie et l'innovation qui bénéficieraient d'un financement international à travers l'aide publique et/ou des fondations privées ou des fonds souverains.

Comme l'innovation en entreprise est au cœur du succès de l'industrialisation des PMA, le mécanisme international d'appui proposé fournirait un cadre politique, financier et institutionnel propre à remédier à la faiblesse du secteur des entreprises dans les PMA à cet égard.

Melinda Gates et la Banque mondiale un concours pour trouver à la fois des sources et des utilisations innovantes de financement pour le développement y compris le financement pour l'innovation afin de dynamiser les investissements des entreprises (voir www.fininnov.org). En outre, la Banque mondiale, pour donner suite à son Forum mondial sur les partenariats pour le renforcement des capacités en matière de STI au service du développement durable, tenu en décembre 2009 à Washington, examine les possibilités de créer des fonds pour l'innovation.

Les pratiques des donateurs concernant l'aide en matière de STI sont très sous-développées: toute aide accrue en matière de STI pour les PMA semble aller essentiellement aux universités, plutôt que d'appuyer l'innovation dans les entreprises ou les exploitations agricoles.

Comme noté plus haut, dans le paradigme actuel les donateurs sont quelque peu réticents à utiliser l'aide directement pour financer le développement des entreprises. Or paradoxalement, presque tous les pays développés se sont eux-mêmes dotés d'institutions et de fonds spéciaux pour financer l'innovation en entreprise. On reconnaît donc qu'il existe une sorte de «vallée de la mort» pour le financement de l'innovation à un stade précoce, ce qui signifie que des idées qui pourraient avoir de grandes retombées bénéfiques sur le plan économique et social ne sont jamais concrétisées à cause des risques commerciaux liés à l'introduction de produits ou services nouveaux. Les institutions et fonds spéciaux en question fournissent des prêts et des dons pour rectifier cette faille spécifique du marché. Certains pays en développement, comme le Brésil et la Chine, se sont eux aussi dotés de fonds de ce type, qui sont devenus un outil important de leurs politiques nationales de développement. En outre, la Chine a mis en œuvre au début des années 1980 une initiative Spark qui visait à promouvoir l'innovation, en particulier dans les entreprises des petites villes et des villages en zone rurale.

Cette référence à l'initiative Spark met en exergue une autre raison fondamentale d'appuyer le financement pour l'innovation dans le contexte du développement: les «externalités liées à l'innovation» offertes. À leur niveau le plus simple, ces additionalités et externalités sont apparentes dans l'«épidémie d'innovation» à laquelle on assiste quand de nouveaux procédés, produits et pratiques se développent. Ce processus d'apprentissage collectif cumulatif est exprimé dans la figure en forme de S bien connue de la diffusion de l'innovation. Au niveau de l'entreprise, l'innovation a un réel impact quand elle génère une transformation structurelle et des structures économiquement dynamiques réunissant divers acteurs (comme les groupements de production) ainsi qu'une culture locale de l'entrepreneuriat. Le financement de l'innovation en entreprise dans le contexte du développement a pour objectif de mettre à profit ces effets externes afin que les marchés contribuent davantage à promouvoir l'innovation.

Certains pays en développement, comme le Brésil et la Chine, se sont eux aussi dotés de fonds de ce type, qui sont devenus un outil important de leurs politiques nationales de développement.

La conception de l'initiative internationale Spark. Un appui financier international pour l'innovation en entreprise pouvait être apporté dans le cadre d'un fonds mondial de type vertical (c'est-à-dire spécifiquement conçu pour un problème). Ces fonds existent déjà, par exemple le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination (AMVV), l'Initiative de mise en œuvre accélérée de l'éducation pour tous et le Plan d'urgence du Président des États-Unis pour la lutte contre le sida (PEPFAR). Mais cette approche n'est pas celle préconisée ici. Les fonds mondiaux de type vertical sont attrayants à cause de leur visibilité, parce qu'ils fournissent un message commode pour les responsables politiques, les médias et le grand public et parce qu'ils permettent de lever des fonds pour des causes précises. Les partisans de ces fonds font valoir qu'en fusionnant des fonds verticaux il avait été possible de mobiliser des ressources financières et une attention sans précédent en faveur de bonnes

causes. Mais ces fonds accentuent aussi la fragmentation de l'aide, limitent l'appropriation nationale et affaiblissent les systèmes nationaux. Et selon le document EURODAD (2008), en dépit des efforts pour rendre les fonds mondiaux de type vertical compatibles avec les règles de Paris, «il y a encore de trop nombreux programmes mondiaux qui opèrent dans le vide ... [et] la tendance à ajouter davantage de programmes sans améliorer ceux qui existent déjà reste trop présente» (EURODAD, 2008). Il est donc proposé ici un fonds vertical non pas de caractère purement mondial mais plutôt sous une forme hybride combinant composantes nationales et mondiales. Cette démarche est tout à fait conforme à celle que préconise la Banque mondiale dans un document préparé pour la Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE, qui note que «ni les programmes mondiaux ni les programmes de pays ne sont en eux-mêmes une panacée pour les problèmes d'aide au développement – ils doivent être conçus, élaborés et mis en œuvre ensemble» (OECD, 2006).

Selon Teubal (2009), le modèle d'un fonds national pour la technologie destiné à apporter un appui direct aux entreprises pour l'innovation commerciale comporterait les éléments suivants:

- *Une évaluation préliminaire* des besoins fondée sur des statistiques, des entretiens, des études de cas, des enquêtes ciblées et une analyse comparative des programmes similaires dans d'autres pays de même type.
- *Une définition des objectifs* devant couvrir: i) la promotion de l'apprentissage et la création de capacités en matière d'innovation – non seulement technologique mais aussi pour la commercialisation, la production, l'exportation et les synergies avec les partenaires et les fournisseurs; ii) la promotion de l'entrepreneuriat; et iii) la détermination des domaines d'avantage comparatif durable.
- *Une définition des fonctions à appuyer*. Ces fonctions pouvaient inclure le transfert de technologie, la conception, les études techniques, l'apprentissage, le démarrage, l'utilisation de nouveaux équipements d'exploitation, la formation de la main-d'œuvre, les services de conseil et la R-D. Dans le contexte des PMA, il importait d'être flexible quant aux fonctions à appuyer.
- *La détermination de l'enveloppe budgétaire*. Un fonds pour la technologie devrait disposer d'un montant de 10 à 20 millions de dollars par an, car un niveau minimum d'appui est nécessaire pour développer une masse critique d'entreprises innovantes.
- *Des instruments de financement*. L'expérience montre que les subventions (prêts ou dons) sont plus efficaces que les dégrèvements d'impôts et qu'il y a de grands avantages à décaisser d'emblée un tiers au moins de la subvention. Les dons sont également préférables aux prêts compte tenu des coûts de transaction élevés, et ils peuvent être transformés en dons conditionnels ou en prêts conditionnels.
- *Des programmes horizontaux ou ciblés*. Les programmes horizontaux permettent d'appuyer une fonction particulière de l'apprentissage ou de l'innovation technologique (par exemple, la conception ou la R-D), et ils sont ouverts à toutes les entreprises du secteur. Cette démarche est la plus simple au début, mais pour les domaines où il existe manifestement un avantage comparatif durable des programmes ciblés pour promouvoir l'innovation dans la technologie ou l'activité industrielle pertinente sont valables eux aussi. Une approche hybride et évolutive est donc recommandée (Teubal, 2009).

La Chine a mis en œuvre au début des années 1980 une initiative Spark qui visait à promouvoir l'innovation, en particulier dans les entreprises des petites villes et des villages en zone rurale.

Le fonds devrait soutenir différentes catégories de PME, y compris les microentreprises dynamiques du secteur informel.

Compte tenu des faiblesses du secteur privé dans les PMA, il est important que ce mécanisme de financement soit conçu de manière à pouvoir y ajouter divers services aux entreprises.

Le fonds devrait soutenir différentes catégories de PME, y compris les microentreprises dynamiques du secteur informel. Les types d'innovation à soutenir devraient couvrir un large éventail d'activités: modernisation des équipements, transfert de technologie de l'étranger, développement des capacités technologiques locales, utilisation de nouveaux matériaux, imitation, rétroconception, conception, ingénierie, apprentissage/formation et R-D. Toutefois, compte tenu des faiblesses du secteur privé dans les PMA, il est important que ce mécanisme de financement soit conçu de manière à pouvoir y ajouter divers services aux entreprises. Le processus d'innovation peut comporter un transfert de technologie, avec ses propres problèmes particuliers qui pourraient être pris en compte dans l'initiative. Par exemple, les PME des pays industrialisés sont une source inexploitée de transfert de technologie, mais elles doivent bénéficier de mesures d'incitation et notamment de subventions, les prix du marché n'étant pas suffisants (Foray, 2009). Mais le transfert de technologie ne sera efficace que s'il s'accompagne de mesures en faveur du renforcement des capacités technologiques des destinataires du transfert.

Dans ce cadre général, l'initiative internationale Spark pourrait avoir différents objectifs. L'idée générale serait de promouvoir l'esprit d'innovation et l'innovation dans les PMA, mais le fonds pourrait aussi cibler des problèmes d'innovation spécifiques. Un exemple évident est celui des technologies dans le domaine de l'énergie, pour faciliter le passage à une économie à faible intensité de carbone.

Le processus de mise en œuvre et le problème du financement. Il est proposé une approche évolutive de la mise en œuvre des mesures, couvrant un petit nombre de PMA ayant des stratégies complètes en matière de STI. La phase préalable à la mise en œuvre comporterait la planification et l'évaluation des besoins et des possibilités, avec un démarrage initialement lent, puis l'émergence d'effets d'entraînement et d'un processus d'apprentissage collectif. Dès qu'une masse critique d'entreprises innovantes sera atteinte, il faudra revoir le mécanisme et introduire d'autres moyens de promouvoir l'innovation. Le rôle de l'État se réduira petit à petit au fur et à mesure que le marché commencera à assumer les fonctions nécessaires.

L'idée générale serait de promouvoir l'esprit d'innovation et l'innovation dans les PMA, mais le fonds pourrait aussi cibler des problèmes d'innovation spécifiques.

On sait par expérience que ce programme doit être mené pendant cinq ans au minimum, et qu'il faut aussi des ressources financières suffisantes pour que l'instrument soit viable et crédible pour les bénéficiaires (Teubal, 2009). Une application défailante du programme peut provoquer de graves problèmes de confiance risquant d'affecter durablement les relations entre les entreprises et les pouvoirs publics. La confiance est un élément critique pour le succès du programme, et en cas d'échec il pourrait y avoir un désintérêt pour les politiques d'innovation.

L'initiative devrait être conçue sur la base de deux éléments importants: i) la mise en place d'un coordonnateur national pour l'innovation, chargé de conduire l'initiative au niveau national; et ii) la création d'un fonds d'affectation spéciale multidonateurs, qui financerait les organismes concernés. Et pour que le coordonnateur puisse rendre des comptes, il faudrait y adjoindre un mécanisme éventuellement rattaché à un organisme ou conseil national pour la science, la technologie et l'innovation, mais pas nécessairement de type gouvernemental. L'implication d'acteurs non étatiques pourrait accroître la crédibilité. Ce fonds d'affectation spéciale multidonateurs permettrait de recueillir des fonds. En ce qui concerne le financement d'une initiative pour l'innovation en entreprise, les exemples en Amérique latine montrent qu'il

est possible de financer des fonds nationaux pour la technologie au moyen des rentes tirées des ressources naturelles (par exemple, redevance pétrolière ou gazière) ou au moyen de fonds sectoriels spécifiques. Par exemple, un prélèvement de 0,75 à 1 % du revenu net des entreprises bénéficiant de concessions pour la production et la distribution d'électricité pourrait servir à promouvoir la R-D dans ce secteur. La création de fonds pour la technologie financés par une partie des rentes tirées des ressources naturelles, ou bien une formule mixte combinant dans une même proportion un financement à l'aide des rentes provenant de ressources naturelles et une aide extérieure, pourraient représenter des solutions valables pour les PMA.

d) Les compétences des ressortissants des PMA expatriés: regrouper les compétences de la diaspora pour les activités fondées sur la connaissance

La diaspora des PMA peut jouer un rôle important dans la mobilisation de connaissances techniques et managériales, à travers diverses formes d'implication. Les envois de fonds aux familles et les apports de fonds collectifs à des communautés en situation de crise ont été assez largement étudiés. D'autres formes importantes d'aide de la diaspora pour mobiliser les capacités d'un pays au service du développement incluent les investissements dans des entreprises commerciales (par exemple, dans le secteur informatique en Inde), un leadership politique (comme en Chine), le transfert d'importantes sources de connaissance pour le développement d'un pays – y compris des documents sur les connaissances acquises dans les langues locales (par exemple, acquisition de technologies dans la République de Corée et banque de compétences de la diaspora éthiopienne) –, un rôle de leadership dans le secteur public (comme en Afghanistan), et enfin l'utilisation de savoir-faire tacite dans les secteurs émergents à travers l'emploi dans les entreprises nationales (comme dans des entreprises informatiques et pharmaceutiques en Inde).

Mais si les initiatives impliquant les expatriés sont faciles à lancer, elles sont très difficiles à promouvoir et à pérenniser de façon à contribuer au développement du pays d'origine. Comme la diaspora se prête mal à une institutionnalisation, son rôle, ses fonctions et sa contribution spécifique au développement sont difficiles à codifier et à répertorier comme un ensemble de «meilleures pratiques» dont d'autres pays devraient s'inspirer. Et surtout, l'engagement de la diaspora est une réponse spontanée pour aider un pays à se développer (Kuznetsov, 2006). Il faut citer cependant l'exception que représente la République de Corée, où la diaspora a joué un rôle critique dans les années 1990 en revenant des États-Unis pour travailler pour des entreprises locales (les *chaebols*) afin d'y développer des technologies nouvelles pour lesquelles il n'était pas délivré de licences par les entreprises étrangères. Et plus important encore, l'expérience confirme que la mobilisation de la diaspora d'un pays dépend essentiellement des institutions du pays et de sa capacité à regrouper les compétences de ses expatriés et à les faire participer au processus de développement. Les PMA où l'insuffisance des institutions et des capacités pour s'engager dans des activités exigeant beaucoup de compétences a conduit à un exode des compétences sont confrontés à un formidable défi pour faire revenir les expatriés de la diaspora afin qu'ils contribuent au développement des connaissances dans leur pays d'origine.

Il est urgent de mettre en place un mécanisme international d'appui pour aider à coordonner les différentes catégories de diaspora et fournir deux services essentiels: la recherche et le regroupement de la diaspora pour

La diaspora des PMA peut jouer un rôle important dans la mobilisation de connaissances techniques et managériales, à travers diverses formes d'implication.

Il est urgent de mettre en place un mécanisme international d'appui pour aider à coordonner les différentes catégories de diaspora et fournir deux services essentiels: la recherche et le regroupement de la diaspora pour les PMA, et des capitaux d'amorçage pour inciter ces personnes résidant/travaillant à l'étranger à s'impliquer dans le partage de la connaissance et le transfert de technologie (en particulier le savoir-faire tacite).

les PMA, et des capitaux d'amorçage pour inciter ces personnes résidant/travaillant à l'étranger à s'impliquer dans le partage de la connaissance et le transfert de technologie (en particulier le savoir-faire tacite). Ce mécanisme pourrait s'inspirer de certaines expériences empiriques récentes sur les moyens de mobiliser le potentiel de la diaspora pour les PMA. Mais il devrait être conçu en fonction des conditions économiques et politiques dans le pays ainsi que des capacités en général de sa diaspora (Kuznetsov, 2006), par exemple:

- Conditions défavorables dans le pays et diaspora évoluée: établir des projets de démonstration (Kuznetsov, 2006: 233), comme en Arménie.
- Conditions défavorables dans le pays et diaspora dispersée: mettre l'accent sur les individus et sur la participation à un plus large dialogue en vue de réformes. Il est important de cibler les individus, puisqu'il serait difficile dans ces conditions de compter sur des réseaux durablement organisés. Les individus ayant connu une grande réussite professionnelle à l'étranger devraient être regroupés et impliqués dans les projets de développement ainsi que dans les débats et plans d'action pour la réforme des politiques.
- Conditions modérément favorables dans le pays et diaspora évoluée: utiliser la diaspora pour impulser un mouvement vers des activités à plus forte intensité de connaissance. Dans les pays sur la voie de la croissance, la force et les compétences de la diaspora pourraient être regroupées pour aider à surmonter les obstacles qui freinent le développement. Par exemple, les nouvelles niches dans les chaînes de valeur gagnantes pourraient être utilisées pour attirer les compétences de la diaspora et l'amener à s'impliquer pour aider le pays à s'orienter vers des activités à plus forte intensité de connaissance.
- Conditions modérément favorables dans le pays et diaspora dispersée: chercher à créer des réseaux d'expatriés et promouvoir le retour des expatriés dans les secteurs émergents essentiels.
- Conditions favorables dans le pays et diaspora évoluée: utiliser les réseaux d'expatriés comme une ressource essentielle pour passer à une économie fondée sur la connaissance. Cela permettra de combiner de manière vertueuse les capacités du pays et la contribution de la diaspora au pays par le biais de diverses mesures d'incitation, afin que la diaspora se reconnaisse dans une nouvelle identité nationale positive. On citera à titre d'exemples la Chine, l'Inde, l'Irlande et la province chinoise de Taiwan.
- Conditions favorables dans le pays et diaspora dispersée: les pays qui progressent mais qui ont du mal à devenir moins tributaires des produits de base et à passer à des modes de production structurellement plus diversifiés pourraient compter sur leur diaspora pour promouvoir les connaissances et les compétences nécessaires à cette transition. Même d'ampleur modeste, les réseaux d'expatriés peuvent être précieux pour mobiliser des compétences extérieures et coordonner le développement du savoir-faire tacite dans l'industrie. Un exemple est le Chili, où la Fondation Chile a entrepris activement de mobiliser les compétences de la diaspora pour promouvoir les activités à forte intensité de connaissance dans les entreprises locales.

Notes

1. Il a d'abord été question d'une telle politique dans le contexte de la double taxe sur les opérations de change (une variante de la taxe Tobin) pour stabiliser les fluctuations de change (Spahn, 1996; et Nissanke, 2005).
2. Le Chili avait acquis une bonne expérience de l'application de ce principe budgétaire dans les années 1990 mais il n'a été adopté officiellement qu'en 2001 avec l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement de gauche; la transparence du mécanisme s'est sensiblement améliorée depuis (Ffrench-Davis, 2010).
3. Fin 2008, les deux fonds de stabilisation chiliens avaient accumulé une épargne d'un montant équivalent à 18 % du PIB du pays, tandis que le passif budgétaire était négligeable suite aux amortissements importants des excédents budgétaires précédents (Ffrench Davis, 2010). Compte tenu du montant de l'épargne accumulée, l'objectif d'excédent structurel a été réduit à 0,5 % en 2008. En raison de la crise économique mondiale de 2008-2009, le Chili est passé à un déficit budgétaire structurel de 0,4 % et à un déficit mesuré de 4 % afin de permettre une augmentation de 15 % des investissements publics, ainsi qu'une hausse des dépenses sociales pendant la récession qui a suivi.
4. Les STN acquittent un impôt de 0,6 % sur leurs recettes brutes et une taxe à l'exportation de 25 %, au lieu des taux normaux de 2 % et 35 %, respectivement, prévus dans la loi sur les mines et les minéraux de 1995. Elles ont aussi profité de maintes exonérations fiscales généreuses (Jourdan, 2008).
5. Pour un examen de l'actualité récente des mécanismes de financement pour imprévus du FMI et de la Banque mondiale ouverts aux PMA, voir l'encadré 7.
6. Les produits minéraux relevaient d'un mécanisme distinct dénommé Sysmin.
7. L'attractivité touristique de la plupart des PMA repose sur des ressources naturelles comme la faune, la flore et la géomorphologie (plages et montagnes, par exemple) plutôt que sur des éléments de fabrication humaine.
8. Selon Romer (1990), la nature de bien public de la connaissance tire son origine des investissements dans la recherche et l'innovation effectués par les entreprises pour développer des biens et des services nouveaux. Mais cette recherche de connaissance par les entreprises s'inscrit dans un environnement de forte «capacité d'appropriation» et c'est pourquoi des DPI sont octroyés, par exemple sous la forme de brevets. Si les entreprises obtiennent grâce à leurs innovations des résultats qui leur procurent des gains privés, les gains sociaux induits pouvaient représenter une source suffisamment importante de connaissance «gratuite» pour la société.
9. L'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires fait une distinction (dans les notes de bas de page 26, 28 et 29 de l'Accord) entre la «recherche fondamentale», s'entendant d'«un élargissement des connaissances scientifiques et techniques générales qui n'est pas lié à des objectifs industriels ou commerciaux», la «recherche industrielle» et l'«activité de développement préconcurrentielle». Les dispositions de l'Accord ne s'appliquent pas aux activités de recherche fondamentale menées indépendamment par des établissements d'enseignement supérieur ou de recherche.
10. L'article 31 de l'Accord SMC stipule que les dispositions de l'article 8, entre autres, «seront d'application pour une période de cinq ans, à compter de la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC. Au plus tard cent quatre-vingts jours avant la fin de cette période, le Comité examinera le fonctionnement de ces dispositions en vue de déterminer s'il convient de prolonger leur application, soit telles qu'elles sont actuellement rédigées soit sous une forme modifiée, pour une nouvelle période». Mais aucune décision à ce sujet n'a été prise à ce jour.
11. La Norvège, par exemple, a informé le Conseil des ADPIC des programmes entrepris dans ces objectifs par son agence d'aide bilatérale, l'Agence norvégienne de la coopération pour le développement (NORAD). Cet organisme appuie aussi «plusieurs programmes régionaux et nationaux visant à favoriser la reconnaissance et l'acceptation internationales de systèmes de certification, tant sur une base multilatérale que sur une base bilatérale. Certains de ces programmes comportent aussi le financement de laboratoires d'essai, aussi bien pour les produits alimentaires destinés à l'exportation que pour certains biens industriels. Une assistance est aussi apportée aux exportateurs dans les pays en développement et vise également l'amélioration de la qualité et de la conception des produits afin qu'ils satisfassent aux prescriptions internationales» (IP/C/W/480/Add.4, 13 octobre 2006).

Bibliographie

- Amin A and Cohendet P (2000). *Architectures of Knowledge: Firms, Capabilities and Communities*. Oxford, Oxford University Press.
- Amsden AH (1989). *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. Oxford, Oxford University Press.
- Amsden AH and Chu WW (2003). *Beyond Late Development: Taiwan's Upgrading Policies*. Cambridge, MA, MIT Press.
- Antonelli C (2005). The economics of governance: The role of localized technological change in the inter-dependence among transaction, coordination and protection. In: Green K, Miozzo M and Dewick P, eds., *Technology, Knowledge and the Firm: Implications for Strategy and Industrial Change*. Cheltenham, Edward Elgar: 29–50.
- Archibugi D and Pietrobelli C (2003). The globalization of technology and its implications for developing countries: Windows of opportunity or further burden? *Technological Forecasting and Social Change*, 70: 861–883.
- Arrow KJ (1962). Economic welfare and the allocation of resources for invention. In: Arrow KJ, ed., *The Rate and Direction of Inventive Activity*. Princeton, NJ, Princeton University Press: 609–625.
- Bova E (2010). Challenges and implications of exchange rate management for commodity dependent countries: A case study on Zambia. PhD thesis submitted to University of London, School of Oriental and African Studies, June.
- Borensztein E, Jeane O and Sadri D (2009). Macro-hedging for commodity exporters. IMF Working Paper, WP/2009/229. Washington, DC, International Monetary Fund.
- Budworth D (1996). *Finance and Innovation*, International Thomson Business Press.
- Cohen D, Djoufelkit-Cottenet H, Jacquet P and Valadier C (2008). Lending to the poorest countries: A new counter-cyclical debt instrument. OECD Development Centre Working Paper 269. Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Correa C (2007). Intellectual property in LDCs: Strategies for enhancing technology transfer and dissemination. Study prepared for UNCTAD as a background document to *The Least Developed Countries Report 2007*. Geneva, United Nations Conference on Trade and Development. Available at: http://www.unctad.org/sections/ldc_dir/docs/ldcr2007_Correa_en.pdf.
- EURODAD (2008). The reality of aid: Global vertical programmes. A tale of too many funds. Brussels, European Network on Trade and Development, July.
- Foray (2009). “Technology transfer in the TRIPS Age: The need for new types of partnerships between the least developed and most advanced economies”, ICSTD Programme on IPRs and Sustainable Development, Issue Paper N.23, Geneva.
- Ffrench-Davis R (2010). Latin America: The structural fiscal balance policy in Chile: A move towards counter-cyclical macroeconomics. *Journal of Globalization and Development*, 1(1): article 14.
- Gallini N and Schotchmer S (2002). Intellectual property: When is it the best incentive system? In: Jaffe AB, Lerner J and Stern S, eds., *Innovation Policy and the Economy*, vol. 2. Cambridge, MA, MIT Press: 51–78.
- Gehl Sampath P (2010). *Reconfiguring Global Health Innovation*. London, Routledge.
- Gehl Sampath P and Kozul-Wright Z (2010). Tracing the contours of a new knowledge architecture of LDCs. South Centre Issue Paper (forthcoming), South Centre, Geneva.
- Hewitt A (1993). Commodity market instability and compensatory financing: why Stabex failed?. In Nissanke M. and A. Hewitt, eds., *Economic Crisis in Developing Countries: New Perspectives on Commodities, Trade and Finance*. London, Pinter.
- Hewitt A (2010). A role for compensatory finance in the 21st Century after the 2008 global financial crisis. In M. Nissanke and G.Movrotas, eds. *Commodities, Governance and Economic Development Under Globalization*. London, Palgrave Macmillan.
- Jourdan P (2008). Challenges of LDC resource-based development. Study prepared for UNCTAD as a background document to *The Least Developed Countries Report 2009*. Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- Kim L (1997). *Imitation to Innovation: The Dynamics of Korea's Technological Learning*. Cambridge, MA, Harvard Business School Press.
- Knell M (2007). Uneven technological accumulation and growth in the least developed countries. Study prepared for UNCTAD as a background document to *The Least Developed Countries Report 2007*. Geneva, United Nations Conference on Trade and Development. Available at: http://www.unctad.org/sections/ldc_dir/docs/ldcr2007_Knell_en.pdf.
- Kozul-Wright Z and Gehl Sampath P (2010). The return of industrial policy. A South Centre Issue Paper (forthcoming), South Centre, Geneva.
- Krugman P (1988). Financing vs. forgiving a debt overhang. *Journal of Development Economics*, 29(3): 253–68.

- Krugman P (1991). Target zones and exchange rate dynamics. *Quarterly Journal of Economics*, 106: 669–682.
- Krugman P and Miller M (1993). Why have a target zone? *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, 38: 279–314.
- Kuznetsov Y (2006). Leveraging the diaspora of talent: Towards a new policy agenda. In: Kuznetsov Y, ed., *Diaspora Networks and the International Migration of Skills: How Countries can Draw on their Talent Abroad*. Washington, DC, WBI Development Studies, World Bank Institute: 221–237.
- Latif AA (2010). A perspective on reform in Arab countries. In: Mendelez-Ortiz R and Roffe P, eds., *Intellectual Property and Sustainable Development: Development Agendas in a Changing World*. Cheltenham, Edward Elgar: 51–70.
- Maizels A (1994). The continuing commodity crisis of developing countries. *World Development*, 22(11): 1685–95.
- Marshall A (1921). *Industry and Trade*, 3rd edition. London, Macmillan Publishers.
- Maskus K and J Reichman (2004). “The globalization of private knowledge goods and the privatization of global public goods, Duke Law Faculty Scholarship, paper 1195.
- Maskus K and R Okediji (2010) Intellectual Property Rights and International Technology Transfer to Address Climate Change: Risks, Opportunities, and Policy Options, ICTSD Issue Paper, Geneva (forthcoming).
- Nelson RR and Winter SG (1982). *An Evolutionary Theory of Economic Change*. Cambridge, MA, Bellknap.
- Nissanke M (2003). Stabilization-cum-adjustment over the commodity price cycle. In: Nissanke M and Hewitt A, eds., *Economic Crisis in Developing Countries: New Perspectives on Commodities, Trade and Finance*. London, Pinter: 56–78.
- Nissanke M (2005). Revenue potential of the Tobin tax for development finance: A critical appraisal. In: Atkinson AB, ed., *New Sources of Development Finance*. UNU-WIDER Studies in Development Economics. Oxford, Oxford University Press: 58–89.
- Nissanke M (2010). Reconstructing the aid effectiveness debate. In: Mavrotas G, ed., *Foreign Aid for Development: Issues, Challenges, and the New Agenda*. Oxford, Oxford University Press: 63–93.
- Ocampo JA (2005). The quest for dynamic efficiency: structural dynamics and economic growth in developing countries. In JA Ocampo, ed., *Beyond Reforms: Structural Dynamics and Macroeconomic Vulnerability*. Palo Alto, Stanford University Press, ECLAC and World Bank.
- Ocampo JA and Vos R (2008). *Uneven Economic Development*. London, Zed Books.
- Ocampo JA, Sundaram JK and Khan S (2007). *Policy Matters*. London, Zed Books.
- OECD (2006). *Integrating Global Partnership programmes with country-led national programmes - synthesis of findings and recommendations*. Contribution of World Bank to the Policy Workshop on “Global Programmes and the Paris Agenda”, COM/DCD/DEV (2006)⁷.
- OECD (2007). *National Innovation Systems*. Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Oyelaran-Oyeyinka B and Gehl Sampath P (2010). *Latecomer Development: Innovation and Knowledge for Economic Growth*. London, Routledge.
- Richardson GB (1996). Competition, innovation and increasing return. DRUID Working Paper, No. 10, Copenhagen Business School, Department of Industrial Economics and Strategy, Copenhagen.
- Rodrik D (1999). *Making Openness Work: The New Global Economy and the Developing Countries*. Washington, DC, Overseas Development Council.
- Rose A (1996). Explaining exchange rate volatility: An empirical analysis of the “holy trinity” of monetary independence, fixed exchange rates, and capital mobility. *Journal of International Money and Finance*, 15: 925–945.
- Rosenberg N (1982). *Inside the Black Box: Technology and Economics*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Romer PM (1990). Endogenous technological change. *Journal of Political Economy*, 98(5): S71–S102.
- Spahn PB (1996). The Tobin tax and exchange rate stability. *Finance and Development*, June: 24–27.
- Stiglitz JE and BC Greenwald (1986). Externalities in economics with imperfect information and incomplete markets. *Quarterly Journal of Economics*, 101 (2): 229-264.
- Stigler GJ (1961). The economics of information. *Journal of Political Economy*, 69(3): 213–225.
- Svensson L (1992). An interpretation of recent research on exchange rate target zones. *Journal of Economic Perspectives*, 6(4): 119–144.
- Teubal M (2009). Direct promotion of ‘commercial’ innovation (CI) in least developed countries (LDCs): A systems evolutionary (S/E) perspective. Study prepared for UNCTAD as a background document to *The Least Developed Countries Report 2009*. Geneva,

- United Nations Conference on Trade and Development. Available at: http://www.unctad.org/sections/ldc_dir/docs/ldcr2009_teubal_en.pdf.
- UNCTAD (2006). *The Least Developed Countries Report 2006: Developing Productive Capacities*. United Nations Publication, sales no. E.06.II.D.9, Geneva and New York.
- UNCTAD (2007). *The Least Developed Countries Report: Knowledge, Technological Learning and Innovation for Development*. United Nations publication. sales no. E.07.II.D.8, Geneva and New York.
- von Hippel E (2006). *Democratizing Innovation*. Cambridge, MA, MIT Press.
- von Braun J and Torero M (2009). Implementing physical and virtual food reserves to protect the poor and prevent market failure. IFPRI Policy Brief. Washington, DC: International Food Policy Research Institute.
- Weeks J (2008). The reduction of fiscal space in Zambia? Dutch disease and tight-money conditionalities. Country Study No. 14. Brasilia, International Poverty Centre, United Nations Development Programme.
- Young AA (1928). Increasing returns and economic progress. *Economic Journal*, 38: 527-542.

Un programme d'action: V) Changements climatiques et VI) Coopération Sud-Sud pour le développement

Chapitre

7

Le présent chapitre examine le dernier pilier de la nouvelle architecture internationale pour le développement – adaptation aux changements climatiques et atténuation de leurs effets – et la coopération Sud-Sud pour le développement, qui est une question transversale. Ces deux sujets soulèvent de nouvelles questions d'orientation qui deviendront de plus en plus importantes pour les PMA pendant la décennie à venir.

A. Financement de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets dans les PMA

L'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets exigeront à la fois des ressources financières et des technologies. Les propositions présentées au chapitre 6 du présent Rapport visent à accélérer le transfert de technologie vers les PMA et l'acquisition de technologies par ces derniers, technologies qui peuvent être utilisées non seulement pour le développement économique mais aussi pour promouvoir la transition vers un mode de croissance à faible intensité de carbone. La présente section du présent chapitre aborde ainsi la question du financement de la lutte contre les changements climatiques. Elle s'intéresse aux problèmes que rencontreront les PMA pour financer les activités d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets compte tenu de leurs actuelles contraintes structurelles. Il propose de nouveaux mécanismes internationaux d'appui pour financer les activités d'adaptation et d'atténuation, et examine les principaux éléments d'un projet de cadre international pour la mobilisation, la gestion et l'octroi de ressources financières.

Étant donné que les mesures de riposte de la communauté internationale aux changements climatiques sont régies par un régime intergouvernemental établissant les droits et les obligations des États parties à ce régime et par un cadre de négociations sur les activités futures relevant de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (UNFCCC), tout système de financement des activités d'adaptation et d'atténuation devrait être examiné en tenant compte des décisions prises et des résultats des délibérations menées au sein de cette instance. Néanmoins, les donateurs et les banques multilatérales de développement ont tendance à privilégier de plus en plus l'octroi de ressources financières par des mécanismes bilatéraux qui ne relèvent pas de la Convention-cadre, au détriment de la cohérence et de la transparence des politiques (Tan, 2010). Cela traduit l'absence de gouvernance mondiale dans le domaine du financement des activités de riposte aux changements climatiques, aucune entité n'étant chargée de la mise en application des

Le présent chapitre propose que le financement de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets repose, dans le cadre d'une nouvelle architecture internationale pour le développement pour les PMA, sur les cinq principes suivants: i) l'équité et la conformité avec le régime mondial relatif au climat; ii) une gouvernance responsable, transparente et représentative; ...

accords conclus (actuellement et à l'avenir) sur l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets. Compte tenu du lien clair établi entre la politique de développement et les changements climatiques, une politique de développement économique durable est nécessaire pour limiter autant que possible les effets des changements climatiques et prévenir de nouveaux risques en améliorant les capacités d'adaptation des PMA (UN-DESA, 2009: 71).

Le présent chapitre propose que le financement de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets repose, dans le cadre d'une nouvelle architecture internationale pour le développement pour les PMA, sur les cinq principes suivants: i) l'équité et la conformité avec le régime mondial relatif au climat; ii) une gouvernance responsable, transparente et représentative; iii) la cohérence des politiques avec les régimes commercial et financier internationaux et les stratégies nationales de développement; iv) la durabilité et la prévisibilité du financement; v) des mécanismes efficaces de partage du fardeau et des coûts.

... iii) la cohérence des politiques avec les régimes commercial et financier internationaux et les stratégies nationales de développement;
iv) la durabilité et la prévisibilité du financement;
v) des mécanismes efficaces de partage du fardeau et des coûts.

Afin de respecter les principes de l'équité et des responsabilités communes mais différenciées, la communauté internationale doit attribuer la responsabilité de la crise à ceux qui ont le plus contribué au problème et reconnaître la vulnérabilité de ceux qui doivent supporter le plus grand fardeau de l'ajustement aux changements climatiques. Des propositions récentes destinées à améliorer les mécanismes actuels de partage du fardeau et des coûts s'inscrivent dans le cadre des droits au développement liés à l'effet de serre («Greenhouse Development Rights») et de l'indicateur de responsabilité-capacité (IRC) (Baer, Athanasiou and Kartha, 2008). Elles portent notamment sur des mécanismes qui attribuent les responsabilités en fonction de facteurs conjuguant les émissions et le revenu par habitant et les droits rattachés aux objectifs d'émissions globales par habitant. Les mécanismes de partage du fardeau proposés reposent sur les capacités de partage, qui sont fonction du revenu et sont compatibles avec les objectifs de développement des PMA (Baer, Athanasiou and Kartha, 2008). Le tableau 36 illustre les résultats de l'indicateur de responsabilité-capacité pour les PMA et les autres groupes. La valeur obtenue par les PMA est égale à 0,1 en 2010, 2020 et 2030. En toute hypothèse, si l'on utilise cet indicateur pour calculer les contributions à un fonds mondial pour le climat d'un montant de 250 milliards de dollars par an en 2010, la part des PMA serait de 0,25 milliard, celle des pays visés à l'annexe I serait de 192,5 milliards de dollars et celle des pays non visés à l'annexe I de 57,5 milliards de dollars. Au fil du temps, les indicateurs varieraient en fonction de l'évolution des responsabilités et des capacités

Tableau 36

Droits au développement liés à l'effet de serre: résultats pour les PMA et les autres groupes

(En pourcentage au niveau mondial, sans indication contraire)

	2010			2020	2030
	Population	PIB par habitant (en dollars PPA)	IRC	IRC	IRC
PMA	11.7	1 274	0.1	0.1	0.1
Pays visés à l'annexe I	18.7	30 924	77	69	61
Pays non visés à l'annexe I	81.3	5 096	23	31	39
Pays à revenu élevé	15.5	36 488	77	69	61
Pays à revenu intermédiaire	63.3	6 226	22	30	38
Pays à faible revenu	21.2	1 599	0.2	0.3	0.5

Source: Worldwatch Institute, 2009.

Note: IRC: Indicateur responsabilité-capacité.

(tableau 36). Plus les coûts de l'adaptation et de l'atténuation augmenteront pour les PMA, plus la nécessité de les répartir de manière équitable dans un cadre progressif se fera ressentir.

Les éléments fondamentaux d'un programme d'action positif pour une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA en ce qui concerne le financement de la lutte contre les changements climatiques sont les suivants: i) accroître la durabilité et la prévisibilité de ce financement; ii) appuyer la mise en place d'une gouvernance responsable, transparente et représentative du Fonds pour le climat; iii) promouvoir le développement des énergies renouvelables; iv) encourager une plus grande participation des PMA aux initiatives de réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts (REDD). Ces éléments sont examinés de manière plus détaillée ci-après.

1. ACCROÎTRE LA DURABILITÉ ET LA PRÉVISIBILITÉ DU FINANCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

a) Questions systémiques

Les activités renforcées relevant de la Convention-cadre joueront un rôle essentiel dans les PMA et doivent être examinées dans l'optique du développement durable. Même si les mesures d'adaptation devraient être intégrées dans une planification plus générale du développement, le coût de l'accroissement des capacités d'adaptation des pays en développement, en particulier des PMA, devrait être calculé en sus des ressources nécessaires à la poursuite du développement économique et humain dans ces pays. Les investissements et fonds additionnels nécessaires pour l'adaptation dans les PMA se situent, selon les estimations, entre 4 et 17 milliards de dollars par an (UNFCCC, 2009). Ces montants risquent d'être beaucoup plus élevés si aucune mesure d'atténuation n'est prise suffisamment tôt pour empêcher la poursuite du réchauffement de la planète.

Bien que l'Accord de Copenhague adopté à l'issue de la quinzième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre comporte l'engagement d'accroître les ressources financières destinées aux pays en développement au titre de la Convention-cadre, à hauteur notamment de 30 milliards de dollars entre 2010 et 2012 pour l'adaptation et l'atténuation (Copenhague Accord, 2009: par. 8), ce montant est encore inférieur aux estimations les plus prudentes des besoins de financement. Un autre engagement y figure: celui de mobiliser 100 milliards de dollars pour l'atténuation à partir d'une combinaison de sources publiques et privées de financement aux niveaux bilatéral et multilatéral; toutefois, l'engagement ne consiste pas à apporter des ressources financières, mais simplement à les mobiliser (Third World Network, 2010). Les Parties à l'Accord s'engagent aussi à créer le Fonds vert pour le climat de Copenhague, en tant qu'entité chargée d'assurer le fonctionnement du mécanisme financier de la Convention-cadre, qui soutiendrait les activités d'adaptation et d'atténuation et un mécanisme technologique chargé d'accélérer la mise au point et le transfert de technologies (Copenhague Accord, 2009: par. 10 et 11).

Les PMA devront non seulement faire face aux coûts de l'adaptation, mais aussi prendre en compte l'impact économique de l'atténuation des changements climatiques en menant à bien leur propre transition vers une économie à faible intensité de carbone. Dans une étude réalisée en 2007, le secrétariat de la Convention-cadre a estimé que le montant des investissements et des fonds additionnels consacrés à l'atténuation des changements climatiques

Compte tenu de l'importance de l'enjeu climatique, il est essentiel d'allouer des ressources financières suffisantes aux mesures internationales d'adaptation et d'atténuation et de garantir la durabilité et la prévisibilité des flux financiers.

dans les pays en développement se situera entre 0,3 et 0,5 % du PIB mondial en 2030 et représentera entre 1,1 et 1,7 % des investissements mondiaux la même année (UNFCCC, 2009). En 2030, les pays en développement auront besoin de 46 % environ de ces ressources financières en raison de la croissance économique et démographique attendue qui débouchera sur une augmentation de la demande d'énergie (UNFCCC, 2009: 2, UNFCCC, 2008: par. 60). Ces estimations ne comprennent pas les dépenses d'exploitation ou d'entretien des projets d'investissement en matière d'atténuation (UNFCCC, 2008: par. 63). Les prévisions de dépenses récentes semblent s'accorder sur le montant des besoins de financement des pays en développement en matière d'atténuation – soit entre 100 et 200 milliards de dollars d'ici à 2020-2030 – et d'adaptation – soit 86 milliards de dollars environ en 2015 (UN-DESA, 2009; UNDP, 2007).

Le montant du Fonds pour les PMA est encore modeste par rapport à l'ampleur des problèmes rencontrés par ces pays.

Compte tenu de l'importance de l'enjeu climatique, il est essentiel d'allouer des ressources financières suffisantes aux mesures internationales d'adaptation et d'atténuation et de garantir la durabilité et la prévisibilité des flux financiers. Les PMA sont intrinsèquement plus sensibles aux chocs économiques en raison de leurs faiblesses structurelles. Ils ont donc encore plus besoin d'une source stable de financement pour amortir les effets imprévisibles des changements climatiques et privilégier les investissements économiques sans incidence sur le climat.

Les solutions fondées sur le marché ne sauraient constituer l'essentiel des sources de financement de la lutte contre les changements climatiques pour les PMA.

Les sources publiques de financement extérieur devraient fournir l'essentiel des fonds consacrés aux activités que les PMA entreprennent dans le domaine climatique car elles sont beaucoup plus stables et prévisibles. Dans leur stratégie, les pouvoirs publics doivent veiller non seulement à ce que ces ressources financières renforcent la capacité de l'État de faire face aux enjeux climatiques, mais aussi à ce que les activités entreprises n'entravent pas les objectifs plus larges de développement des PMA. Les pays développés devraient aussi prendre des engagements financiers ciblés et exécutoires dans ces domaines, notamment sous la forme d'une contribution budgétaire au financement de la lutte contre les changements climatiques et à la réalisation de ces objectifs. Par exemple, le montant du Fonds pour les PMA étant encore modeste par rapport à l'ampleur des problèmes rencontrés par ces pays, il est nécessaire de l'étoffer afin de répondre à leurs besoins d'adaptation. De même, le Fonds pour l'adaptation offre aux PMA un cadre plus équitable et efficace pour l'administration et l'octroi de ressources financières s'il relève de la Convention-cadre.

Bien que le marché ait un rôle à jouer dans la mobilisation de ressources financières additionnelles pour l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets, ainsi que dans la fourniture de biens et de services dans ce domaine, les solutions fondées sur le marché ne sauraient constituer l'essentiel des sources de financement de la lutte contre les changements climatiques pour les PMA. La complexité des mesures juridiques, financières, procédurales et techniques qui doivent être mises en place afin de permettre une bonne utilisation des mécanismes d'échange de carbone visant à mobiliser des ressources financières dépasse les capacités institutionnelles actuelles de la plupart des PMA. Ceux-ci devraient examiner soigneusement s'il est plus efficace d'accorder la priorité à la mise au point de structures réglementaires et institutionnelles complexes (et coûteuses) afin de soutenir la mise en place de marchés du carbone, ou de privilégier le développement des capacités du secteur public de mobiliser des ressources financières et de renforcer les cadres de l'investissement intérieur et de l'infrastructure économique à l'appui d'objectifs de développement plus larges, afin de réduire les vulnérabilités face aux changements climatiques.

Dans de nombreux PMA, les partenariats public-privé joueront un rôle essentiel dans le financement de l'adaptation et de l'atténuation, car il est peu probable que les seuls mécanismes du secteur privé, tels que l'assurance risques en cas de catastrophe et les produits dérivés météorologiques aux niveaux national, local et familial (UNEP, 2009: 18-20), puissent remplacer de manière appropriée ou adéquate des mesures publiques concertées et l'investissement public dans l'adaptation aux changements climatiques. Même si de tels instruments peuvent transférer aux marchés le risque lié à l'adaptation, le surcoût à long terme peut s'avérer financièrement préjudiciable pour les PMA par rapport à la réalisation d'investissements initiaux dans les mesures d'adaptation.

Tableau 37

Options de financement de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets pour les pays en développement

Financement intergouvernemental		Montant (en milliards de dollars)	Critères
Taxes prélevées sur le marché du carbone	Application d'une taxe équivalente à 2 % des recettes provenant du MDP aux transferts internationaux d'URCE	\$0.01–\$0.05	Les estimations postérieures à 2012 doivent reposer sur des hypothèses concernant les engagements futurs ^{a, b}
	Taxe sur le MDP proposée par le Pakistan	\$0.2–0.5	Taxe de 3 à 5 % proposée sur le MDP, essentiellement pour financer l'adaptation aux changements climatiques par le biais du Fonds pour l'adaptation. ^f
Mise aux enchères de permis d'émission	Mise aux enchères de permis d'émission des transports aériens et maritimes internationaux	\$10–\$25	Moyenne annuelle de la hausse du transport aérien entre 2010 et 2030. Proposée par le Ministère norvégien des affaires étrangères sur la base d'une taxe de 2 % ^b
		-	Moyenne annuelle de la hausse des transports maritimes entre 2010 et 2030. ^b
Taxe sur les émissions du secteur des transports et des voyages	Taxe sur le transport aérien international	\$10–\$15	Sur la base d'une taxe de 6,50 dollars par passager et par vol. ^b
	Mécanisme de partage du fardeau proposé par Tuvalu	\$0.04 Annexe II; \$0.003 non-Annexe I	Proposition de taxe différenciée sur les transports aériens et maritimes: la taxe sur les billets d'avion et le fret serait de 0,01 % pour les pays visés à l'annexe II et serait ramenée à 0,001 % pour les pays non visés à l'annexe I (PMA et PEID exemptés). ^e
	Taxe sur le carburant aérien	\$4	Taxe sur le kérosène (consommation de carburant par distance x) ^g
Taxe mondiale uniforme	Taxe mondiale uniforme sur les émissions de CO ₂ ^{e, f}	\$18–\$20	Une taxe mondiale sur toutes les émissions de carbone prévoyant une exemption par habitant pour les PMA fondée sur la proposition suisse de taxe carbone internationale pour l'adaptation. Toutefois, en cas de succès, l'assiette fiscale et donc les recettes disponibles pour l'adaptation seraient progressivement réduites.
	Taxe Tobin	\$15–\$20	Taxe de 0,01 % sur l'ensemble des transactions monétaires.
Quotes-parts	Fonds mondial pour les changements climatiques proposé par le Mexique ^e	\$10–\$95	La proposition d'un Fonds vert préconise que la contribution des pays soit calculée en fonction de leurs émissions historiques, de leur population et de leur revenu. Consacré avant tout à l'atténuation, ce fonds passerait de 10 milliards de dollars à 95 milliards de dollars en 2030 (auquel s'ajoute une taxe annuelle de 2 % pour l'adaptation). Les PMA seraient en mesure d'obtenir des fonds sans verser de contribution; les autres pays en développement seraient tenus de verser une contribution financière.
	Chine et G77 ^b	\$185–\$402	Estimation UNFCCC (2008) fondée sur une contribution comprise entre 0,5 et 1 % du PIB versée par les pays visés à l'annexe I par le biais d'un mécanisme de collecte non précisé.
Options diverses	Fonds d'investissement des réserves de change ^c	\$200	Contributions volontaires allant jusqu'à 5 % des réserves de change versées à un fonds d'investissement dans des projets d'atténuation.
	Accès à des programmes d'énergie renouvelable dans les pays développés ^c	\$0.5	Les projets d'énergie renouvelable admissibles dans les pays en développement pourraient rapporter des certificats qui pourraient être utilisés pour s'acquitter des obligations au titre des programmes d'énergie renouvelable dans les pays développés, jusqu'à hauteur du montant maximum fixé.
	Conversion de dettes en prises de participation ^c	-	Les créanciers négocient un accord qui annule une partie de l'encours de la dette extérieure improductive en échange de l'engagement du gouvernement débiteur d'investir le montant annulé dans des projets d'énergie propre.
	Dons de droits de tirage spéciaux ^c	\$18	Des dons de DTS émis par les pays développés pourraient être effectués afin de dégager des recettes qui contribueraient aux objectifs de la Convention-cadre.

Tableau 37 (suite)

Financement intergouvernemental		Montant (en milliards de dollars)	Critères
Financement par des partenariats public-privé			Mobilisation d'investissements privés pour l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets selon les modalités suivantes:
Obligations	Obligations d'État (par exemple mécanisme de financement mondial pour le climat proposé par l'UE) ^d	\$1.3 jusqu'à 2015	Emprunts d'État traditionnels, les montants étant utilisés directement pour soutenir les projets des PMA. L'État supporte les risques liés aux projets financés par les obligations. Cela permet de mobiliser des investissements importants par le biais des investisseurs institutionnels. Le mécanisme de financement mondial pour le climat de l'UE et la facilité de financement international du Royaume-Uni proposent de financer l'adaptation par ce type de mécanisme.
	Obligations vertes ^{c,d}	–	Émises par les institutions publiques de pays développés bénéficiant de la garantie de l'État (de manière comparable aux obligations vertes de la Banque mondiale), mais le lien entre les obligations et les investissements serait plus fort. Les fonds récoltés seraient alloués à des co-investisseurs du secteur privé dans des projets de réduction des émissions dans les PMA. Toutefois, le risque continue d'être supporté par l'État, mais les secteurs public et privé sont incités à optimiser la rentabilité des projets. Certains PMA (par exemple, la Guinée équatoriale et le Soudan) pourraient aussi être en mesure d'émettre leurs propres obligations vertes. Selon les estimations, un montant de 120 milliards de dollars de DTS de pays développés pourrait servir de capital et des obligations vertes pourraient être émises pour dégager 40 milliards de dollars par an qui serviraient à accorder des prêts à des conditions de faveur pour des investissements dans des sources d'énergie propre. ^c
	Recours accru à la compensation des émissions ^d	–	Les entités réglementées seraient tenues d'honorer leurs engagements en matière d'émission en ayant recours à un grand nombre de compensations dans les PMA, créant ainsi des flux financiers à destination de ces pays. Les obligations donneraient la possibilité aux PMA d'avoir accès à des solutions de réduction des émissions bon marché et à des fonds à court terme.
Sources: ^a UNFCCC, 2007; ^b UNFCCC, 2008; ^c Bredenkamp and Pattillo, 2010; ^d Stern et al., 2009; ^e Müller, 2008; ^f Africa Partnership Forum, 2009; et ^g Landau, 2004.			

b) Mécanismes internationaux d'appui aux PMA

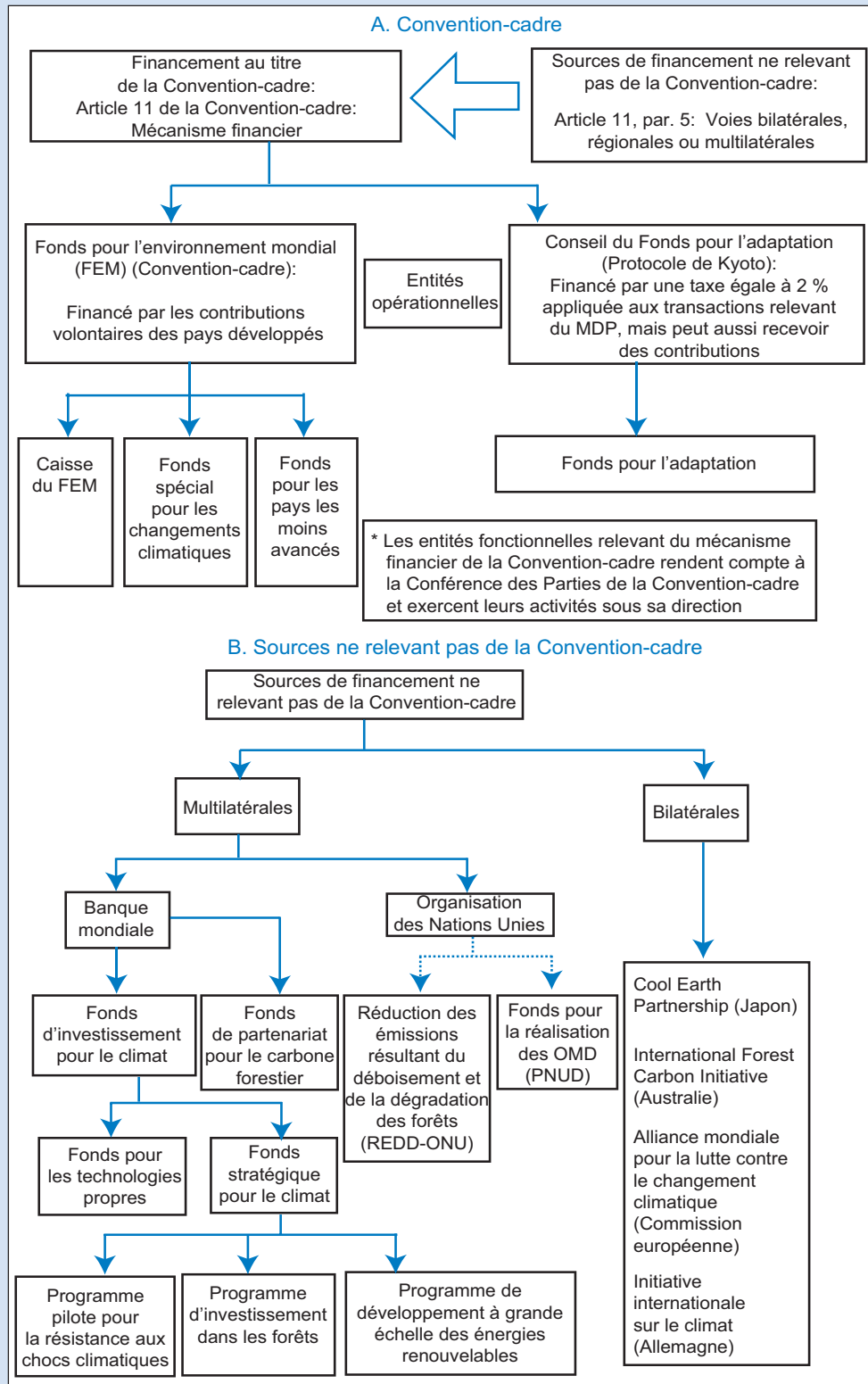
L'incorporation de ressources du secteur privé vise à compléter – et non pas remplacer – les sources publiques de financement, afin de réaliser les investissements nécessaires pour soutenir les activités d'adaptation et d'atténuation.

Un grand nombre des instruments de financement proposés ne relevant pas de la Convention-cadre privilégient les solutions du secteur privé (tableau 37), soit comme sources de financement de la lutte contre les changements climatiques, soit comme activités d'adaptation et d'atténuation en tant que telles. Dans la première catégorie figurent l'utilisation et le développement de marchés financiers nationaux et internationaux d'échange de carbone répondant aux objectifs suivants: réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) dans les pays développés et les pays en développement; mobilisation de ressources financières pour les activités d'adaptation et d'atténuation dans les pays en développement, notamment les PMA; et facilitation de l'investissement privé, surtout de l'investissement étranger direct (IED), pour financer les activités d'adaptation et d'atténuation. L'incorporation de ressources du secteur privé dans ce domaine vise à compléter – et non pas remplacer – les sources publiques de financement, afin de réaliser les investissements nécessaires pour soutenir les activités d'adaptation et d'atténuation (UN-DESA, 2009: 157). La dernière catégorie comprend en outre le recours au marché et au secteur privé pour allouer et fournir des biens et des services destinés à faciliter les mesures d'adaptation et d'atténuation dans les pays développés et dans les pays en développement. Le financement public peut ainsi être utilisé pour créer des mesures d'incitation fondées sur le marché et un environnement réglementaire propice à l'utilisation d'instruments commerciaux et à la réalisation d'investissements (tableau 37).

En panachant les mesures de mobilisation des ressources intérieures (par exemple, taxe sur le carbone) et les taxes internationales sur le carbone et sur les transports, les gouvernements des PMA pourraient eux-mêmes

Graphique 40

Sources de financement de la lutte contre les changements climatiques relevant ou non de la Convention-cadre



Source: Secrétariat de la CNUCED.

Note: La liste de ces mécanismes n'est pas exhaustive.

La plupart des propositions de taxe sur le carbone et de taxe sur le fret ou les transports internationaux prévoient des exceptions pour les PMA.

collecter des fonds considérables pour financer l'adaptation et l'atténuation (tableau 37). Les initiatives proposées telles que l'imposition de taxes sur les émissions du secteur des voyages et des transports internationaux ne devraient pas faire peser un fardeau injuste ou excessif sur les PMA et ne devraient donc pas être appliquées de manière uniforme à tous les pays. La plupart des propositions de taxe sur le carbone et de taxe sur le fret ou les transports internationaux, telles que l'initiative suisse de taxe internationale sur le carbone, la taxe internationale sur le transport aérien de passagers ou les dispositifs de réduction des émissions des transports maritimes internationaux, prévoient des exceptions pour les PMA à des degrés divers. Par exemple, le mécanisme de partage du fardeau (schéma pour l'adaptation) proposé par Tuvalu prévoit un système différencié d'imposition des transports aériens et maritimes, à savoir: une taxe de 0,01 % sur les billets d'avion et le fret aérien dans les pays visés à l'annexe II, qui serait ramenée à 0,001 % pour les pays non visés à l'annexe I, et des exemptions pour les vols et le fret maritime à destination et en provenance des PMA et des PEID (Africa Partnership Forum, 2009: 10). Ce système à trois niveaux équilibre les responsabilités entre les pollueurs historiques et les pays qui supportent le plus grand fardeau de l'ajustement aux changements climatiques. De même, les Maldives (au nom des PMA) ont proposé une taxe internationale sur le carburant utilisé pour le transport aérien de passagers. Cette taxe serait prélevée sur chaque billet d'avion en fonction de la classe. On estime que les recettes provenant de cette taxe pourraient être considérables et pourraient être combinées à des dispositifs de collecte de fonds additionnels (tableau 37). Comme ces propositions ne font pas dépendre le montant des recettes du prix du carbone, la prévisibilité serait aussi probablement plus grande. Les PMA pourraient aussi envisager de développer le rôle et les capacités de faire face aux risques des banques de développement rural et communautaire, afin de mobiliser des ressources financières pour des projets locaux d'adaptation et d'atténuation dans le domaine climatique.

Les Maldives (au nom des PMA) ont proposé de prélever une taxe internationale sur le carburant utilisé pour le transport aérien de passagers.

Les dons de droits de tirage spéciaux pour financer la lutte contre les changements climatiques (peut-être par le biais du Fonds vert pour le climat proposé dans l'Accord de Copenhague) pourraient aussi faire partie de l'éventail de mesures contribuant à satisfaire les besoins des PMA en matière d'adaptation et d'atténuation (Bredenkamp and Pattillo, 2010). De même, la proposition d'un mécanisme de financement international pour le climat, qui investirait l'essentiel des fonds consacrés à la lutte contre les changements climatiques à court terme (un dollar investi maintenant serait probablement plus efficace qu'en dollar investi en 2030 pour faire face aux changements climatiques) en empruntant auprès des marchés de capitaux privés, lesquels seraient ensuite remboursés avec les recettes futures du marché du carbone, pourrait être approfondie (tableau 37). Un tel mécanisme pourrait servir de relais jusqu'à ce que, par exemple, les taxes sur le carbone ou le système de mise aux enchères des permis d'émission puissent être mis en place pour dégager des recettes suffisantes permettant de faire face aux besoins des pays en développement en matière d'adaptation et d'atténuation (Landau, 2004).

En ce qui concerne la mobilisation de ressources intérieures pour le financement de la lutte contre les changements climatiques, l'imposition d'une taxe verte dans certains secteurs émettant beaucoup de GES dans les PMA pourrait aussi inciter des entreprises privées à mettre au point des modes de production ayant moins d'incidences sur le climat (tableau 37). Les recettes provenant de ces taxes pourraient être allouées à des projets de réduction des GES qui ne seraient probablement pas viables au titre du mécanisme pour un développement propre (MDP)².

2. METTRE EN PLACE UNE GOUVERNANCE RESPONSABLE, TRANSPARENT ET REPRÉSENTATIVE DU FONDS POUR LE CLIMAT

a) Questions systémiques

Il existe deux principales sources de financement de l'adaptation et de l'atténuation dans le domaine climatique pour les pays en développement: les mécanismes relevant de la Convention-cadre et ceux qui n'en relèvent pas (graphique 40). Les deux principaux aspects qui posent problème concernent la conception d'une architecture internationale pour le financement de la lutte contre les changements climatiques, à savoir: a) les sources de financement; et b) les modalités de financement. Concernant le premier point, les pays développés ont déclaré préférer que la mobilisation, l'administration et l'octroi de ressources financières liées aux changements climatiques ne relèvent pas de la Convention-cadre et soient assurés par les institutions actuelles d'aide publique au développement (APD) bilatérales et multilatérales telles que la Banque mondiale (Khor, 2008: 17; South Centre, 2009: 1-2). Les PMA, en revanche, préféreraient que le financement se fasse par le biais de la Convention-cadre et que la supervision des fonds se fasse sous l'autorité de la Conférence des Parties. Ils estiment que cela permettrait d'accroître la responsabilité, la transparence et, surtout, la cohérence avec le régime réglementaire de la Convention-cadre. L'une des inquiétudes fondamentales de ces pays est qu'en ne relevant pas de la Convention-cadre ces fonds resteraient des initiatives pilotées avant tout par les donateurs et reposant sur une relation asymétrique entre le donateur et le bénéficiaire des ressources financières (Porter *et al.*, 2008: 51). La relation entre ces fonds et les principes et obligations fondamentales de la Convention-cadre n'est pas non plus claire, et peut créer des structures parallèles de gouvernance de la lutte contre les changements climatiques qui sont contraires à la Convention.

Si les fonds transitent par les mécanismes d'APD, il sera aussi plus compliqué de rendre compte du financement de la lutte contre les changements climatiques et les obligations financières conventionnelles contractées par les pays développés au titre de la Convention-cadre seront regroupées avec leurs engagements volontaires en matière d'APD. Outre que les fonds seront comptabilisés deux fois (c'est-à-dire que les mêmes ressources seront utilisées pour s'acquitter des obligations au titre de la Convention-cadre et de l'APD), si les fonds sont employés en dehors de la Convention pour s'acquitter d'obligations conventionnelles, on aura plus de mal à s'assurer que les pays développés s'acquittent de leurs obligations au titre de la Convention-cadre (Porter *et al.*, 2008).

Un grand nombre des carences des modalités actuelles de financement de la lutte contre les changements climatiques réside dans la fragmentation et le manque de représentativité qui caractérisent l'administration et la réglementation des fonds pour le climat. Cela est aggravé par les structures asymétriques de la prise de décisions qui régissent la plupart de ces fonds et qui permettent aux pays développés et aux institutions financières internationales de contrôler dans les faits l'octroi des fonds dont les PMA ont un besoin urgent. Ces carences en matière de gouvernance ont abouti à la situation où des fonds ont été octroyés par des mécanismes qui ne tiennent pas compte des besoins et des priorités des pays bénéficiaires et qui imposent des contraintes administratives plus lourdes à ces pays. Il est aussi essentiel de mettre en place des structures de gouvernance représentatives qui accordent une voix égale aux pays bénéficiaires et aux pays donateurs, afin de bien cerner l'ampleur des défis que doivent relever les pays en développement

Un grand nombre des carences des modalités actuelles de financement de la lutte contre les changements climatiques réside dans la fragmentation et le manque de représentativité qui caractérisent l'administration et la réglementation des fonds pour le climat.

face aux changements climatiques et d'y répondre en fonction des besoins de développement économique et humain de ces pays.

Le lien entre les stratégies de développement et la politique de lutte contre les changements climatiques joue un rôle essentiel dans les PMA.

En outre, il faut mettre en place un système de suivi et de notification afin d'identifier les divers flux financiers de manière à pouvoir les mesurer, les notifier et les vérifier dans le cadre des obligations des pays développés au titre de la Convention-cadre. Le Groupe des 77 et la Chine ont proposé d'établir un nouveau mécanisme financier relevant de la Convention-cadre qui exigerait que les financements annoncés en dehors de la Convention ne soient pas pris en compte dans l'exécution des obligations des pays développés. Ce nouveau mécanisme pourrait freiner la multiplication des dispositifs de financement et empêcher une nouvelle fragmentation des ressources financières. Il fonctionnerait sous l'autorité et la direction de la Conférence des Parties et lui rendrait pleinement compte, inscrirait le financement dans une structure beaucoup plus représentative sur le plan décisionnel et plus responsable, et garantirait que le financement est conforme aux dispositions de la Convention-cadre.

Le Fonds pour les PMA devrait continuer à appuyer l'adaptation de ces pays, même s'il doit être réformé et ses ressources financières reconstituées, en accordant une assistance financière et technique efficace.

L'instauration d'un nouveau mécanisme de financement au titre de la Convention n'empêcherait pas la mise en place de fonds en dehors de la Convention, mais elle inciterait moins les pays développés à le faire et les encouragerait à accroître les capacités de ce mécanisme de mieux gérer les flux financiers potentiels ainsi que les aspects administratifs et logistiques y relatifs (South Centre, 2009: 13, par. 26). Elle renforcerait aussi les liens entre les ressources financières et les engagements des pays développés au titre de la Convention, mais aussi l'aide aux PMA, tout en réduisant les possibilités de double comptage et de mélange de l'APD et des fonds pour le climat (ibid.: par. 27 à 29). Les banques multilatérales de développement joueront un rôle essentiel dans toute structure de gouvernance future. La Convention-cadre pourrait mettre en place une structure de gouvernance globale des sources de financement, dans laquelle les banques multilatérales de développement et les fonds d'investissement pour le climat seraient des éléments clefs de la mobilisation de ressources financières destinées à l'adaptation aux changements climatiques et à l'atténuation de leurs effets dans les PMA.

Le Fonds pour les PMA pourrait aider ces pays à avoir accès à d'autres fonds pour l'adaptation en mettant en place une facilité pour l'établissement de projets qui pourrait remédier aux problèmes de cofinancement que rencontrent de nombreux PMA dans l'accès aux ressources financières pour le climat.

La mobilisation, l'administration et l'octroi de fonds pour le climat doivent être coordonnés, tout comme les stratégies et mesures financées. Le lien entre les stratégies de développement et la politique de lutte contre les changements climatiques joue un rôle essentiel dans les PMA. La levée des obstacles structurels au développement économique et humain de ces pays aiderait à réduire leur vulnérabilité face aux changements climatiques et contribuerait à la réalisation de l'objectif plus large d'une transition vers une économie à faible intensité de carbone.

Par conséquent, les mécanismes internationaux d'appui au financement des activités relatives au climat devraient être conçus pour surmonter les obstacles que les PMA rencontrent face aux multiples défis des changements climatiques et du développement économique et social. Des mécanismes d'appui comme le Fonds pour les PMA (examiné plus loin) ne devraient pas aggraver ces tensions en imposant des conditions plus contraignantes ou en réduisant le montant des investissements axés sur le développement qui n'ont pas trait aux changements climatiques. Une plus grande cohérence des politiques est indispensable entre les nouveaux fonds internationaux et bilatéraux relatifs aux changements climatiques et les plans nationaux de développement des PMA qui en sont les bénéficiaires. Actuellement, les documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) ne sont pas suffisamment conformes aux

politiques et projets de développement national des PMA. Il est aussi difficile de juger du degré d'harmonisation des différentes initiatives bilatérales et multilatérales évoquées plus haut dans le contexte des PMA. Ces pays doivent diriger la conception et la mise en œuvre de leurs stratégies d'adaptation aux changements climatiques et de développement national et les donateurs doivent accorder et harmoniser leur aide avec les priorités et systèmes nationaux.

b) Réformer le Fonds pour les PMA

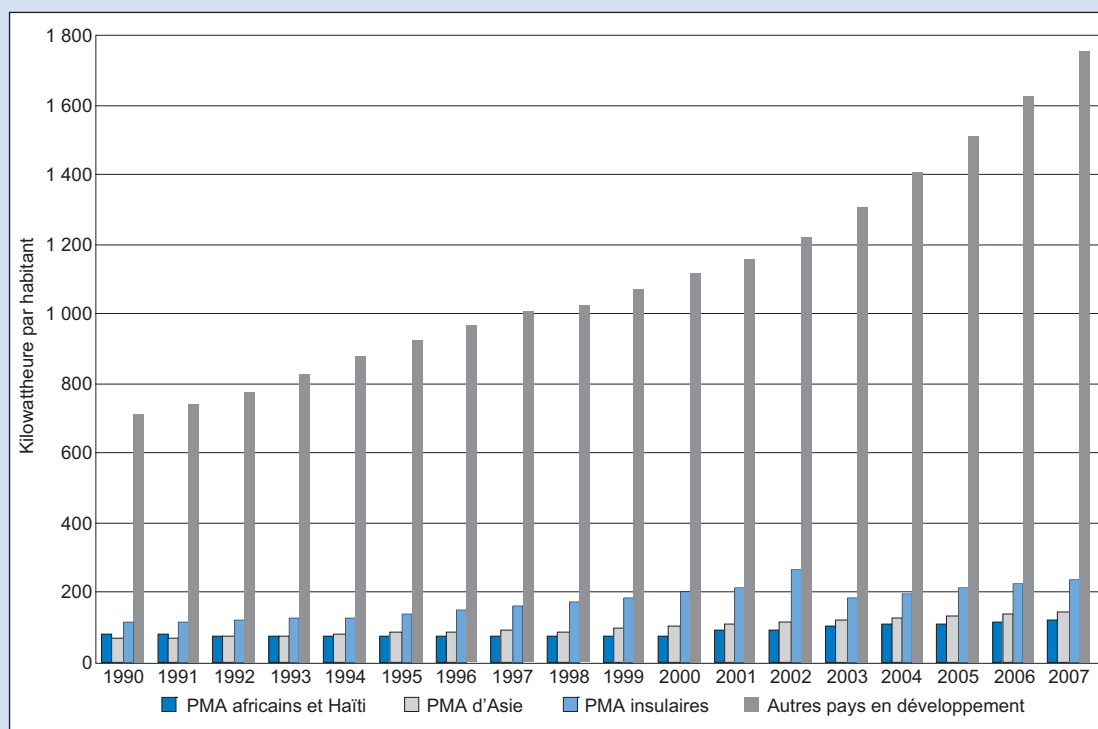
Le financement des programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation (PANA) n'a été ni prévisible ni suffisant pour répondre aux besoins des PMA en matière d'adaptation aux changements climatiques. Le Fonds pour les PMA a été créé en 2001, bien avant le Fonds pour l'adaptation au titre du Protocole de Kyoto ou l'initiative Cool Earth Partnership (Japon) et l'Alliance mondiale pour le changement climatique (Union européenne). Malgré les progrès relativement lents accomplis dans l'exécution de projets d'adaptation prioritaires en raison de la complexité de ses procédures, le Fonds devrait néanmoins continuer d'appuyer l'adaptation des PMA, même s'il doit être réformé et ses ressources financières reconstituées, en apportant une assistance financière et technique efficace.

Le montant des ressources financières nécessaires doit être suffisant pour s'acquitter des tâches confiées au Fonds pour les PMA (appuyer les PANA dans leur ensemble, plutôt que des projets individuels). S'il ne l'est

Les gouvernements des PMA devraient incorporer un processus de planification de l'adaptation aux changements climatiques dans leurs projets d'investissement et projets budgétaires afin de coordonner les fonds pour l'adaptation émanant de diverses sources.

Graphique 41

Consommation d'électricité dans les PMA et les autres pays en développement, 1990-2007
(Kilowattheure par habitant)



Source: Calculs effectués par le secrétariat de la CNUCED, d'après Division de statistique de l'ONU, *UNdata, Energy Statistics Database* (consulté en mai 2010).

pas, il faudra peut-être demander au Fonds de circonscrire progressivement ses activités à des groupes précis de mesures ou de pays, au lieu d'aider l'ensemble des PMA de manière inadéquate. Par exemple, le Fonds pourrait aider ces pays à avoir accès à d'autres fonds pour l'adaptation en mettant en place une facilité pour l'établissement de projets qui pourrait remédier aux problèmes de cofinancement que rencontrent de nombreux PMA dans l'accès aux ressources financières pour le climat. En outre, il pourrait peut-être mettre en place un mécanisme associant des organisations non gouvernementales (ONG), de la société civile qui financerait les priorités locales des PANA identifiées par celles-ci, par le biais de dispositifs novateurs de financement de l'adaptation aux changements climatiques.

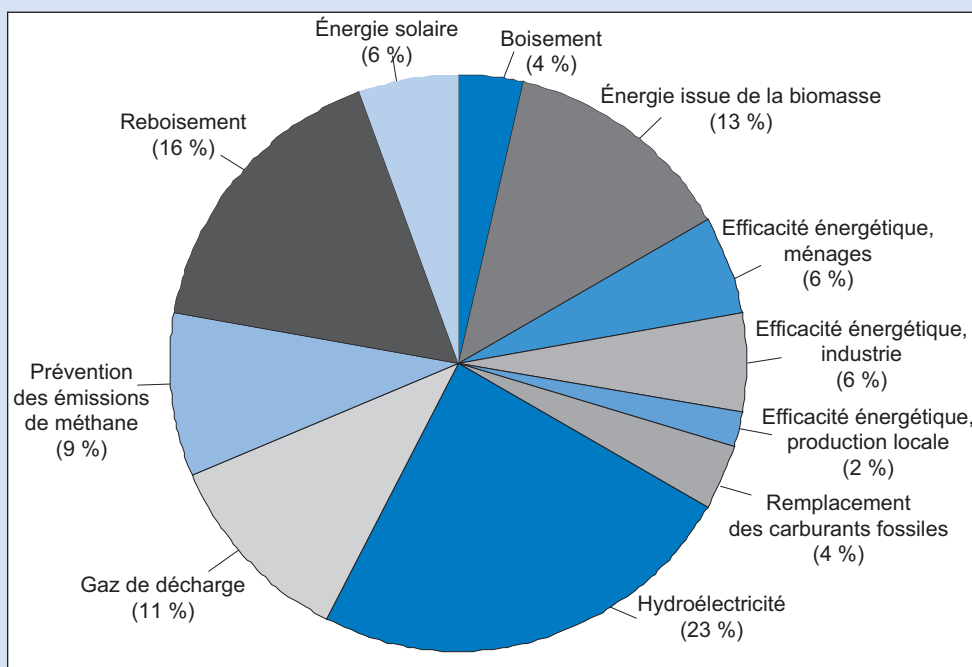
Les PMA devraient prendre des mesures pour accroître leurs capacités d'adaptation par le biais d'accords régionaux et internationaux visant à mettre en commun les ressources financières et autres.

Compte tenu des débats intenses de l'après-Copenhague sur le financement de la lutte contre les changements climatiques et l'éventuel remplacement du Protocole de Kyoto après 2012, la Convention-cadre et ses partenaires devront apprécier si le Fonds pour les PMA remplit encore son objectif. On pourrait considérer que la réforme de la structure opérationnelle du Fonds, notamment la possibilité d'accéder directement au mécanisme de financement pour les PMA (comme dans le Fonds pour l'adaptation) et la garantie d'un financement prévisible (non volontaire), ferait du Fonds une entité viable et indispensable pour aider les PMA à s'adapter aux changements climatiques.

Le Groupe d'experts des PMA et le Conseil du Fonds pour les PMA doivent s'ouvrir davantage (par exemple, aux organisations de la société civile) et s'appuyer sur les améliorations suggérées dans le projet de texte du Groupe d'experts des PMA (2005) sur les stratégies d'application des PANA et les directives du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE) sur l'intégration de l'adaptation, en faisant concorder de manière plus étroite les

Graphique 42

Projets entrepris au titre du MDP dans les PMA, par secteur



Source: Estimations du secrétariat de la CNUCED, d'après le Centre pour l'énergie, le climat, le développement durable de Risoe (PNUD), *CDM/JI Pipeline Analysis and Database* (<http://cdmpipeline.org/index.htm>) (consulté le 1er mars 2010).

Note: Échantillon de 16 PMA.

projets prioritaires des PANA avec les politiques publiques et les processus budgétaires (DANIDA, 2009).

Les gouvernements des PMA devraient incorporer un processus de planification de l'adaptation aux changements climatiques dans leurs projets d'investissement et projets budgétaires afin de coordonner les fonds pour l'adaptation émanant de diverses sources, et préserver la dynamique des priorités identifiées en matière d'adaptation, allant de l'établissement des PANA à leur application. DANIDA (2009) propose d'inscrire comme priorité, dans les PANA, des plates-formes d'apprentissage systématique et solidaire, afin que les acteurs puissent échanger les enseignements tirés de leur expérience en matière d'application et améliorer l'impact des projets d'adaptation.

Comme ils ne possèdent pas les capacités techniques nécessaires, les PMA pourraient aussi prendre des mesures pour accroître leurs capacités d'adaptation par le biais d'accords régionaux et internationaux destinés à mettre en commun les ressources financières et autres, surtout pour la mise au point de systèmes régionaux d'alerte précoce en cas de phénomènes météorologiques extrêmes.

Le recours à une aide budgétaire générale en tant que moyen de lier l'APD à la politique nationale peut permettre de financer de manière plus souple les dépenses publiques des PMA grâce à des mécanismes administratifs dont les coûts de transaction sont peu élevés et qui renforcent la gestion des finances, les systèmes de contrôle des ressources et la responsabilité au niveau national afin de favoriser l'accroissement des ressources financières pour le climat. Il faudra aussi une harmonisation et une concordance accrues des fonds des donateurs au niveau national (UNCTAD, 2008). Par exemple, les donateurs pourraient mettre en commun leurs fonds pour l'adaptation dans un fonds national unique détenu par le Ministère des finances. Ces fonds seraient débloqués à la demande des ministères compétents afin de financer des investissements et des programmes d'adaptation aux changements climatiques (OECD, 2009: 84).

3. DÉVELOPPER LES SOURCES D'ÉNERGIE RENOUVELABLES

Étant donné que la consommation d'énergie, qui provient essentiellement de combustibles fossiles émettant de grandes quantités de carbone, représente 66 % des émissions totales de GES, l'un des principaux défis pour les PMA consiste à opérer une transition vers des sources d'énergie plus durables et sûres tout en préservant et développant l'accès à une énergie abordable pour les entreprises et les ménages (UN-DESA, 2009: xi-xii et 35). Les deux tiers des pays en développement parties à la Convention-cadre ont indiqué que l'approvisionnement en énergie constituait l'une des priorités essentielles des investissements et des flux financiers, surtout le remplacement des combustibles fossiles par des sources d'énergie renouvelables (UNFCCC, 2007: par. 758). Le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (UN-DESA, 2009: 42) considère que l'énergie constitue le lien essentiel entre le développement et l'atténuation des changements climatiques car l'accès mondial aux services d'énergie reste tout aussi inégalement réparti que les revenus. Selon les estimations, les quatre cinquième de la population dépourvue d'électricité vivent dans les zones rurales des pays en développement, principalement dans les PMA d'Asie du Sud et d'Afrique subsaharienne (UN-DESA, 2009). La consommation d'électricité par habitant

L'un des principaux défis pour les PMA consistera à opérer une transition vers des sources d'énergie plus durables et plus sûres tout en préservant et en développant l'accès à une énergie abordable.

Les PMA sont dotés de ressources considérables en matière d'énergies renouvelables, mais ils n'utilisent que 10 % de leurs capacités.

dans les PMA correspondait en moyenne à 9 % de celle des autres pays en développement pendant la période 1990-2007 (graphique 41).

Bien qu'il reste des obstacles importants à la diffusion de services d'énergie auprès de la population³ des PMA, l'accès à des sources d'énergie durables est essentiel pour aider ces pays à atteindre leurs objectifs de développement socioéconomique. La pauvreté énergétique qui touche 75 % environ de la population des PMA entraînera des pressions accrues sur l'environnement car il est de plus en plus impératif de combler le déficit énergétique (UNCTAD, 2006). Selon les estimations, la quantité d'émissions de dioxyde de carbone (CO₂) qui serait produite si l'on répondait aux besoins de ceux qui n'ont pas d'électricité ou d'énergie plus propre représenterait une augmentation minimale de 2 % des émissions mondiales de CO₂ (Socolow, 2006). Pour stimuler le développement et la consommation de sources d'énergie non fossile dans les PMA, il faudra peut-être réorienter les subventions actuelles. L'arrêt des subventions nationales aux combustibles fossiles (par exemple, kérosène, gazole et gaz naturel) peut nécessiter l'adoption de mesures compensatoires pour les consommateurs les plus pauvres dans les PMA.

La plupart des projets entrepris au titre du MDP dans les PMA ont privilégié les sources d'énergie renouvelable et le reboisement.

Les PMA, en particulier ceux d'Afrique subsaharienne, sont dotés de ressources considérables en matière d'énergie renouvelable (par exemple, 12 % des capacités hydroélectriques mondiales), mais ils n'utilisent que 10 % de leurs capacités, estimées à 1,1 gigawatt (Water for Agriculture and Energy in Africa, 2008). En 2007, les PMA ne représentaient que 2 % de la production nette mondiale d'électricité à partir de sources renouvelables contre 45 % dans les autres pays en développement. Les plus gros PMA producteurs d'électricité à partir de sources renouvelables sont le Bhoutan, la République démocratique du Congo, le Mozambique et la Zambie⁴. Une plus grande décentralisation de la production d'électricité grâce à l'exécution de petits projets d'énergie renouvelable bénéficiant au 1,6 milliard d'habitants sans accès à des sources d'énergie modernes pourrait stimuler les emplois «verts» et les perspectives de développement dans de nombreux PMA (Sanchez and Poschen, 2009).

Il est urgent d'élaborer de bonnes politiques en matière de gestion forestière et de changement d'affectation des terres dans les PMA afin d'aider ces pays à relever les défis de l'atténuation et de l'adaptation.

De la même manière, bien que 16 PMA seulement accueillent un projet au titre du MDP, la plupart de ces projets sont axés sur les sources d'énergie renouvelable (essentiellement l'hydroélectricité et l'énergie provenant de la biomasse) et le reboisement (graphique 42). Jusqu'à présent, le MDP a eu un effet négligeable sur la satisfaction des besoins des PMA en matière d'atténuation et d'adaptation, mais s'il était amélioré, il pourrait surmonter les obstacles financiers rencontrés par ces pays en matière d'accès aux technologies d'énergie renouvelable⁵. Par exemple, l'une des conditions essentielles posée par le MDP est que les projets dans lesquels les pays industrialisés investissent doivent être conformes aux priorités de développement des PMA. Ces derniers disposent ainsi d'une certaine marge d'action pour accorder la priorité aux projets d'investissement dans les technologies d'énergie renouvelable au titre du MDP. Les secteurs des technologies d'énergie renouvelable et de la production d'électricité sont formidablement porteurs dans les PMA. Le secteur des énergies renouvelables pourrait apporter une contribution notable au développement d'une économie du savoir productive fondée sur la recherche-développement et l'innovation dans les PMA. Certains de ces pays (en particulier les PEI) seraient ainsi moins dépendants des importations d'énergie et le développement durable de l'industrie serait favorisé grâce aux investissements dans les technologies «vertes» (par exemple, énergies éolienne, géothermique, hydroélectrique et solaire). De la même manière, le développement de la bioénergie offre la possibilité à la fois de réduire les émissions de GES et de remplacer les combustibles fossiles.

Il est urgent d'élaborer de bonnes politiques en matière de gestion forestière et de changement d'affectation des terres dans les PMA afin d'aider ces pays à relever le double défi de l'atténuation et de l'adaptation dans ce contexte. Le déboisement et la perte de biodiversité dont il s'accompagne dans les PMA continueront probablement jusqu'à ce que soit adoptée une approche mondialement acceptée pour mesurer l'impact du déboisement grâce à l'allocation de ressources notables comparables à celles débloquées dans le cadre de l'initiative de réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts (REDD) du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) (voir plus bas). Il faudra probablement aller au-delà des approches traditionnelles du déboisement fondées sur des projets (par exemple, dispositif de zones protégées), qui n'ont pas considérablement réduit le taux de déboisement lié à l'exploitation commerciale ou n'ont pas suffisamment tenu compte des besoins des communautés tributaires des forêts.

4. UNE APPROCHE CONSTRUCTIVE DE L'INITIATIVE DE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS RÉSULTANT DU DÉBOISEMENT ET DE LA DÉGRADATION DES FORÊTS (REDD)

a) Questions systémiques

Les gouvernements reconnaissent de plus en plus que les forêts sont utiles car elles sont des armes essentielles dans la lutte contre les changements climatiques et l'initiative REDD est devenue un élément important des négociations menées dans le cadre du régime multilatéral relatif aux changements climatiques. Dans les PMA, le déboisement et la dégradation des forêts représentent 65 % des émissions de carbone (UN-DESA, 2009: 42). Pendant la période allant de 1990 à 2007, les zones forestières ont diminué dans les PMA, passant de 30 à 27 % de la superficie totale des terres. Freiner le déboisement et la dégradation des forêts est donc considéré comme un moyen très efficace et relativement rapide de réduire les émissions de gaz à effet de serre (UN-DESA, 2009: 164). Il est jugé important d'allouer des ressources financières aux pays en développement, surtout aux PMA, dans le cadre du mécanisme REDD, afin d'atteindre les trois objectifs suivants: i) appuyer les efforts mondiaux d'atténuation; ii) soutenir l'adaptation aux changements climatiques dans les PMA et les autres pays en développement, ainsi que la réduction de la pauvreté en général; et iii) promouvoir la biodiversité grâce à la préservation des forêts (UN-DESA, 2009; Myers Madeira, 2008: 9).

Dans le cadre de l'approche REDD, les pays et/ou les acteurs auraient un intérêt financier à entreprendre des activités mesurables, vérifiables et notifiables en vue de préserver leurs forêts et de privilégier des politiques fondées sur une affectation plus durable des terres. Plusieurs initiatives multilatérales récentes, surtout le Fonds de partenariat pour le carbone forestier de la Banque mondiale, aident non seulement les pays à élaborer des stratégies nationales REDD, mais aussi à tester des structures d'incitation pour les projets REDD (FAO, UNDP and UNEP, 2009). Au moins quatre PMA participent au mécanisme REDD-ONU: Cambodge, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie et Zambie. Les activités REDD+ comprennent des mesures qui s'étendent aux secteurs de l'agriculture et de la bioénergie, dans la mesure où ceux-ci ont une incidence sur les forêts.

Différentes structures d'incitation ont été proposées pour financer les activités REDD, notamment un financement public et un recours aux marchés ainsi que des approches nationales, sectorielles ou fondées sur les projets.

Dans le cadre de l'approche REDD, les pays et/ou les acteurs auraient un intérêt financier à entreprendre des activités mesurables, vérifiables ou notifiables en vue de préserver leurs forêts et de privilégier des politiques fondées sur une affectation plus durable des terres.

Le financement public pourrait prendre la forme de contributions financières versées par les pays développés à un fonds international dont les bénéficiaires seraient les participants au mécanisme REDD.

L'arrêt du déboisement et de la dégradation des forêts peut constituer une source additionnelle de ressources financières pour les PMA par le biais du mécanisme REDD...

Le financement public pourrait prendre la forme de contributions financières versées par les pays développés à un fonds international dont les bénéficiaires seraient les participants au mécanisme REDD. Pour être intégrées au marché du carbone, les activités REDD devraient s'inscrire dans des mécanismes compensatoires et les pays développés devraient être crédités de réductions d'émissions conformes à leurs objectifs d'atténuation au titre du Protocole de Kyoto. Un système fondé sur les projets produirait des crédits au niveau local, tandis que dans les approches nationales, les autorités nationales recevraient des versements au titre des activités REDD entreprises au niveau national (Myers Madeira, 2008).

Encadré 15. Différences entre les pays en développement partenaires des PMA

Les PMA diffèrent des autres groupes de pays à plusieurs égards – revenu, technologie, connaissances, taille des marchés, ressources productives et financières, ressources humaines et capacités institutionnelles. C'est, naturellement, avec les pays développés que l'écart est le plus marqué (UNCTAD, 2006: 137 140 et 193 200; UNCTAD, 2007: 1 5), mais il existe aussi des différences considérables entre les PMA et les autres pays en développement. Parmi les sous-groupes de pays en développement, c'est avec leurs principaux partenaires commerciaux en développement que les disparités sont les plus grandes et avec leurs partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux qu'elles sont les plus réduites. Le PIB par habitant – indicateur de développement le plus général – des principaux partenaires commerciaux en développement est six fois plus élevé que celui des PMA, alors que celui des pays partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux atteint tout juste le triple (tableau 2 de l'encadré). En outre, si l'écart de revenu entre les principaux partenaires commerciaux en développement de PMA et les PMA se creuse, le retard technologique de ceux-ci est encore plus important, comme en témoignent les indicateurs comme les dépenses intérieures brutes en R D par habitant et la part des exportations de produits à moyenne et forte intensité de technologie et de compétence dans les exportations totales. Pour ces deux indicateurs, les principaux partenaires commerciaux en développement des PMA affichent un niveau 21 fois supérieur à celui de ces derniers dont l'écart avec leurs partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux est bien moindre (tableau 2 de l'encadré).

Tableau 2 de l'encadré

Différences entre les PMA et leurs principaux groupes de partenaires des pays en développement, 2007-2008

Dimension	Poids économique	Revenu		Technologie
Indicateurs				
Groupes de pays	PIB (en milliards de dollars)	PIB par habitant (en dollars)	Dépenses brutes de R-D par habitant* (en dollars PPA)	Part des exportations de produits manufacturés à moyenne et forte intensité de technologie dans les exportations totales (en %)
PMA	460	569	2	2
Partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux	2 048	1 902	11	24
Principaux partenaires commerciaux en développement	9 321	3 218	49	45

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données de la Division de statistique du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, de l'UNESCO et de la base de données *GlobStat* de la CNUCED.

* Dépenses brutes de recherche-développement. Données 2005-2007 sur un échantillon de 7 PMA, 13 partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux et 7 principaux partenaires commerciaux en développement.

Il n'y a pas non plus de commune mesure entre le poids économique des PMA et celui de leurs principaux partenaires commerciaux en développement. En tant que groupe, ces derniers pèsent 20 fois plus lourd que les PMA. Le poids économique de la Chine, à elle seule, est respectivement huit fois et quatre fois supérieur à celui des PMA considérés ensemble et à celui de leurs partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux (tableau 2 de l'encadré).

Ces différences créent des asymétries dans le pouvoir de négociation et dans les avantages que les pays peuvent attendre d'un renforcement de l'intégration économique. Parce qu'il existe entre les PMA et leurs partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux moins d'asymétries et plus de points communs dans les domaines économique, social et environnemental, ces accords peuvent avoir davantage d'incidences positives sur leur développement. En revanche, pour remédier aux disparités plus importantes qui les séparent de leurs principaux partenaires commerciaux en développement, il convient d'adopter des mesures et des initiatives de nature à prévenir les effets négatifs de l'intégration entre partenaires très inégaux.

Même si, en principe, l'initiative REDD peut constituer une source importante de revenus pour la mise en œuvre des mesures d'atténuation dans les PMA et pour la réduction des émissions de GES, les PMA doivent être prudents lorsqu'ils participent à certains accords REDD pour les raisons examinées plus bas.

Premièrement, il demeure des incertitudes méthodologiques concernant à la fois le calcul des coûts et le suivi des effets des activités REDD. Ces dernières ont été notablement exclues des mécanismes compensatoires au titre du Protocole de Kyoto en raison de l'incertitude entourant l'ampleur des émissions résultant du déboisement et l'aptitude à surveiller le déboisement (Myers Madeira, 2008: 9). Il est aussi difficile de calculer les pertes de revenus causées par les activités REDD pour les gouvernements nationaux et les communautés locales et le montant approprié des compensations (FOEI, 2008: 12). La prise en compte des plantations et des autres secteurs agricoles dans la définition des forêts masque aussi l'impact réel des réductions résultant de ces activités, les capacités de stockage du carbone des plantations ne représentant que 20 % de celles des forêts naturelles (FOEI, 2008: 23). En outre, les PMA peuvent être défavorisés par le calcul des coûts à partir des valeurs historiques de référence, car comme le taux de déboisement y est inférieur à celui des pays à revenu intermédiaire couverts de forêts tropicales humides, tels que le Brésil et l'Indonésie, ils sont en mesure de dégager davantage de ressources des activités REDD (Myers Madeira, 2008: 29).

Deuxièmement, d'aucuns soutiennent que les activités REDD ne remédient pas aux facteurs du déboisement, en particulier la demande de bois, la production agricole et la mise en œuvre de politiques d'affectation non durable des terres (FOEI, 2008: 24-26). Par exemple, sans une réduction de la demande de bois et des autres produits forestiers, une réduction de l'offre pourrait entraîner une hausse du prix du bois, du bétail et des produits agricoles, incitant ainsi au déboisement, aussi bien dans le pays qu'à l'étranger (FOEI, 2008: 24; Myers Madeira, 2008: 11). Ces «pertes de marché» ont pour conséquence de rendre le déboisement plus rentable dans les zones ne relevant pas du cadre REDD. Les activités REDD ne touchent pas à d'autres facteurs du déboisement tels que la faible gouvernance, la corruption et l'abattage illégal, et peuvent, dans certaines conditions, enrichir les responsables du déboisement en créant des incitations perverses. Si l'accroissement de la valeur des forêts résultant du mécanisme REDD ne s'accompagne pas d'un cadre de protection des droits d'occupation des habitants des forêts et des communautés autochtones dans les PMA, les communautés dont la subsistance est tributaire des forêts peuvent être pénalisées (FOEI, 2008: 16-17). Pour que l'initiative REDD soit couronnée de succès, ces problèmes sociaux et politiques complexes doivent être résolus (Horta, 2009).

Troisièmement, les activités REDD ne touchent pas aux raisons structurelles qui sous-tendent à la fois la forte dépendance à l'égard du secteur forestier en tant que source extérieure de revenus pour les PMA et le volume élevé de carbone provenant d'une utilisation non durable des terres due à l'absence de diversification économique et à l'insuffisance des capacités technologiques. Les versements effectués au titre des activités REDD peuvent être un moyen d'atteindre le double objectif de l'atténuation et de l'adaptation. Cependant, si les approches REDD ne s'inscrivent pas dans une stratégie plus large et intégrée qui associe une meilleure résilience face aux changements climatiques, un cadre réglementaire strict et la sécurité des droits d'occupation des terres, les activités de financement ayant trait aux changements climatiques risquent de ne pas être durables⁶.

... mais si l'accent n'est pas mis sur la gouvernance, les droits et la sécurité d'exploitation des ressources, l'initiative REDD risque d'échouer.

Pour que la réduction attendue des émissions provenant des activités REDD se concrétise, les PMA auront besoin d'aide afin de développer leurs capacités de faire appliquer leur législation sur l'environnement et la gestion des forêts.

L'arrêt du déboisement et de la dégradation des forêts peut constituer une source additionnelle de financement pour les PMA par le biais des activités REDD, même si un mécanisme mondial REDD ne voit pas le jour ou échoue pour d'autres raisons, car les produits forestiers procurent chaque année des milliards de dollars de recettes au niveau international. La Banque mondiale (2006) a estimé les pertes annuelles dues au déboisement illégal dans le monde à 15 milliards de dollars par an.

b) Mécanismes internationaux d'appui aux PMA

Depuis 2000, les négociations internationales menées sur l'initiative REDD par la Conférence des Parties à la Convention-cadre ont été largement circonscrites à des discussions sur la manière de mesurer les stocks de carbone forestier en vue d'échanger des crédits d'émission de carbone. Pour les PMA en particulier, mais aussi pour les pays en développement en général, elles ne s'intéressent pas aux facteurs sous-jacents du déboisement et de la dégradation des forêts. Si l'accent n'est pas mis sur la gouvernance, les droits et la sécurité d'exploitation des ressources, l'initiative REDD risque d'échouer. Compte tenu de cela, dans la proposition qu'il a présentée sur le mécanisme REDD (FCCC/AWGLCA/2008/MISC.5/Add.2 (Part I)), au nom de l'Alliance des petits États insulaires, Tuvalu a demandé que soient prévues des possibilités d'étudier des mesures relatives à la demande qui touchent aux facteurs du déboisement (par exemple, l'exportation de bois et de produits forestiers). Plus explicitement, il a fait valoir que les stocks de carbone contenus dans les produits ligneux non certifiés comme «durables» et importés par une Partie visée à l'annexe I en provenance d'une Partie non visée à l'annexe I devraient être comptabilisés comme émissions de la Partie visée à l'annexe I. À ce jour, toutefois, les autres Parties n'ont pas soutenu cette proposition. Le mécanisme REDD ne doit donc pas se contenter de mesurer le carbone; il devrait aussi permettre une participation plus large des acteurs à l'élaboration des politiques, garantir les droits d'occupation des terres et d'exploitation des ressources, et encourager l'adoption et l'application d'une législation stricte en matière de protection des forêts. Pour les PMA, ces éléments joueraient un rôle essentiel dans leur participation au processus REDD au fur et à mesure de son évolution, qu'un mécanisme mondial soit mis en place ou non. Certains de ces éléments sont développés plus bas.

Avec l'accélération de la croissance économique dans plusieurs pays en développement et l'essor de leurs relations internationales, les pays du Sud sont devenus des partenaires de plus en plus importants pour les PMA au cours des vingt dernières années.

Les stratégies nationales REDD des PMA devraient tenir compte des réalités du terrain et des enseignements pratiques tirés des activités REDD déjà entreprises. Si les activités REDD devront tenir compte des situations nationales différentes, les PMA devront s'assurer que les principaux piliers du futur mécanisme REDD+, tels que les garanties, les niveaux de référence, les scénarios de référence, la mesure, la notification et la vérification, tiennent compte non seulement de leurs besoins mais aussi de leurs capacités actuelles.

Pour que la réduction attendue des émissions provenant des activités REDD se concrétise, les PMA auront besoin d'aide afin de développer leurs capacités de faire appliquer leur législation sur l'environnement et la gestion des forêts. Actuellement, la production de bois qui enfreint la législation des PMA ne constitue pas seulement un obstacle aux activités REDD, mais elle coûte aussi des milliards de dollars par an aux pays concernés (Daviet, 2009). Il peut donc s'avérer nécessaire d'élaborer des programmes ou des mesures/prescriptions visant expressément les PMA, afin d'accroître leur participation au mécanisme REDD. Les PMA devraient veiller à ce que ces mesures ou prescriptions spéciales soient inscrites à l'ordre du jour des prochaines sessions de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les

changements climatiques. Des ressources financières considérables – sous la forme de dons – sont nécessaires aux stades initiaux du mécanisme REDD+ pour accroître la participation des PMA.

B. Relations économiques Sud-Sud des PMA

Avec l'accélération de la croissance économique dans plusieurs pays en développement et l'essor de leurs relations internationales, les pays du Sud sont devenus, au cours des vingt dernières années, des partenaires de plus en plus importants pour les PMA. Comme le chapitre 4 le montre, dans les domaines du commerce, des IED, de l'aide publique, des mouvements de personnes et de l'échange de connaissances, les relations des PMA avec les autres pays en développement se sont intensifiées, au point que les flux sont à présent comparables – et dans certains cas supérieurs – aux flux existant avec les grands pays développés, partenaires traditionnels des PMA. Parmi les pays en développement, les deux groupes avec lesquels les PMA entretiennent les relations les plus étroites sont leurs principaux partenaires commerciaux en développement et leurs partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux. Les relations économiques et politiques des PMA avec ces deux groupes sont assez différentes car les deux groupes sont différents (encadré 15).

Le virage amorcé par les PMA, qui mettent moins l'accent qu'auparavant sur les relations avec les pays du Nord, diversifie les formes de leur intégration dans l'économie internationale. Cette évolution peut avoir des effets positifs sur le développement des capacités productives des PMA et, donc, sur leur développement et sur la réduction de la pauvreté mais risque, dans le même temps, de les enfermer dans leur position traditionnelle, aux plus bas échelons de la division internationale du travail⁷. C'est surtout dans le cas d'un renforcement de l'intégration économique avec des pays relativement plus développés et/ou beaucoup plus grands que ce risque est le plus sérieux (encadré 15).

Pour que les PMA puissent tirer parti d'une intégration plus étroite avec leurs partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux et avec leurs principaux partenaires commerciaux en développement, il faut adopter un plan d'action dynamique, composé de stratégies, d'initiatives et de mécanismes internationaux d'appui dans le cadre de la nouvelle architecture internationale du développement qui est proposée. Ces éléments de la nouvelle architecture internationale devraient renforcer les aspects des relations économiques qui favorisent le développement des capacités productives des PMA, tout en visant à résoudre les difficultés qu'elles entraînent. Jusqu'à présent, la participation des PMA à ce que l'on appelle la «deuxième vague de mondialisation» a eu pour effets d'accroître leurs flux commerciaux, ainsi que les flux d'investissement, la coopération pour le développement et les échanges de connaissances avec les pays en développement. Toutefois, rares sont les PMA à avoir évalué les effets de ce rapprochement sur leurs perspectives de développement et à avoir formulé une stratégie claire et cohérente pour traiter avec les acteurs économiques des autres pays en développement (par exemple, les entreprises, les gouvernements et les organismes publics).

Pour que leur développement bénéficie du renforcement de leurs relations économiques avec les autres pays en développement, les gouvernements des PMA doivent considérer le commerce, l'investissement, l'aide au développement et l'échange de technologies entre pays du Sud sous un angle

Pour que les PMA puissent tirer parti d'une intégration plus étroite avec leurs partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux et avec leurs principaux partenaires commerciaux en développement, il faut adopter un programme dynamique, composé de stratégies, d'initiatives et de mécanismes internationaux d'appui dans le cadre de la nouvelle architecture internationale du développement qui est proposée.

dynamique (Kaplinsky and Farooki, 2009). En élaborant un plan d'action volontariste en ce qui concerne les relations Sud-Sud impliquant les PMA, il faudrait prendre les mesures suivantes:

- Analyser les avantages et les inconvénients actuels et potentiels qui résultent des liens des PMA avec d'autres pays en développement;
- Formuler une politique et une stratégie claires pour négocier avec les acteurs économiques, publics et privés, des autres pays en développement;
- Intégrer les relations économiques Sud-Sud dans les stratégies et les politiques nationales de développement des PMA;
- Organiser les dimensions Sud-Sud et Nord-Sud des relations internationales des PMA d'une manière synergique.

Les relations Sud-Sud profiteront davantage au développement des PMA si ceux-ci ont une attitude dynamique face à la coopération pour le développement, en s'assurant qu'elle ait des effets positifs sur le commerce, l'investissement étranger, le transfert de connaissances et la migration. Les institutions régionales (par exemple, les commissions régionales de l'Organisation des Nations Unies, les accords commerciaux régionaux, les banques régionales de développement, l'Agence de planification et de coordination du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique – NEPAD) peuvent aider les PMA à élaborer et à négocier des stratégies claires. Les grandes lignes et les principaux éléments de cette démarche sont présentés ci-après selon les cinq piliers de la nouvelle architecture internationale.

1. FINANCEMENT

a) *Accroître et améliorer les flux financiers publics Sud-Sud*

Mesures et principes généraux

Principes directeurs. La coopération et l'APD Sud-Sud devraient continuer de reposer sur le principe de relations horizontales dépourvues d'exploitation entre les pays en développement plus avancés et les PMA. Elles devraient également observer certains principes fondamentaux, tels que l'appropriation par les pays des stratégies et des politiques de développement, le respect par les donateurs des priorités du pays bénéficiaire, les projets centrés sur la demande et la non-imposition de conditionnalités au versement de l'aide publique.

Accroître les flux financiers publics Sud-Sud. Compte tenu de l'importance des besoins et des faiblesses structurelles des PMA ainsi que des aspects positifs de la coopération Sud-Sud pour le développement, il faudrait renforcer cette coopération de manière à en amplifier les effets et faire appel à plusieurs sources et modèles de financement:

- *Augmentation des budgets consacrés à la coopération pour le développement.* Depuis 2006, des pays donateurs tels que le Brésil, la Chine et l'Inde ont sensiblement augmenté le budget qu'ils consacrent à la coopération pour le développement; il faudrait que cette stratégie soit poursuivie et adoptée par d'autres pays en développement donateurs;
- *Financement conjoint par des pays en développement,* comme dans le cas des projets financés par le Partenariat Inde-Brésil-Afrique du Sud au Burundi et en Guinée-Bissau;

Les PMA doivent formuler une politique et une stratégie claires pour négocier avec les acteurs économiques, publics et privés, des autres pays en développement.

Les PMA devraient organiser les dimensions Sud-Sud et Nord-Sud de leurs relations internationales d'une manière synergique.

La coopération et l'APD Sud-Sud devraient continuer de reposer sur le principe de relations horizontales dépourvues d'exploitation entre les pays en développement plus avancés et les PMA.

Encadré 16. Accroître l'impact sur le développement de l'IED dans l'agriculture

Pour faire en sorte que l'IED dans l'agriculture des PMA serve le développement et n'ait pas les effets négatifs généralement associés à l'accapement des terres (UNCTAD, 2009b), il faudrait adopter des modèles qui favorisent la participation des acteurs locaux à l'activité économique (notamment dans les plantations satellite) et celle des communautés locales au capital, et qui imposent des règles en matière d'éléments locaux tant pour les intrants que pour les produits (Cotula *et al.*, 2009).

Les modèles économiques participatifs présentent les avantages ci-après:

- Ils créent des liens en amont en mettant en contact les petits exploitants locaux et les gros investisseurs internationaux, assurant ainsi la viabilité à long terme d'un projet;
- Ils créent des emplois locaux et protègent la main-d'œuvre locale;
- Ils permettent aux petits exploitants de continuer des cultures autres que les cultures sous contrat;
- Ils peuvent faciliter le transfert de connaissances aux petits exploitants dès lors que les investisseurs étrangers investissent dans la formation;
- Ils n'imposent pas de restrictions non nécessaires sur les politiques du pays d'accueil (par exemple, exiger que celui-ci s'engage à ne pas imposer de restrictions aux exportations alimentaires même dans le cas d'une crise alimentaire);
- Ils adhèrent aux codes de conduite internationaux qui sont en cours d'élaboration, en particulier aux dispositions relatives à la sécurité alimentaire, à la transparence et au respect des régimes locaux d'utilisation des terres et de droits de propriété foncière (Meinzen-Dick and Markelova, 2009).

La CNUCED, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Fonds international de développement agricole (FIDA), le Groupe de la Banque mondiale et quelques gouvernements collaborent depuis 2009 à l'élaboration de principes pour un investissement responsable dans l'agriculture qui respecte les droits, les moyens d'existence et les ressources (UNCTAD, 2010b). Ces principes devraient se traduire par une série d'outils constitués de meilleures pratiques, de lignes directrices, de méthodes de gouvernance et, éventuellement, de règles déontologiques destinées aux principales catégories d'acteurs engagés dans l'investissement agricole dans les pays en développement, y compris dans les PMA.

- *Financement multilatéral et régional.* Le projet financé par le Gouvernement chinois et la Banque mondiale pour renforcer les capacités de réduction de la pauvreté, dans le cadre duquel la Chine communique ses stratégies et ses politiques en matière de réduction de la pauvreté à 35 pays africains, principalement des PMA, illustre ce modèle de financement⁸. Autre exemple, la série de projets régionaux comprenant un volet centré sur la coopération Sud-Sud, tels que les projets destinés à la région du Grand Mékong, financés par la Banque asiatique de développement, avec la participation de la Chine, de l'Inde, du Japon et de la Thaïlande, notamment. La région du Grand Mékong est constituée de PMA asiatiques (Cambodge, Myanmar et République démocratique populaire lao) ainsi que de la Chine, de la Thaïlande et du Viet Nam⁹;
- *Coopération triangulaire.* Ce mode de coopération pour le développement, qui associe généralement le transfert de connaissances entre pays en développement et le financement de pays développés, a pour but de résoudre en partie le problème du sous-financement chronique des projets de coopération Sud-Sud (Fordelone, 2009)¹⁰;
- *Financement du secteur privé.* Les fondations sont une source de financement de la coopération Sud-Sud pour le développement qui est largement sous-exploitée et à laquelle les principaux acteurs concernés devraient faire appel.

Nouveaux modes de négociation. En ce qui concerne leurs politiques et leurs projets de coopération pour le développement, les partenaires de développement des PMA – en particulier, les plus importants d'entre eux – devraient négocier davantage avec des groupes de pays bénéficiaires, à savoir, par exemple, les pays parties à un accord commercial régional, une communauté économique régionale ou une structure plus large, telle que l'Union africaine ou l'Agence de planification et de coordination du NEPAD. Cette méthode, qui s'écarte de

La coopération Sud-Sud pour le développement devrait être renforcée de manière à en amplifier les effets sur le développement.

la coopération Sud-Sud pour le développement aujourd'hui bilatérale et fondée sur des projets, présente deux grands avantages. Premièrement, elle corrige les asymétries de pouvoir, de capacités techniques et de ressources qui existent actuellement entre les PMA et les principaux pays en développement donateurs. Chaque PMA, en unissant sa voix à celle des autres dans le cadre des institutions régionales et multilatérales, verra augmenter son pouvoir de négociation¹¹. Deuxièmement, les négociations sur la coopération pour le développement avec des groupes de PMA augmentent les possibilités de synergie, par exemple dans le cas de projets de portée régionale, comme les couloirs régionaux de développement, les infrastructures transfrontières et les initiatives régionales communes, telles que les centres de recherche technologique¹².

Les négociations sur la coopération pour le développement avec des groupes de PMA augmentent les possibilités de synergie, par exemple dans le cas de projets de portée régionale.

Renforcement des synergies dans le domaine de la coopération Sud-Sud et Nord-Sud pour le développement. La coopération Sud-Sud est parfois présentée comme une solution de rechange possible à la coopération Nord-Sud. C'est une erreur. En effet, malgré l'importance croissante des relations économiques des PMA avec les autres pays en développement, les donateurs traditionnels des pays du Nord restent leur principale source de financement extérieur. L'environnement international propice au développement des PMA est celui qui associe les partenariats Nord-Sud et les relations Sud-Sud et crée des synergies entre elles.

Les relations économiques Sud-Sud et Nord-Sud créent des synergies qui résultent aussi d'autres mécanismes. Premièrement, le fait d'avoir plusieurs partenaires économiques possibles (par exemple, dans les pays du Sud) donne aux gouvernements et aux entreprises des PMA un pouvoir supérieur dans leurs négociations avec d'autres acteurs étrangers (par exemple, dans les pays du Nord), non seulement dans le domaine de l'aide mais aussi dans les domaines de l'investissement et du commerce. Deuxièmement, certains modes de financement, tels que le financement triangulaire et le financement multilatéral de la coopération Sud-Sud, reposent sur des arrangements coopératifs étant donné que les institutions multilatérales reçoivent généralement l'essentiel de leurs ressources financières des pays développés. Troisièmement, les flux financiers publics Sud-Sud peuvent compléter l'aide Nord-Sud. Les partenaires du Sud, par exemple, sont beaucoup plus intéressés par le développement des infrastructures que les donateurs traditionnels.

Des mesures propres à assurer une meilleure coordination nationale des initiatives fragmentées prises par les PMA contribueront à éviter les chevauchements, à accroître l'efficacité de la coopération pour le développement aussi bien Nord-Sud que Sud-Sud.

Des mesures propres à assurer une meilleure coordination nationale des initiatives fragmentées prises par les PMA contribueront à éviter les chevauchements, à accroître l'efficacité de la coopération pour le développement aussi bien Nord-Sud que Sud-Sud et à faire en sorte qu'elles soient plus conformes aux priorités et aux stratégies de développement national (Davies, 2008). La coordination des flux financiers publics revêt une importance particulière parce que l'apparition de nouvelles sources de financement complique la gestion de l'APD des PMA. Actuellement, cette gestion pâtit de la multiplicité des donateurs qui sont souvent mal coordonnés et dont les systèmes de versement et de notification sont différents, mettant à rude épreuve les capacités de gestion limitées des PMA. Pour s'assurer que les donateurs se conforment aux priorités et aux stratégies de développement du pays, il est préférable que la coordination les concernant soit menée au niveau national. Certains PMA ont créé des systèmes de gestion de l'aide à cette fin, mais aussi pour utiliser de manière plus rationnelle leurs faibles capacités institutionnelles (UNCTAD, 2008: 121-126). La coordination des flux financiers publics Nord-Sud et Sud-Sud peut aussi être réalisée par l'intermédiaire du Forum des Nations Unies pour la coopération en matière de développement qui a été mis en place récemment.

b) *Mécanismes internationaux d'appui aux PMA dans le cadre de la coopération Sud-Sud*

Les pays en développement devraient tenir compte des vulnérabilités et des faiblesses propres aux PMA lorsqu'ils élaborent et appliquent leurs politiques de coopération pour le développement. Les pays d'origine des flux financiers publics pourraient envisager d'adopter les mécanismes d'appui ci-après.

Part minimale réservée aux PMA. Les pays en développement qui en ont les moyens pourraient réserver aux PMA une part minimale de leurs flux financiers publics. Pour accélérer la croissance économique de ces derniers, cette part devrait être supérieure à la part qu'ils représentent dans la population et le PIB de l'ensemble des pays bénéficiaires de la coopération pour le développement.

Mécanismes spéciaux au sein des forums existants. Certains pays en développement ont constitué des forums pour examiner et coordonner leur aide au développement: le Forum de coopération sino-africain (FOCAC) créé en 2000, qui a déjà organisé quatre conférences ministérielles; le sommet du Forum Inde-Afrique, tenu pour la première fois en 2008; le Sommet Afrique-Amérique du Sud, inauguré en 2006; et le Sommet de coopération turco-africain, qui a eu lieu en 2008. Ces initiatives n'étant associées à aucun mécanisme ni institution spécialisés dans les questions touchant les PMA, elles ne tiennent pas compte des problèmes particuliers à ces pays. Les donateurs du Sud et les PMA doivent remédier à cette situation en créant, au sein des forums existants, des mécanismes institutionnels spécialisés afin de répondre aux problèmes particuliers des PMA. Ces forums devraient promouvoir l'examen et la négociation de politiques et de projets d'aide au développement qui porteraient spécifiquement sur les faiblesses structurelles des PMA et mettraient au point des solutions pour contribuer à les corriger.

c) *Renforcement des effets des IED du Sud sur le développement*

En principe, les IED des pays en développement dans les PMA peuvent avoir un certain nombre de retombées bénéfiques sur le développement, comme indiqué au chapitre 4, mais les effets positifs ne se produisent pas automatiquement; en général, certaines mesures doivent d'abord être adoptées.

Intervention directe des gouvernements des pays d'origine. Les gouvernements des pays en développement qui investissent dans les PMA devraient vivement encourager leurs entreprises à conclure des accords avec les acteurs économiques des PMA (par exemple, gouvernements, entreprises et travailleurs) et à mettre en place des mécanismes propres à favoriser le développement des capacités productives des PMA, décrits au chapitre 4. Les gouvernements des pays d'origine peuvent directement influencer leurs investisseurs à l'étranger, surtout s'il s'agit d'entreprises publiques financées par des établissements publics ou des fonds souverains. Ces entreprises d'État sont à l'origine d'une grosse partie des investissements réalisés dans les secteurs pétrolier, minier et agricole des PMA.

Mesures d'incitation adoptées par les gouvernements des pays d'origine. Les gouvernements des pays d'origine peuvent aussi adopter des mesures visant à influencer sur l'attitude de leurs entreprises privées à l'égard des PMA. Ils peuvent accorder des préférences (par exemple, des incitations financières et fiscales) aux sociétés transnationales (STN) nationales investissant dans

Les gouvernements des pays en développement qui investissent dans les PMA devraient vivement encourager leurs entreprises à conclure des accords avec les acteurs économiques des PMA et à mettre en place des mécanismes propres à favoriser le développement des capacités productives des PMA.

Plusieurs mesures visant à accroître l'impact de l'IED sur le développement peuvent être incorporées dans la législation des PMA d'accueil ou dans les clauses des accords conclus entre les gouvernements des PMA bénéficiaires et les investisseurs.

Les gouvernements des PMA devraient concevoir des mesures incitant les IED dans des secteurs et des domaines qui contribueraient à résorber les goulets d'étranglement dans l'approvisionnement et la livraison ainsi qu'à combler les lacunes structurelles.

Les institutions de financement multilatéral et régional peuvent aussi faciliter l'IED de pays en développement qui favorisent le développement à long terme des PMA et leur diversification.

les PMA qui parviennent à promouvoir le développement par le biais de leurs IED, notamment en multipliant les relations avec des entreprises des pays d'accueil, en procédant à un transfert efficace de connaissances aux entreprises et aux travailleurs des PMA, en développant des activités novatrices et en créant davantage de recettes fiscales dans les pays d'accueil. L'information, l'assistance technique et la garantie des investissements figurent au nombre des instruments que le pays d'origine peut déployer pour contribuer à ce que l'IED dans les PMA remplisse les objectifs de développement (UNCTAD, 2001).

Accords entre investisseurs des pays en développement et gouvernements des pays d'accueil. De multiples conditions et objectifs qui déterminent l'impact de l'IED sur le développement figurent dans les accords conclus entre les investisseurs étrangers et les gouvernements des pays d'accueil. Les conditions relatives à la conduite par les STN de pays en développement d'opérations dans le domaine des ressources naturelles sont examinées plus loin, dans la section consacrée aux produits de base. Outre la répartition équitable des rentes tirées de l'exploitation des ressources naturelles par les acteurs nationaux, plusieurs autres mesures visant à accroître l'impact de l'IED sur le développement peuvent être incorporées dans la législation des PMA d'accueil ou dans les clauses des accords conclus entre les gouvernements des PMA bénéficiaires et les investisseurs (UNCTAD, 2001 et 2003), ci-après quelques exemples de ces mesures.

D'exiger des STN de pays en développement qu'elles dispensent une formation et transfèrent des connaissances à leurs employés locaux, ainsi qu'aux exploitations agricoles et entreprises sous-traitantes avec lesquelles elles nouent des relations en amont;

- D'appliquer des dispositifs qui aboutissent à accroître l'impact de l'IED sur le développement dans le secteur agricole des PMA (encadré 16);
- De fixer des objectifs visant à se procurer sur place un pourcentage donné d'intrants;
- De fixer des objectifs visant à procéder, dans une certaine mesure, à la transformation des matières premières dans le pays d'accueil, lorsque cela est techniquement réalisable¹³;
- De mener des activités de R-D dans les PMA d'accueil.

Les gouvernements des PMA d'accueil devraient concevoir des mesures incitant les IED dans des secteurs et des domaines qui contribueraient à résorber les goulets d'étranglement dans l'approvisionnement et la livraison ainsi qu'à combler les lacunes structurelles dans leur pays. Ces politiques et objectifs devraient apparaître dans les conditions d'établissement négociées avec les investisseurs étrangers directs. Les PMA susceptibles d'accueillir des zones industrielles et commerciales préférentielles chinoises pour favoriser l'implantation d'entreprises chinoises (par exemple, l'Éthiopie et la Zambie) et d'autres projets semblables devraient suivre ces principes.

Financement multilatéral pour la diversification. Les institutions de financement multilatéral et régional peuvent aussi faciliter l'IED de pays en développement qui favorisent le développement à long terme des PMA et leur diversification. Elles devraient promouvoir les secteurs ou les projets d'investissement qui ont le plus de chances de favoriser la création d'emplois sur place, le transfert de connaissances et le renforcement des liens avec les entreprises locales. La Banque mondiale, par exemple, en coopération avec des entreprises chinoises, réalise des projets d'investissement dans des

productions manufacturières à faible valeur ajoutée dans quelques PMA africains.

La plupart des mesures examinées ci-dessus sont applicables aux IED réalisés dans les PMA non seulement par les pays du Sud, mais aussi par les pays du Nord.

2. COMMERCE

a) Approfondir l'intégration régionale

Du point de vue structurel, l'économie des PMA est plus proche de l'économie de leurs partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux que de celle de n'importe lequel de leurs autres principaux groupes de partenaires (encadré 15). C'est pourquoi l'intensification de l'intégration économique régionale peut contribuer d'une manière considérable au renforcement de leurs capacités productives. Cela dit, malgré les déclarations d'intention, le degré d'intégration régionale est faible, voire en recul, dans la plupart des accords commerciaux régionaux auxquels les PMA sont parties, et ce, pour les raisons examinées au chapitre 4.

Pour que les accords commerciaux régionaux puissent effectivement contribuer au développement des PMA, il convient de renforcer les initiatives d'intégration régionale et de les rendre plus efficaces en s'appuyant sur les partenaires de développement au Nord comme au Sud. Les principales mesures à prendre sont examinées ci-après.

Si les PMA entendent tirer profit de l'intégration régionale, les plans et les principes qui figurent dans les accords commerciaux régionaux doivent être appliqués par toutes les parties, y compris les PMA. Comme indiqué au chapitre 4, l'un des principaux obstacles au renforcement de l'intégration régionale est le hiatus existant entre les objectifs et les plans d'une part et de l'autre, la mise en œuvre incomplète des dispositions, même dans certains de leurs aspects les moins ambitieux. Les mesures présentées ci-après figurent parmi les mesures qui devraient être considérées comme d'application absolument prioritaire.

Simplifier les accords commerciaux régionaux africains. S'agissant des accords commerciaux régionaux en Afrique, il convient de résoudre les problèmes que suscitent le double emploi et le fait pour les pays d'être parties à plusieurs accords en même temps. Il existe un certain nombre de solutions possibles – de la solution minimaliste consistant à coordonner et à harmoniser les stratégies, les programmes et les instruments de coopération prévus par les accords existants à celle, plus ambitieuse, de fusionner les accords existants en un seul accord par région (Afrique du Nord, Afrique de l'Ouest, Afrique centrale, Afrique de l'Est et Afrique australe) (UNECA, 2006)¹⁴. Cela contribuerait à renforcer sensiblement l'intégration régionale africaine, y compris celle des PMA qui en sont parties.

Étendre et approfondir l'intégration régionale en Asie du Sud. Pour accroître les flux intrarégionaux dans le domaine du commerce, de l'investissement, de la technologie, des connaissances et des personnes, les pays parties à l'Arrangement d'échanges préférentiels de la SAARC (Association sud-asiatique de coopération régionale) (SAPTA) pourraient envisager d'appliquer des mesures beaucoup plus ambitieuses en matière d'intégration régionale et d'engager les ressources financières, politiques, humaines et institutionnelles nécessaires pour y parvenir.

Pour que les accords commerciaux régionaux puissent effectivement contribuer au développement des PMA, il convient de renforcer les initiatives d'intégration régionale et les rendre plus efficaces en s'appuyant sur les partenaires de développement au Nord comme au Sud.

Les parties aux accords commerciaux régionaux pourraient aussi envisager la mise en place de mécanismes et d'instruments supplémentaires permettant d'approfondir l'intégration, par exemple celle des marchés de services et de capitaux et des marchés du travail, ainsi que l'harmonisation des politiques

Étendre la portée de l'intégration. Les parties aux accords commerciaux régionaux qui se limitent aux aspects les plus élémentaires de l'intégration (par exemple, l'accès préférentiel aux marchés pour les marchandises) devraient s'efforcer de l'étendre en ouvrant plus largement leurs marchés au commerce des marchandises. Elles pourraient aussi envisager la mise en place de mécanismes et d'instruments supplémentaires permettant d'approfondir l'intégration, par exemple celle des marchés de services et de capitaux et des marchés du travail, ainsi que l'harmonisation des politiques.

La coopération monétaire et financière, fondée, par exemple, sur la création de banques et de fonds de développement régional est une autre mesure importante sur la voie d'une plus grande intégration régionale.

L'intégration régionale peut également être renforcée par des instruments qui agissent directement sur les capacités productives des membres, notamment: les projets conjoints d'investissement (par exemple, pour améliorer les infrastructures de transport et de communication transfrontières; voir ci-dessous), la mise en commun de ressources pour créer des centres de recherche scientifique et technologique régionaux (voir ci-après), et la promotion de chaînes de valeur régionales qui approfondissent la division régionale du travail. Les initiatives de ce type permettent de mieux tirer parti des faibles ressources des membres et de renforcer les synergies.

La coopération monétaire et financière, fondée, par exemple, sur la création de banques et de fonds de développement régional (tels que le FonPlata du Marché commun du Sud – MERCOSUR – en Amérique du Sud) est une autre mesure importante sur la voie d'une plus grande intégration régionale. Les banques régionales et sous-régionales pourraient soutenir financièrement le renforcement de la coopération entre pays en développement (Griffith-Jones, Griffith-Jones and Hertova, 2008). Les institutions régionales de ce type qui existent en Asie, en Afrique et dans les Amériques ont déjà financé un certain nombre de projets de coopération Sud-Sud.

Les PMA et leurs partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux peuvent unir leurs forces politiques, humaines et institutionnelles dans leurs négociations avec les partenaires internationaux concernant non seulement l'aide au titre de la coopération pour le développement et l'APD, mais aussi le commerce, l'investissement et les migrations.

Développer les couloirs et les infrastructures régionales de développement. Le développement d'infrastructures internationales permettrait de surmonter l'un des principaux obstacles à l'intégration régionale, en particulier en Afrique (UNCTAD, 2009a). Le renforcement des structures transnationales telles que les routes, les chemins de fer, les voies d'eau, les liaisons de transport aérien, les télécommunications et les lignes de distribution d'énergie (couloirs d'aménagement) a un impact encore plus grand sur le développement des capacités productives des pays voisins s'il s'accompagne de projets locaux de développement dans différents secteurs (par exemple, l'agriculture et l'industrie). Un exemple de cette combinaison de projets est celui des initiatives d'aménagement du territoire lancées par l'Afrique du Sud. Le principal projet est le couloir d'aménagement de Maputo, qui comprend l'autoroute de Maputo, la voie ferrée de Ressano Garcia à Maputo et le port de Maputo, ainsi que des projets agricoles, miniers et touristiques. Il est aussi prévu d'aider à la mise en place de couloirs et de réseaux panafricains dans le cadre du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD). Étant donné qu'il s'agit de projets de grande ampleur et à long terme, leur financement exige la combinaison de fonds provenant des budgets nationaux, des donateurs (du Sud et du Nord) et d'institutions régionales et multilatérales de financement. Les donateurs étrangers devraient donc financer davantage de projets de ce type.

Coordonner les ressources au niveau régional en vue d'une plus grande efficacité dans les négociations internationales. Les PMA et leurs partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux peuvent unir leurs forces politiques, humaines et institutionnelles dans leurs négociations avec leurs partenaires internationaux concernant non seulement l'aide au titre de la coopération pour

le développement et l'APD (examinées plus haut), mais aussi le commerce, l'investissement et les migrations. Ces alliances renforcent leur pouvoir de négociation vis-à-vis de leurs partenaires étrangers (tant au niveau bilatéral que multilatéral), permettent une utilisation plus rationnelle de leurs modestes ressources et contribuent à éviter une course au moins-disant pour obtenir des IED, des contrats commerciaux et la réalisation de projets de coopération pour le développement.

Améliorer l'information sur les capacités d'offre régionale. Une meilleure connaissance des biens et services disponibles dans une région donnée (par exemple, grâce à l'utilisation de plates-formes virtuelles et à la multiplication des foires commerciales) peut rendre inutiles les importations d'origine lointaine (pays développés ou pays en développement) et renforcer le commerce entre les parties à un accord commercial régional. Elle peut aussi avoir pour effet d'accroître la demande de certaines catégories de marchandises et de services que les PMA peuvent fournir à des conditions compétitives. Les améliorations apportées à la circulation de l'information favoriseraient la mise en place de chaînes de valeur régionales.

Facilitation du commerce. Dans le cas des PMA, les possibilités d'expansion du commerce par la réduction des coûts commerciaux sont plus nombreuses dans les échanges entre parties à un accord régional où ces coûts sont relativement plus élevés que les coûts des échanges avec d'autres partenaires (par exemple, pays développés et principaux partenaires commerciaux en développement) (Kowalski and Shepherd, 2006). De nombreux exemples montrent qu'il serait possible de développer le commerce dans le cadre des programmes d'intégration régionale existants en se contentant de simplifier et de réduire les exigences documentaires pour le commerce international, d'accroître la transparence, d'accélérer les formalités de mainlevée des marchandises, de normaliser les règles commerciales et d'améliorer la coordination douanière entre les parties à un accord commercial régional (Milner, Morrissey and Zgovu, 2008; UNECA, 2010: 193-240).

Mécanismes internationaux d'appui en faveur des PMA

Si, au sein d'un accord commercial régional, c'est entre les PMA et leurs principaux partenaires commerciaux en développement que les différences de revenu, de niveau de développement et d'influence sont les plus faibles, elles n'en sont pas pour autant négligeables. Les accords commerciaux régionaux Sud-Sud devraient reconnaître les écarts existant entre leurs membres et accorder un traitement spécial et différencié à ceux qui appartiennent à la catégorie des PMA. Ce traitement favorable pourrait s'appuyer sur les mesures suivantes:

- Une redistribution des ressources communes en faveur des PMA. Les PMA pourraient recevoir une part des ressources mobilisées (par exemple, droits d'importation, budget commun, ressources pour la formation de capital fixe) dans le cadre d'accords commerciaux régionaux qui soit supérieure à celle de ces pays dans les importations, la population ou le PIB de l'ensemble des Parties à l'accord¹⁵, contribuant ainsi à ce que les PMA rattrapent leur retard;
- Un traitement préférentiel sans réciprocité en faveur des PMA. Ce traitement est déjà en vigueur dans la Zone de libre-échange sud-asiatique (ZLESA) dont les membres qui n'appartiennent pas à la catégorie des PMA (Inde, Pakistan et Sri Lanka) accordent des préférences non réciproques supplémentaires aux PMA membres;

Les accords commerciaux régionaux Sud-Sud devraient reconnaître les écarts existant entre leurs membres et accorder un traitement spécial et différencié à ceux qui appartiennent à la catégorie des PMA.

- Des délais différenciés et plus longs accordés aux PMA pour ouvrir leurs marchés;
- Des barèmes de contribution au budget commun plus favorables pour les PMA;
- Une assistance de la part des membres les plus avancés en faveur du renforcement des capacités productives des autres membres¹⁶.

b) Élargir l'accès aux marchés pour les exportations des PMA

Les principaux partenaires commerciaux en développement et d'autres pays en développement grands et/ou avancés qui sont en mesure de le faire devraient accorder l'accès à leurs marchés en franchise et sans contingent aux marchandises provenant de tous les PMA.

Les partenaires commerciaux en développement des PMA devraient étendre l'accès préférentiel à leurs marchés pour les biens et services exportés par ces pays. Leurs principaux partenaires commerciaux en développement et d'autres pays en développement grands et/ou avancés qui sont en mesure de le faire, devraient accorder l'accès à leurs marchés en franchise et sans contingent aux marchandises provenant de tous les PMA. Les études montrent que l'élasticité du commerce aux obstacles commerciaux (par exemple, droits de douane) est plus forte dans les flux commerciaux Sud-Sud que dans les autres (par exemple, Kowalski and Shepherd, 2006). Une simulation concernant les PMA membres de l'OMC (32 pays) montre que si le traitement en franchise et sans contingent appliqué à leurs produits par le Brésil, la Chine et l'Inde passait de 97 à 100 % des lignes tarifaires, la valeur de leurs exportations augmenterait de 5,6 milliards de dollars, soit près du triple des gains estimés résultant d'une mesure analogue dans les pays de l'OCDE (+2,1 milliards de dollars) (Elliott, 2009). Par ailleurs, comme, dans les deux cas, le gros des exportations supplémentaires viendrait surtout de PMA non exportateurs de pétrole, ces mesures favoriseraient la diversification commerciale.

Un autre moyen pour élargir l'accès aux marchés est le traitement préférentiel accordé dans le cadre du Système global de préférences commerciales (SGPC) pour le commerce Sud-Sud. Les engagements pris récemment par les pays en développement au titre du SGPC devraient être appliqués sans délai, particulièrement en ce qui concerne les produits engendrant le plus d'externalités pour les PMA. Des efforts devraient être déployés pour s'assurer que les préférences correspondent aux capacités d'offre de ces pays et qu'elles favorisent les relations en aval et en amont avec l'ensemble des acteurs économiques et, partant, le renforcement des fournisseurs locaux et le transfert de technologie.

Si l'on veut que les régimes préférentiels soient efficaces, il faut qu'ils soient bien conçus et étayés par d'autres mesures.

Les limites de l'accès préférentiel aux marchés en ce qui concerne la croissance des exportations et la diversification et l'augmentation de la production sont bien connues. C'est pourquoi, si l'on veut que les régimes préférentiels mentionnés ci-dessus soient efficaces, il faut qu'ils soient bien conçus et étayés par d'autres mesures.

Premièrement, tout régime d'accès aux marchés en franchise et sans contingent pour les PMA devrait être élaboré comme suit:

- Être applicable à l'ensemble (100 %) des lignes tarifaires;
- Être étendu à tous les PMA;
- Disposer de règles d'origine souples qui autorisent également la production dans les petits pays, en général par l'autorisation du cumul¹⁷ (par exemple, au niveau régional ou entre PMA)¹⁸;
- Assurer la stabilité et la prévisibilité. Les préférences devraient avoir un caractère permanent et reposer sur des fondements juridiques stables dans les pays en développement donneurs de préférence;

Encadré 17. Coopération Sud-Sud en Ouganda: la collaboration entre Quality Chemicals et Cipla

Ces dernières années, le secteur pharmaceutique ougandais naissant a développé ses capacités de production locale. Une entreprise ougandaise, Quality Chemicals, produit des médicaments pour le traitement du VIH/sida et du paludisme depuis le début de 2009. À la faveur d'une coentreprise avec la société indienne, Cipla Pharmaceuticals, Quality Chemicals, qui était auparavant un distributeur local de médicaments importés, est devenu le premier producteur national de médicaments essentiels pour la santé publique^a. Cette initiative et la production à laquelle elle donne lieu est d'une importance nationale, régionale et mondiale particulière, et ce, pour plusieurs raisons. La production de médicaments antirétroviraux de bonne qualité, permettant de répondre à la demande nationale et régionale croissante est d'une importance cruciale pour l'Ouganda. Au niveau national, si le nombre de séropositifs augmente régulièrement, la proportion de personnes suivant un traitement n'a pas dépassé 34 % depuis 2005 (UNAIDS/WHO, 2008). Au niveau régional, Quality Chemicals peut devenir un important fournisseur d'antirétroviraux de première ligne et de médicaments antipaludéens, malgré l'existence d'autres entreprises au Kenya et en République-Unie de Tanzanie qui produisent des médicaments similaires^b. Au niveau mondial, l'initiative Quality Chemicals-Cipla est un cas extrêmement intéressant de transfert de technologie Sud-Sud visant à améliorer la capacité de production locale.

Dans le cadre de la coentreprise, lancée en 2007, la nouvelle usine basée à Luzira (près de Kampala) a commencé la production de deux antirétroviraux (contenant de la zidovudine, de la lamivudine, de la stavudine et de la névirapine) et d'un antipaludéen (préparation d'artéméther-luméfrantirine) en février 2009. L'usine, qui a été construite selon le cahier des charges de la société indienne, ressemble à l'usine de production de médicaments génériques de Cipla en Inde. En vertu de l'accord de coentreprise, Cipla détient 38,55 % du capital, et Quality Chemicals, 61,45 %. Les deux parties se partagent les bénéfices à égalité, malgré le niveau d'investissement différent. Le mérite de cette coentreprise revient en partie au Gouvernement ougandais qui s'est non seulement mobilisé pour attirer l'investissement en adoptant des mesures d'incitation, mais qui a aussi accepté de prendre une part de 23 % dans le capital pour que l'usine puisse être achevée comme prévu en 2008.

Les mesures d'incitation accordées à Cipla par le Gouvernement ougandais comprennent la gratuité de la parcelle sur laquelle l'usine a été construite et de l'infrastructure – usine et équipements connexes, routes, électricité et eau – ainsi que la rémunération des experts pharmaceutiques de Cipla qui ont assuré la formation du personnel local. Le Gouvernement a en outre conclu avec Cipla un accord d'achat d'antirétroviraux d'un montant annuel de 30 millions de dollars pendant sept ans. Enfin, il a accordé à la coentreprise une trêve fiscale d'une durée de dix ans^c. À son tour, Cipla a fourni un ensemble de technologies nécessaires à la production, dont les technologies de fabrication et d'essais, les informations sur l'approvisionnement en matières premières, les technologies d'emballage et de production, les plans pour la conception de l'usine. Cipla apporte aussi son savoir-faire en matière de gestion quotidienne de l'usine, y compris en matière d'assurance et de contrôle de la qualité. Des cadres de Cipla dispensent également au personnel de Quality Chemicals une formation sur les règles de vérification et les Pratiques de bonne fabrication de l'Organisation mondiale de la santé. Quality Chemicals est chargé de fournir le capital nécessaire au financement de l'usine et des futurs travaux d'agrandissement, et de payer les salaires du personnel et des scientifiques locaux (formés par les cadres de Cipla) qui gèrent l'usine. Il est également responsable des grandes orientations et de la stratégie commerciale.

Cet exemple montre comment les aménagements apportés à l'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce pour que les pays pauvres puissent acquérir certains médicaments à des prix abordables permettent de renforcer les capacités locales dans l'industrie pharmaceutique.

Source: Gehl Sampath et Spenneman, 2010.

- a Le secteur pharmaceutique ougandais est relativement restreint (10 entreprises locales), et Quality Chemicals est aujourd'hui le seul producteur de médicaments antirétroviraux et antipaludéens.
- b Cosmos Pharmaceuticals et Universal Corporation (Kenya) et Tanzania Pharmaceutical Industries (République-Unie de Tanzanie).
- c «Ugandan factory starts producing AIDS drugs». Article de presse qui peut être consulté à l'adresse: <http://www.iqpc.co.za/News.aspx?id=126790075&IQ=pharma> (consulté le 25 février 2009).

- Veiller à la transparence en ce qui concerne les gammes de produits visés, l'élargissement de la gamme de produits visés et les conditions de sortie de la catégorie des PMA;
- S'abstenir d'imposer des conditionnalités (politiques ou autres, telles que des règles de réciprocité).

Les préférences négociées par d'autres pays en développement dans le cadre du SGPC devraient suivre des principes identiques.

Deuxièmement, l'accès préférentiel aux marchés devrait s'accompagner des mécanismes internationaux d'appui examinés dans les sections précédentes, qui renforcent les capacités productives des PMA bénéficiaires de préférences. Non seulement les préférences seront utilisées d'une manière plus efficace, mais elles n'auront pas pour effet de freiner la diversification¹⁹. Dans le cadre du soutien apporté au commerce des PMA, il faudrait veiller, entre autres choses, à moderniser les petites et moyennes entreprises, par la

L'accès préférentiel aux marchés devrait s'accompagner des mécanismes internationaux d'appui examinés dans les sections précédentes, qui renforcent les capacités productives des PMA bénéficiaires de préférences.

formation des cadres, le perfectionnement des méthodes de commercialisation et l'amélioration de la qualité, la mise en conformité des équipements et mécanismes de contrôle de la qualité avec les normes sanitaires et phytosanitaires (SPS) internationales, et enfin la facilitation du commerce.

3. PRODUITS DE BASE

Certains éléments du programme d'action positif en faveur de l'IED Sud-Sud (présenté ci-dessus) visent à améliorer les liens en aval et en amont avec les STN et à développer les externalités d'apprentissage. Cela étant, dans le cas des ressources naturelles (par exemple, pétrole et extraction de roches dures, agriculture, pêche et exploitation forestière), c'est souvent la fiscalité qui est l'instrument le plus utilisé pour renforcer les incidences de l'IED sur le développement des PMA, à condition que les gouvernements puissent récupérer une part raisonnable de la rente et l'affecter au financement du développement. C'est pourquoi les règles qui déterminent le partage de la rente tirée des ressources naturelles entre les STN et le gouvernement ont des conséquences sur les effets que l'IED dans ce secteur a sur le développement.

Dans le cas des ressources naturelles, c'est souvent la fiscalité qui est l'instrument le plus utilisé pour renforcer les incidences de l'IED sur le développement des PMA, à condition que les gouvernements puissent récupérer une part raisonnable de la rente et l'affecter au financement du développement.

Il importe donc que les gouvernements des PMA négocient des redevances, des prélèvements et des taxes raisonnables avec les étrangers qui investissent dans le secteur des ressources naturelles. Là où les relations fiscales sont négligeables, les accords entre les STN et les gouvernements des PMA devraient être renégociés. Un partage plus équitable de la rente peut être obtenu si les pays en développement riches en ressources naturelles forment ensemble des principes communs sur le traitement fiscal des investisseurs étrangers (UNCTAD, 2005: 108-115) qui les protégeront contre la tentation de s'engager dans une course au moins-disant pour attirer l'IED.

4. PARTAGE DE CONNAISSANCES ET TRANSFERT DE TECHNOLOGIE

La similitude des conditions économiques, sociales et écologiques dans les pays en développement et le fait qu'ils rencontrent les mêmes difficultés de développement (actuellement ou dans un passé récent) multiplient les possibilités d'échange et de transfert de connaissances entre les principaux partenaires commerciaux en développement et les partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux, d'une part, et les PMA, de l'autre. L'écart technologique plus faible existant entre les PMA et leurs partenaires en développement (principaux partenaires commerciaux en développement ou partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux) et le caractère mieux adapté des technologies élaborées dans ces pays facilitent aussi le transfert de connaissances entre eux.

Les expériences de rattrapage faites par les autres pays en développement sont relativement récentes et d'autant plus pertinentes pour les PMA que plusieurs pays en développement rencontrent les mêmes difficultés que les PMA, à savoir le creusement des inégalités de revenu, les changements climatiques, l'insécurité alimentaire et le manque de compétences techniques. La coopération Sud-Sud entre les PMA et les autres pays en développement offre de nombreuses possibilités de transfert de technologie, de partage de connaissances et d'expériences dans beaucoup de secteurs/activités, dont l'agriculture, la santé, la sécurité sociale, l'élaboration et l'application de politiques industrielles efficaces, la facilitation du commerce et le renforcement

des capacités locales, ainsi que l'énergie, notamment les technologies fondées sur les énergies renouvelables.

Si de nombreux projets de coopération pour le développement contiennent déjà un volet consacré au partage et au transfert de connaissances, ces activités peuvent être renforcées non seulement dans le cadre de cette coopération, mais aussi dans le cadre des transactions commerciales.

a) Partage de connaissances en matière de stratégies de développement

La coopération Sud-Sud pour le développement fait déjà la part belle au transfert de connaissances et à la coopération technique, mais les projets tendent à se concentrer sur des domaines/technologies spécifiques – agriculture, santé, technologies de l'information et de la communication (TIC), et éducation. Ce qui manque, c'est une vision d'ensemble des stratégies et des politiques du développement, fondée sur l'accumulation des connaissances et de l'expérience. S'appuyant sur l'action conjuguée des politiques et des mécanismes du marché et sur l'action concertée des entreprises publiques et privées, les pays en développement les plus avancés sont parvenus à se doter de compétences techniques et à créer les conditions intérieures nécessaires au transfert de technologie. Le plus souvent, ceux qui ont réussi ont suivi leur propre stratégie de développement, différente des stratégies classiques préconisées par les donateurs traditionnels, multilatéraux et bilatéraux (Amsden, 2003).

Ce sont ces connaissances et cette expérience empiriques que ces pays pourraient utilement transmettre aux PMA, dans le cadre de programmes de partage de connaissances et d'expériences, de programmes de formation et par d'autres voies de transfert des connaissances. Jusqu'ici, il semble que les pays en développement qui ont connu une progression rapide (notamment les pays nouvellement industrialisés d'Asie de l'Est) ne se soient guère mobilisés pour diffuser les principaux éléments de leurs stratégies et politiques de développement dans le cadre de leurs activités de coopération pour le développement (Wade, cité dans Gallagher, 2009). Cette attitude contraste avec leur empressement à apporter une assistance technique aux pays à faible revenu dans des secteurs particuliers. Ce sont toutefois les connaissances qu'ils ont acquises sur les moyens à mettre en œuvre pour surmonter bon nombre des obstacles auxquels les PMA se heurtent aujourd'hui qui seraient le plus utiles aux décideurs de ces pays. Ceux-ci auraient beaucoup à gagner des conseils sur les stratégies de développement autres que les stratégies classiques proposées par de nombreux donateurs.

Il existe maintes façons pour les pays en développement de transmettre leurs expériences et leurs connaissances aux PMA – séminaires et tables rondes; parrainage de stages de fonctionnaires de PMA auprès des principaux organismes et ministères chargés de la planification des stratégies de développement; échanges entre instituts de recherche et universités de pays en développement donateurs et de PMA dans le domaine des politiques et des stratégies de développement. Ces échanges peuvent aussi être le cadre de projets communs de recherche comparée sur différentes stratégies de développement et leurs résultats²⁰.

Au-delà de ces éléments de fond, la coopération Sud-Sud pour le développement devrait aussi intégrer ou approfondir les éléments des stratégies et des politiques de développement qui portent sur des problématiques nouvelles (par exemple, les changements climatiques) et sur l'intégration régionale (voir ci-dessous).

La similitude des conditions économiques, sociales et écologiques dans les pays en développement et le fait qu'ils rencontrent les mêmes difficultés de développement multiplie les possibilités d'échange et de transfert de connaissances entre les principaux partenaires commerciaux en développement et les partenaires au sein d'accords commerciaux régionaux, d'une part, et les PMA, de l'autre.

Les décideurs des PMA auraient beaucoup à gagner des conseils sur les stratégies de développement autres que les stratégies classiques proposées par de nombreux donateurs.

b) Centres régionaux de recherche-développement

Des structures régionales de R-D capables de créer ou de soutenir des unités de R-D au sein des entreprises ou de fournir des services de R-D payants pourraient constituer une excellente solution aux problèmes que les secteurs public et privé des PMA rencontrent dans ce domaine.

Pour élaborer et acquérir certaines technologies, en particulier celles qui revêtent un intérêt public considérable, telles que les technologies pharmaceutiques et agricoles, les entreprises ont besoin d'une infrastructure industrielle adaptée, qui exige souvent des équipements de pointe coûteux. Ainsi, dans le secteur pharmaceutique, les entreprises qui cherchent à produire des médicaments génériques de bonne qualité ont besoin de laboratoires d'essais, de laboratoires de bioéquivalence et de parcs industriels pharmaceutiques capables de produire dans de bonnes conditions de rentabilité. De la même manière, la plupart des instituts publics de recherche d'Afrique subsaharienne qui font de la R-D en biotechnologie ne peuvent pas aller au-delà de la culture de tissus, faute de financement et d'infrastructures (Oyelaran-Oyeyinka and Gehl Sampath, 2010). Des structures régionales de R-D capables de créer ou de soutenir des unités de R-D au sein des entreprises ou de fournir des services de R-D payants pourraient constituer une excellente solution aux problèmes que les secteurs public et privé des PMA rencontrent dans ce domaine à court et à moyen terme. Des initiatives régionales ont déjà vu le jour: le programme de renforcement des capacités d'ingénierie de l'Agence allemande de coopération technique (GTZ) est un bon exemple. Il prévoit, notamment, la création d'un laboratoire de bioéquivalence pour l'Afrique de l'Est, en collaboration avec deux entreprises pharmaceutiques du Kenya, une de République-Unie de Tanzanie et une d'Éthiopie ainsi qu'avec l'École de pharmacie de l'Université d'Addis-Abeba.

Les gouvernements des PMA pourraient créer des structures régionales de R-D comparables, avec l'appui de la communauté internationale ou dans le cadre d'une collaboration Sud-Sud, ou encore grâce à un financement triangulaire entre les PMA, les autres pays en développement (savoir-faire et formation technique) et les pays développés (appui financier). Des services industriels payants pourraient ainsi être créés pour les secteurs dans lesquels les entreprises ont du mal à lever les capitaux d'infrastructure nécessaires. Ces services sont un élément central des politiques industrielles sectorielles de plusieurs pays, dont la Chine, l'Inde, la République de Corée et la province chinoise de Taiwan (Noland and Pack, 2003). Les fonds régionaux de R-D pourraient aussi fixer des priorités de recherche pour favoriser l'expansion technologique des entreprises dans certains secteurs jugés particulièrement importants sur le plan régional ou international – par exemple, les technologies «vertes», les médicaments, les variétés végétales adaptées à la région.

Les pays en développement les plus avancés devraient élargir et renforcer la portée de leurs initiatives en cours afin de créer des centres de recherche scientifique et technologique communs dans les PMA.

Les pays en développement les plus avancés devraient élargir et renforcer la portée de leurs initiatives en cours afin de créer des centres de recherche scientifique et technologique communs dans les PMA, comme les centres de recherche agricole chinois et brésiliens dans les pays africains. Le Consortium on Science, Technology and Innovation for the South, issu de la transformation du Réseau d'organisation scientifique du tiers monde par le Groupe des 77 et la Chine en 2008, est une autre initiative qui devrait être renforcée pour promouvoir un développement économique durable fondé sur les sciences dans les pays du Sud.

c) Autres formes de renforcement et de partage conjoints des connaissances entre les pays du Sud

La coopération et l'intégration régionale Sud-Sud dans le domaine de la technologie et de la R-D pourraient aussi prendre d'autres formes intéressantes (Gehl Sampath, 2010; Gehl Sampath and Kozul-Wright, 2010).

L'investissement de capital-risque au niveau régional

L'investissement de capital-risque est un moyen de promouvoir les entreprises naissantes des PMA qui s'annoncent prometteuses dans des secteurs clefs, notamment des secteurs importants pour la région, tels que le secteur pharmaceutique, l'industrie agroalimentaire et les TIC. Des entreprises d'une région pourraient être invitées à concourir pour l'obtention de fonds (Gallini and Scotchmer, 2002).

Co-investissement avec des investisseurs privés dans des entreprises innovantes

Les initiatives régionales en faveur du développement de technologies nouvelles et innovantes par les entreprises locales grâce au partage du savoir-faire technologique peuvent s'appuyer sur divers modèles de partenariat public-privé Sud-Sud. L'accord de partage technologique conclu entre Quality Chemicals Ouganda et Cipla Pharmaceuticals Inde pour la production de médicaments antirétroviraux (encadré 17) en est une bonne illustration. Comme cet exemple le montre, le partage des technologies entre pays en développement est un bon moyen de renforcer les capacités, mais il peut nécessiter des investissements conjoints de la part du gouvernement et des entreprises concernées des PMA et d'autres pays en développement.

Financement des projets de collaboration entre entreprises du secteur privé et du secteur public

Cet outil a pour but de pallier l'absence de mesures d'incitation en faveur de l'établissement de liens de collaboration au niveau national/sectoriel; à titre d'exemple, la Millennium Science and Technology Initiative en Ouganda, qui est un projet parrainé par la Banque mondiale et doté de fonds affectés aux initiatives de collaboration entre entreprises du secteur privé et du secteur public.

Aide à la connaissance

Les projets de coopération Sud-Sud pour le développement devraient, autant que possible, comporter un volet consacré au renforcement des capacités par des ressortissants qualifiés (par exemple, ingénieurs, professionnels et techniciens) de pays en développement plus avancés associés au projet afin que celui-ci soit aussi un outil de transfert de connaissances en faveur des PMA (UNCTAD, 2007: 161-188; Bell, 2007).

d) Mécanismes internationaux d'appui aux PMA

Les pays en développement relativement plus avancés peuvent faciliter l'apprentissage technologique dans les PMA en fournissant à ces derniers un financement à des conditions favorables pour qu'ils puissent acquérir leurs technologies (par exemple, les prêts à taux préférentiels accordés par Eximbank pour l'acquisition de biens d'investissement et d'équipement). Les fournisseurs de technologie des pays en développement plus avancés peuvent aussi financer la formation des employés d'entreprises des PMA. Il conviendrait en outre d'établir des programmes et des instruments spéciaux de financement du transfert de technologie et de partage des connaissances.

L'investissement de capital-risque est un moyen de promouvoir les entreprises naissantes des PMA qui s'annoncent prometteuses dans des secteurs clefs, notamment des secteurs importants pour la région, tels que le secteur pharmaceutique, l'industrie agroalimentaire et les TIC.

Le partage des technologies entre pays en développement est un bon moyen de renforcer les capacités, mais il peut nécessiter des investissements conjoints de la part du gouvernement et des entreprises concernées des PMA et d'autres pays en développement.

Les projets de coopération Sud-Sud pour le développement devraient, autant que possible, comporter un volet consacré au renforcement des capacités afin d'être aussi un outil de transfert de connaissances en faveur des PMA.

5. CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Les grands pays en développement ont beaucoup à apporter aux PMA en ce qui concerne le partage de connaissances sur les énergies renouvelables propres, la prévention de la désertification et la lutte contre ce phénomène ainsi que sur la protection de l'environnement urbain.

Les grands pays en développement que sont le Brésil, la Chine et l'Inde, mais d'autres aussi, ont beaucoup à apporter aux PMA en ce qui concerne le partage de connaissances sur les énergies renouvelables propres, la prévention de la désertification et la lutte contre ce phénomène ainsi que sur la protection de l'environnement urbain. Le secteur des biocombustibles est déjà un secteur prometteur, avec, par exemple, plus de 15 projets à l'examen pour le seul Soudan, dont beaucoup s'appuient sur des technologies brésiliennes²¹. De nombreux projets portent sur la vulnérabilité des PMA face à l'atténuation des changements climatiques et à l'adaptation à ces changements. Il faudra trouver les moyens d'améliorer leurs capacités scientifiques d'évaluer leur vulnérabilité et leur adaptation aux changements climatiques et de produire et diffuser les informations nécessaires à l'élaboration et à l'exécution des plans d'adaptation. Un exemple de cela est le projet de renforcement des capacités des PMA pour l'adaptation aux changements climatiques (CLACC), lancé par l'Institut international d'environnement et de développement (IIED) et par le Groupe de création de réseaux régionaux et internationaux (RING), qui vise à renforcer les capacités d'organisations de la société civile travaillant dans 12 PMA pauvres et vulnérables (9 en Afrique et 3 en Asie du Sud) sur des questions liées à l'adaptation aux changements climatiques²². D'autres projets dans ces domaines pourraient faire l'objet de partenariats publics-privés.

Notes

- 1 Les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques sont réparties en trois groupes: a) pays visés à l'annexe I: pays industrialisés et anciens pays en transition; b) pays visés à l'annexe II: sous-groupe des pays visés à l'annexe I comprenant les pays membres de l'OCDE, à l'exception des anciens pays en transition; c) pays en développement.
- 2 Le MDP est l'un des mécanismes de marché conçu pour lutter contre les changements climatiques grâce à l'échange de permis d'émission (plafonnement et échange). Il vise à mettre en place des incitations économiques à la réduction des GES. Par le biais du MDP, les pays en développement peuvent bénéficier de projets qui entraînent la délivrance d'«unités de réduction certifiée des émissions» (URCE), contribuant ainsi à leurs efforts en matière d'atténuation, tandis que les pays développés peuvent utiliser les URCE provenant de ces projets pour les aider à atteindre leurs objectifs chiffrés d'émission au titre de l'article 3 du Protocole de Kyoto. Dans le même temps, des fonds sont collectés pour soutenir les activités d'adaptation dans les pays vulnérables aux effets des changements climatiques, par exemple la plupart des PMA qui sont des îles du Pacifique. Les transactions au titre du MDP sont susceptibles de dégager 6 milliards de dollars par an pour l'adaptation et l'atténuation, le marché primaire du MDP étant valorisé à 12 milliards de dollars (Clifton, 2009: 19; Griffith-Jones, Hedger and Stokes, 2009: 12). Toutefois, l'avenir du MDP est incertain car, jusqu'à présent, aucune décision contraignante n'a été prise sur les quotas internationaux d'émission ou sur la manière de les mettre en place.
- 3 Le Département des affaires sociales et économiques de l'ONU (UN-DESA, 2009a: 51) estime qu'entre 1,6 milliard et 2 milliards de personnes dans le monde, vivant principalement dans des zones rurales, n'ont pas accès à des services d'énergie abordables.
- 4 Calculs effectués par le secrétariat de la CNUCED, d'après des données sur la production nette totale d'électricité renouvelable provenant de l'Energy Information Administration (EIA) des États-Unis, *International Energy Statistics* (<http://tonto.eia.doe.gov/cfapps/ipdbproject/IEDIndex3.cfm?tid=6&pid=29&aid=12>) (consulté en août 2010).
- 5 L'impact relativement modeste du MDP dans les PMA est dû à l'absence de capacités techniques de ces derniers, à la faiblesse du cadre institutionnel relatif au MDP et au montant élevé des coûts de transaction afférents à l'exécution d'un projet au titre du MDP, qui restreignent par nature la participation des PMA à cette initiative. L'instabilité des volumes et des prix sur les marchés du carbone peut aussi freiner le développement du MDP comme source durable de financement pour le climat dans les PMA, surtout la réalisation des grands investissements nécessaires pour satisfaire les besoins en matière

d'adaptation et opérer la transition vers une économie à faible intensité de carbone (Clifton, 2009; Griffith-Jones, Hedger and Stokes 2009; UN-DESA, 2009a: 160-161).

- 6 Conscient de ce problème, en 2007, Tuvalu a proposé un dispositif d'incitation à la rétention des forêts (FRIS) reposant sur le financement de projets forestiers exécutés par les communautés. Celles qui s'efforcent de préserver des zones forestières ou de les gérer de manière durable demanderaient l'ouverture d'un compte FRIS qui leur permettrait de financer les mesures de lutte contre les émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts. Les communautés recevraient ensuite en contrepartie des certificats FRIS délivrés par les gouvernements nationaux sous les auspices de la Conférence des Parties et convertiraient une partie de ces certificats au moment voulu (UNFCCC, 2007). Ce mécanisme relèverait de la Convention-cadre et serait financé par le Fonds spécial pour les changements climatiques, l'APD bilatérale, ainsi que les contributions d'ONG et du Gouvernement.
- 7 Pour avoir un aperçu des principaux aspects positifs et négatifs des relations économiques Sud-Sud pour le développement des capacités productives des PMA, voir le tableau 14, au chapitre 4.
- 8 Voir Impact Alliance: <http://www.impactalliance.org>, étude de cas n° 26.
- 9 En 1992, avec l'appui de la Banque asiatique de développement, un programme de coopération économique sous-régionale destiné à renforcer les relations économiques entre six pays a été mis sur pied. Ce programme a permis d'améliorer les infrastructures et d'augmenter les ressources des six pays (voir: <http://www.adb.oeg/GMS>; et Ministère des affaires étrangères, Japon, «Major projects of Japan's Initiative for the Mekong region development (Dec. 2004 – present)» à l'adresse: <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/clv/project0512.html>).
- 10 Les projets de coopération triangulaire peuvent aussi comporter certains transferts de connaissances provenant de pays développés et un financement partiel de la part de pays en développement.
- 11 Le Bureau des négociations commerciales du secrétariat de la Communauté des Caraïbes (CARICOM), connu naguère sous le nom de Mécanisme de négociations régionales des Caraïbes, est un exemple. Il a su représenter les intérêts des petits États caraïbes dans leurs négociations commerciales internationales bilatérales, régionales et multilatérales. Il est chargé de la coordination, de l'élaboration et de l'exécution des stratégies de négociation pour toutes les négociations commerciales extérieures de la Communauté.
- 12 La mise en commun des ressources politiques et institutionnelles des PMA et des pays à faible revenu peut être utile non seulement dans les négociations sur la coopération pour le développement mais aussi dans les négociations concernant d'autres domaines tels que le commerce, les flux d'IED et d'autres capitaux, ainsi que les migrations.
- 13 À ce jour, les produits manufacturés fabriqués à partir de ressources naturelles, tels que l'aluminium, le fer et l'acier, qui figurent parmi les principaux produits d'exportation africains vers la Chine et l'Inde, sont fabriqués dans des pays africains qui ne font pas partie du groupe des PMA, principalement le Ghana, le Nigéria et l'Afrique du Sud (Broadman, 2007).
- 14 Le plan visant à fusionner la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), le Marché commun des États de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA), et la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC) énoncé en 2008, est une étape vers la simplification des accords commerciaux régionaux africains. Reste à savoir s'il sera mis en œuvre et de quelle manière.
- 15 La redistribution des droits d'importation est particulièrement importante lorsque la majeure partie de ces droits sont perçus par un grand pays partie à un accord commercial régional et que les pays plus petits reçoivent une part de recettes fiscales supérieure à la part d'importation qu'ils représentent, comme cela se fait dans l'Union douanière d'Afrique australe (SACU) et l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA).
- 16 L'Union européenne offre un excellent exemple de la manière dont les asymétries peuvent être réglées au sein d'un accord commercial régional (par exemple, grâce aux fonds de cohésion et aux programmes de développement régional).
- 17 Le cumul intrarégional ou régional permet de s'approvisionner en intrants auprès de l'un ou l'autre des membres, favorisant ainsi les liens en amont et en aval entre les partenaires de l'accord commercial régional ou entre les PMA.
- 18 Les règles d'origine excessivement strictes imposées dans le cadre de l'initiative de l'Union européenne «Tout sauf les armes» seraient l'une des principales raisons pour lesquelles celle-ci n'a pas eu d'effets sensibles sur la croissance des exportations des PMA (Brenton, 2003).
- 19 Un exemple de l'effet des régimes préférentiels européens sur la diversification est donné dans Gamberoni, 2007.
- 20 Par exemple, l'Institut d'études africaines de la Zhejiang Normal University (Chine), fondé en 2007, pourrait être une plate-forme d'échange d'informations entre la Chine et les PMA africains sur les politiques et les stratégies de développement.

- 21 Le Soudan compte déjà huit exploitations sucrières qui couvrent une superficie totale de 100 000 hectares.
- 22 Voir le site Web: <http://www.clacc.net>. En 2006, l'élaboration d'un plan d'action quadriennal sur la coopération Sud-Sud pour la protection de la biodiversité a commencé dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique.

Bibliographie

- Africa Partnership Forum (2009). Carbon finance in Africa. Paper presented at the Special Session on Climate Change hosted by the United Nations Economic Commission for Africa in Addis Ababa, 3 September.
- Amsden AH (2003). *The Rise of "The Rest". Challenges to the West from Late-Industrializing Economies*. Oxford, Oxford University Press.
- Baer P, Athanasiou T and Kartha S (2008). The right to development in a climate constrained world: The Greenhouse Development Rights Framework. Available at: <http://www.ecoequity.org/GDRs>.
- Bell M (2007). Technological learning and the development of production and innovative capacities in the industry and infrastructure sectors of the least developed countries: What Roles for ODA? Study prepared for UNCTAD as a background document to *The Least Developed Countries Report 2007*. Geneva, United Nations Conference on Trade and Development. Available at: http://www.unctad.org/sections/ldc_dir/docs/ldcr2007_Bell_en.pdf.
- Bredenkamp H and Pattillo C (2010). Financing the response to climate change. IMF Staff Position Note, SPN10/06, 25 March. Washington, DC, International Monetary Fund.
- Brenton P (2003). Integrating the least developed countries into the world trading system: The current impact of EU preferences under Everything but Arms. World Bank Policy Research Working Paper, No.3018, April. Washington, DC, World Bank.
- Broadman HG (2007). *Africa's Silk Road: China and India's New Economic Frontier*. Washington, DC, World Bank.
- Clifton S-J (2009). *Dangerous Obsession: The Evidence against Carbon Trading and for Real Solutions to Avoid a Climate Crunch. A Research Report*. London, Friends of the Earth. Available at: http://www.foe.co.uk/resource/reports/dangerous_obsession.pdf.
- Copenhagen Accord (2009). Draft decision -/CP.15 Proposal by the President, Copenhagen Accord. Conference of the Parties Fifteenth session, Copenhagen, 7–18 December 2009. Agenda item 9. High-level segment, UNFCCC 1F8C CDCec/CemP/b2e0r0 290/0L9.7. Available at: <http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/107.pdf>.
- Cotula L, Vermeulen S, Leonard R and Keeley J(2009). *Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa*. London and Rome, International Institute for Environment and Development, Food and Agriculture Organization of the United Nations and International Fund for Agricultural Development.
- DANIDA (2009). Joint external evaluation: Operation of the least developed countries fund for Adaptation to Climate Change. September, 2009. Published by the Evaluation Department, Ministry Of Foreign Affairs/DANIDA, Denmark. Available at: www.evaluation.dk.
- Davies M (2008). China's developmental model comes to Africa. *Review of African Political Economy*, 35(1), March: 134–137.
- Daviet F (2009). Legally REDD: Building readiness for REDD by supporting developing countries in the fight against illegal logging. WRI Working Paper. Washington, DC, World Resources Institute.
- Elliott KA (2009). Opening markets for poor countries: Are we there yet? Washington, DC, Center for Global Development, May.
- FAO, UNDP and UNEP (2009). UN collaborative programme on reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries. UN-REDD: Framework Document, 20 June 2008. New York and Rome, Food and Agriculture Organization of the United Nations, United Nations Development Programme and United Nations Environment Programme.
- Fordelone, TY (2009). Triangular co-operation and aid effectiveness. Paper prepared for the Policy Dialogue on Development Co-operation in Mexico City, 28–29 September 2009. Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development.
- FOEI (2008). *REDD Myths: A Critical Review of Proposed Mechanisms to Reduce Emissions from Deforestation and Degradation in Developing Countries*. Issue 114, December. Amsterdam, Friends of the Earth International.
- Gallagher K (2009). The economic crisis and the developing world: What next? Interview with Robert Wade and José Antonio Ocampo. *Challenge*, 52(1): 27–39.
- Gallini N and Scotchmer S (2002). Intellectual property: When is it the best incentive system? In: Jaffe AB, Lerner J and Stern S, eds., *Innovation Policy and the Economy*, vol.2. NBER

- Book Series Innovation Policy and the Economy. Cambridge, MA and London: MIT Press: 51–78.
- Gamberoni E (2007). Do unilateral trade preferences help export diversification? An investigation of the impact of European unilateral trade preferences on the extensive and intensive margin of trade. HEI Working Paper No: 17/2007. Geneva, Graduate Institute of International Studies.
- Gehl Sampath P and Kozul-Wright Z (2010). Addressing the growing technological divide: Urgent needs, urgent solutions. Globelics paper (unpublished).
- Gehl Sampath P (2010). *Reconfiguring Global Health Innovation*. London, Routledge.
- Gehl Sampath P and Spenneman C (2010). Local production and related technology transfer in the local pharmaceutical sector: The case of Uganda. A study by UNCTAD.
- Griffith-Jones S, Griffith-Jones D and Hertova D (2008). Enhancing the role of regional development banks. G-24 Discussion Paper Series, no.50, July. Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- Griffith-Jones S, Hedger M and Stokes L (2009). The role of private investment in increasing climate friendly technologies in developing countries. Background paper for the *World Economic and Social Survey 2009: Promoting Development, Saving the Planet*. New York, United Nations Department of Economic and Social Affairs.
- Horta K (2009). Global climate change politics in the Congo Basin. Berlin, Heinrich Böll Stiftung. Available at: http://www.boell.de/downloads/Climate_Politics_Congo_Basin_K_Horta.pdf.
- Kaplinsky R and Farooki M (2009). Africa's cooperation with new and emerging development partners: Options for Africa's development. New York, United Nations Office of the Special Adviser on Africa.
- Khor M (2008). Some key issues for the post-Bali climate process. TWN Climate Change Series 1, February. Penang, Third World Network.
- Kowalski P and Shepherd B (2006). South-South trade in goods. OECD Trade Policy Working Paper, no.40, October. Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Landau J-P (2004). Landau report on innovative financing. Commissioned by the Government of France, December 2004. Available at: http://www.cttcampaigns.info/documents/fr/landau_en/Landau1.pdf/view?searchterm=landau.
- LEG (2005). Elements for implementation strategies for national adaptation programmes of action. UNFCCC/TP/2005/5, 2 August 2005. Bonn, LDC Expert Group.
- Meinzen-Dick R and Markelova H (2009). Necessary nuance: Toward a code of conduct in foreign land deals. In Kugelman M and Levenstein SL, eds., *Land Grab? The Race for the World's Farmland*. Washington, DC, Woodrow Wilson International Center for Scholars: 69–84.
- Milner C, Morrissey O and Zgova E (2008). Trade facilitation in developing countries. Credit Research Paper, No.08/05. Nottingham, Centre for Research in Economic Development and International Trade, University of Nottingham.
- Müller B (2008). International adaptation finance: The need for an innovative and strategic approach. Background Paper for the Climate Strategies Project on Energy and Climate: Opportunities for the G8 Toyako Summit, June 2008. Oxford, Oxford Institute for Energy Studies.
- Myers Madeira EC (2008). *Policies to Reduce Emissions from Deforestation and Degradation (REDD) in Developing Countries: An Examination of the Issues Facing the Incorporation of REDD into Market-based Climate Policies*. Washington, DC, Resources for the Future.
- Noland M and Pack H (2003). *Industrial Policy in an Era of Globalization*. Washington, Institute for International Economics.
- OECD (2009). *Policy Guidance: Integrating Climate Change into Development Co-operation*. Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Oyelaran-Oyeyinka B and Gehl Sampath P (2010). *Latecomer Development: States, Knowledge and Economic Growth*. Routledge Studies in Development Economics. London, Routledge.
- Porter G, Bird N, Kaur N and Peskett L (2008). *New Finance for Climate Change and the Environment*. London and Berlin, Worldwide Fund for Nature (WWF) and Heinrich Böll Stiftung.
- Sanchez A and Poschen P (2009). The social and decent work dimensions of a new agreement on climate change: A technical brief. International Labour Office Policy Integration Department, June. Geneva, International Labour Office.
- Socolow R (2006). Stabilization wedges: Mitigation tools for the next half-century. Keynote address, World Bank Energy Week, World Bank, Washington, DC, 6 March 2006.
- South Centre (2009). Developed country initiatives weaken the UNFCCC. Analytical Note SC/GGDP/AN/ENV/7, January. Geneva, South Centre.
- Stern N, Romani M, Bohannon M, Bowen A, Zenghelis D and Kaminskaite-Salters G (2009). Meeting the climate challenge: Using public funds to leverage private investment in developing countries. London, Grantham Research Institute for Climate Change and the Environment, London School of Economics and Political Science.

- Tan C (2010). Towards a new international development architecture for meeting the financial challenges of the climate crisis in least developed countries. Study prepared for UNCTAD as a background document to *The Least Developed Countries Report 2010*. Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- Third World Network (2010). Draft TWN analysis on the Copenhagen Accord. Penang, Third World Network, 3 January.
- UNCTAD (2001). Home Country Measures. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2003). Foreign Direct Investment and Performance Requirements: New Evidence from Selected Countries. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2005). Trade and Development Report 2005: New Features of Global Interdependence. United Nations publication, sales no. E.05.II.D.13. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2006). The Least Developed Countries Report, 2006: Global Partnership and National Strategies for Development. United Nations publication, sales no. E.06.II.D.9. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2007). The Least Developed Countries Report 2007: Knowledge, Technological Learning and Innovation for Development. United Nations publication, sales no. E.07.II.D.8. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2008). The Least Developed Countries Report, 2008: Growth, Poverty and the Terms of Development Partnership. United Nations publication, sales no. E.08.II.D.20. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2009a). Economic Development in Africa Report 2009: Strengthening Regional Economic Integration for Africa's Development. United Nations publication, sales no. E.09.II.D.7. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2009b). World Investment Report 2009: Transnational Corporations, Agricultural Production and Development. United Nations publication, sales no. E.09.II.D.15. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.
- UNCTAD (2010). Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources. A discussion note prepared by FAO, IFAD, the UNCTAD Secretariat and the World Bank Group to contribute to an ongoing global dialogue. (TD/B/C.II/CRP.3). Geneva, United Nations Conference on Trade and Development, 16 April. Available at: http://www.unctad.org/en/docs/ciicrp3_en.pdf.
- UN-DESA (2009). World Economic and Social Survey 2009: Promoting Development, Saving the Planet. United Nations publication, sales no. E.09.II.C.1. New York, United Nations.
- UNDP (2007). Human Development Report 2007/2008: Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World. New York, United Nations Development Programme.
- UNECA (2004). Assessing Regional Integration in Africa (ARIA I). ECA Policy Research Report. Addis Ababa, Economic Commission for Africa.
- UNECA (2006). Assessing Regional Integration in Africa II (ARIA II): Rationalizing Regional Economic Communities. Addis Ababa, Economic Commission for Africa.
- UNECA (2010). Assessing Regional Integration in Africa IV (ARIA IV): Enhancing Intra-African Trade. Addis Ababa, Economic Commission for Africa.
- UNEP (2009). Financing a global deal on climate change. A green paper by the UNEP Finance Initiative Climate Change Working Group, June. New York, United Nations Environment Programme.
- UNFCCC (2007). Investment and financial flows to address climate change. Bonn, United Nations Framework Convention on Climate Change Secretariat.
- UNFCCC (2008). Investment and financial flows to address climate change: An update, FCCC/TP/2008/7, 26 November. Bonn, United Nations Framework Convention on Climate Change Secretariat.
- UNFCCC (2009). Financing climate action: Investment and financial flows for a strengthened response to climate change. Fact Sheet, June. Bonn, United Nations Framework Convention on Climate Change Secretariat.
- Water for Agriculture and Energy in Africa (2008). Hydropower resource assessment of Africa. Ministerial Conference on Water for Agriculture and Energy in Africa: the Challenges of Climate Change, held in Sirte, Libyan Arab Jamahiriya, 15–17 December 2008. Available at: http://www.sirtewaterandenergy.org/docs/2009/Sirte_2008_BAK_3.pdf.
- World Bank (2006). Strengthening forest law enforcement and governance: Addressing a systemic constraint to sustainable development. Report No. 36638-GLB, August. Washington, DC, World Bank.
- Worldwatch Institute (2009). 2009 State of the World: Into a Warming World. Available at: www.worldwatch.org/node/5984.

La crise économique et financière mondiale a fait ressortir la nécessité et l'urgence de « rompre avec le passé » et, par une action internationale concertée, de promouvoir un développement mondial plus stable et plus équitable. La crise a brutalement rappelé que si l'on attendait qu'ils se corrigent d'eux-mêmes, les inégalités et les déséquilibres économiques et sociaux, dans et entre les pays, auraient probablement des conséquences néfastes et destructrices, en particulier pour les pays et les communautés vulnérables. Le Rapport 2010 met l'accent sur le cycle d'expansion-récession qu'ont connu les pays les moins avancés (PMA) au cours de la dernière décennie et propose d'autres voies pour la décennie à venir.

Alors que la croissance économique mondiale s'est accélérée au cours des dix premières années du nouveau millénaire, les PMA sont restés en marge de l'économie mondiale en raison de leurs faiblesses structurelles et des caractéristiques de leur intégration dans l'économie mondiale. Le Rapport appelle à la mise en place d'une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA afin: a) d'inverser la marginalisation de ces pays dans l'économie mondiale et de les aider dans leurs efforts de rattrapage; b) de soutenir une croissance économique et une diversification accélérées qui amélioreraient les conditions socioéconomiques en général de l'ensemble de la population de ces pays; et c) d'aider ces pays à sortir par le haut de la catégorie des PMA.

Ces objectifs peuvent être atteints à la condition d'adopter un nouveau paradigme encourageant des modes de développement nouveaux et équitables dans les PMA. Cela implique que l'État joue un rôle plus important dans le développement en créant des conditions favorables à la création d'emplois, à l'accumulation de capital, au progrès technologique et à la transformation structurelle. La nouvelle architecture internationale du développement devrait être conçue pour faciliter de nouveaux modes de développement. Le Rapport montre, à travers divers scénarios possibles, qu'une croissance accélérée et une réduction de la pauvreté sont possibles grâce à des réorientations stratégiques.

La nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA consiste en une nouvelle architecture d'institutions, de règles – y compris de mesures incitatives – de normes et de processus formels et informels, qui devraient façonner les relations économiques internationales dans un sens plus propice à un développement soutenu et équitable. Sa mise en place passerait par: a) des réformes des régimes économiques mondiaux qui influent directement sur le développement et la réduction de la pauvreté dans les PMA; et b) la conception d'une nouvelle génération de mécanismes internationaux spéciaux d'appui aux PMA visant à remédier aux contraintes et aux vulnérabilités structurelles propres à ces pays. Accroître les flux internationaux Sud-Sud de commerce, d'IED, de financement public et de connaissances implique également que la coopération Sud-Sud, entre les régions et entre les PMA et les grands pays en développement à croissance dynamique, pourrait jouer un rôle important dans cette nouvelle architecture internationale du développement.

Le Rapport propose que la nouvelle architecture internationale du développement repose sur cinq grands piliers: financement, commerce, produits de base, technologie, et atténuation des changements climatiques et adaptation à leurs effets. À l'heure actuelle, l'aide apportée aux PMA concerne principalement le commerce. Le Rapport 2010 propose un programme d'action prospectif dans le cadre de cette nouvelle architecture internationale du développement dans les cinq domaines, qui se veut une contribution majeure aux débats de la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, qui se tiendra en Turquie en 2011. Associer des mesures internationales d'appui aux PMA à un nouveau cadre international d'action et de coopération susceptibles de conduire à un développement plus stable, plus équitable et plus solidaire est l'une des tâches les plus urgentes auxquelles est confrontée la communauté internationale aujourd'hui.

PAGE DE COUVERTURE

Les précédents Rapports sur les PMA étaient illustrés de reproductions d'œuvres d'art d'artistes originaires des PMA. Pour la couverture du présent Rapport, une peinture de Léopol Lindor, artiste haïtien, a été sélectionnée, le tremblement de terre survenu en Haïti illustrant l'extrême vulnérabilité des PMA. La crise économique et financière mondiale peut aussi être considérée comme un événement catastrophique analogue à un séisme qui, s'il est synonyme de dévastation, offre aussi des perspectives de reconstruction et de nouveau départ. Reproduction avec l'autorisation de l'auteur.

