



RAPPORT 2016 SUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS

Le processus de reclassement et au-delà : tirer parti de la dynamique





RAPPORT 2016 SUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS

Le processus de reclassement et au-delà : tirer parti de la dynamique



Note

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

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

Le texte de la présente publication peut être cité ou reproduit sans autorisation, sous réserve qu'il en soit dûment fait mention et qu'un exemplaire de l'ouvrage où apparaît l'extrait soit communiqué au secrétariat de la CNUCED : Palais des Nations, CH-1211 Genève 10, Suisse.

L'aperçu général du présent Rapport est aussi disponible dans les six langues officielles de l'ONU sur le site Web de la CNUCED – www.unctad.org/ldcr.

Le présent document a été revu par un service d'édition externe.

UNCTAD/LDC/2016

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente : F.16.II.D.9

eISBN 978-92-1-059724-1

ISSN 0257-8107

Copyright © Nations Unies, 2016

Tous droits réservés

Qui sont les pays les moins avancés ?

Quarante-huit pays sont actuellement désignés par l'Organisation des Nations Unies comme « 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, Mali, Mauritanie, Mozambique, Myanmar, Népal, Niger, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République démocratique populaire lao, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Soudan du Sud, Tchad, Timor-Leste, Togo, Tuvalu, Vanuatu, Yémen et Zambie.

La liste des PMA est revue tous les trois ans par le Comité des politiques de développement, un groupe d'experts indépendant qui fait rapport au Conseil économique et social de l'ONU. Dans les rapports qu'il présente à ce dernier, le Comité des politiques de développement peut recommander que des pays soient ajoutés à la liste des PMA ou qu'ils en soient retirés. Le Comité des politiques de développement a utilisé les trois critères suivants lors de son dernier examen de la liste, en mars 2015 :

- a) **Le critère du « revenu par habitant »**, fondé sur une estimation moyenne du revenu national brut (RNB) par habitant effectuée sur trois ans, avec un seuil de 1 035 dollars pour pouvoir être ajouté à la liste, et un seuil de 1 242 dollars pour en être retiré ;
- b) **Le critère 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 brut 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 victime de catastrophes naturelles) ; ii) chocs commerciaux (indice d'instabilité des exportations de biens et services) ; iii) exposition physique aux chocs (part de population vivant dans des zones de faible élévation) ; iv) exposition économique aux chocs (part de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche dans le produit intérieur brut (PIB), et indice de concentration des exportations de marchandises) ; v) petite taille économique (taille de la population en logarithme) ; et vi) éloignement économique (indice d'éloignement).

À ces trois critères correspondent différents seuils qui sont utilisés 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 atteint les seuils prévus à cet effet pour les trois critères et si sa population n'excède pas 75 millions d'habitants. Il n'obtiendra néanmoins 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 atteint les seuils définis 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 sortir de la catégorie et si ce résultat est jugé durable, ce pays pourra être rayé de la liste quels que soient ses résultats concernant les deux autres critères. Cette règle est connue sous le nom de règle des « seuls revenus ».

Jusqu'ici, quatre pays ont été retirés de la liste : le Botswana en décembre 1994, Cabo Verde en décembre 2007, les Maldives en janvier 2011 et le Samoa en janvier 2014.

En mars 2009, le Comité des politiques de développement a recommandé le retrait de la Guinée équatoriale ; cette recommandation a été entérinée par le Conseil économique et social en juillet 2009, et approuvée par l'Assemblée générale en décembre 2013. L'Assemblée générale a fixé la date de retrait de la Guinée équatoriale de la liste des PMA à juin 2017.

En décembre 2015, l'Assemblée générale a accepté la recommandation faite en 2012 par le Comité des politiques de développement de retirer le Vanuatu de la liste des PMA. Compte tenu du grave coup que le cyclone Pam a porté à ce pays en mars 2015, l'Assemblée générale a décidé, à titre exceptionnel, de reporter à décembre 2020 le retrait du pays de la liste des PMA.

La recommandation de 2015 du Comité des politiques de développement tendant à retirer l'Angola de la liste des PMA a été approuvée par l'Assemblée générale dans une résolution de février 2016 qui a fixé la date du retrait à février 2021. Cette décision a été prise à titre exceptionnel compte tenu du fait que l'économie angolaise reste très exposée à la fluctuation des prix des produits de base.

Dans une résolution de juin 2015, le Conseil économique et social a rappelé la recommandation faite en 2012 par le Comité des politiques de développement de retirer les Tuvalu de la liste des PMA, et a reporté son examen du cas des Tuvalu en tant que pays susceptible d'être retiré de la liste des PMA à 2018.

Après qu'une recommandation visant au reclassement d'un pays a été avalisée par le Conseil économique et social et l'Assemblée générale, le pays considéré bénéficie d'une période de grâce (de trois ans, normalement) avant d'être effectivement retiré de la liste des PMA. Cette période doit lui permettre, ainsi qu'à ses partenaires de développement et à ses partenaires commerciaux, d'arrêter une stratégie de « transition en douceur » afin que la perte programmée du statut de PMA ne compromette pas les progrès socioéconomiques en cours. La « transition en douceur » se traduit en effet généralement par le maintien pendant quelques années de concessions dont le pays bénéficiait du fait de son appartenance à la catégorie des PMA.

Remerciements

Le Rapport 2016 sur les pays les moins avancés a été établi par la CNUCED. Y ont contribué : Rolf Traeger (chef d'équipe), Mehmet Arda, Bineswaree Bolaky, Lisa Borgatti, Agnès Collardeau-Angleys, Pierre Encontre, Christian Kingombe, Ralph-Christian Maloumy-Baka, Pauline Mauclet, Madasamyraja Rajalingam, Matfobhi Riba, Giovanni Valensisi, Stefanie West et David Woodward (équipe chargée du Rapport). Le travail a été effectué sous la direction et la supervision de Taffere Tesfachew, Directeur de la Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux, jusqu'en avril 2016 ; puis de Guillermo Valles, Directeur et administrateur par intérim de la Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux.

Alessandro Nicita et Julia Seiermann, collègues de la CNUCED, ont contribué aux travaux préparatoires pour l'estimation et l'analyse des effets du reclassement sur le commerce. Pamela Eser (Fonds d'équipement des Nations Unies) a présenté certaines contributions.

Une réunion spéciale d'experts sur le thème « Le processus de reclassement et au-delà : tirer parti de la dynamique » s'est tenue à Genève les 28 et 29 juin 2016 ; ses participants ont procédé à un examen collégial du Rapport. La réunion a rassemblé des spécialistes du commerce international, du droit commercial, du financement, des pays les moins avancés et des questions relatives au reclassement, de l'emploi et de la productivité, du développement industriel et du renforcement des capacités. Ont participé à la réunion : Debapriya Bhattacharya (Centre for Policy Dialogue), Christophe Bellmann (Centre international pour le commerce et le développement durable), Samuel Choritz (Fonds d'équipement des Nations Unies), Mario de Gortari (Organisation mondiale du commerce), Sema Kinn Gnangnon (Organisation mondiale du commerce), Simon Hess (Cadre intégré renforcé), Jodie Keane (Secrétariat du Commonwealth), Christiane Kraus (Cadre intégré renforcé), Massimiliano La Marca (Organisation internationale du Travail), Richard Mukunji (Africa21), Raymond Saner (Centre pour le développement socioéconomique), Frank Van Rompaey (Organisation des Nations Unies pour le développement industriel) et Jonathan Werner (Cadre intégré renforcé), ainsi que les membres de l'équipe chargée du Rapport et les collègues ci-après de la CNUCED : Ermias Biadleng, Mussie Delelegn, Michael Lim, Benjamin McCarthy, Tansung Ok, Patrick Nwokedi Osakwe, Claudia Roethlisberger, Julia Seiermann et Anida Yupari.

Les personnes ci-après ont formulé des observations sur des versions préliminaires du Rapport : Stefano Inama, Günther Fischer et Jörg Mayer (CNUCED) et Simona Santoro (Fonds d'équipement des Nations Unies).

Auelua Taito Samuelu Enari (Samoa), Danny Lui (Maldives), Chedza Mogae (Botswana) et João Resende dos Santos (Cabo Verde) ont établi des documents de fond pour le Rapport.

William John Rogers a édité le texte. Sophie Combette a conçu la page de couverture.

La présentation générale, les graphiques et la publication sont dus à Madasamyraja Rajalingam. La mise en page a été effectuée par Stéphane Bothua.

Table des matières

<i>Qui sont les pays les moins avancés ?</i>	iii
<i>Remerciements</i>	iv
<i>Sigles et abréviations</i>	xi
<i>Classifications utilisées dans le présent Rapport</i>	xiii
<i>Aperçu général</i>	I-XVI

INTRODUCTION : Tendances Économiques Récentes et Perspectives dans les PMA 1

A. Introduction	2
B. Le secteur réel	2
C. Compte des opérations courantes et commerce international	4
1. Balance des opérations courantes.....	4
2. Commerce des biens et services.....	5
D. Mobilisation des ressources	9
1. Mobilisation des ressources nationales.....	9
2. Flux de capitaux publics	10
3. Investissement étranger direct	11
4. Envois de fonds personnels.....	12
E. Perspectives économiques des pays les moins avancés.....	12
Notes.....	14
Bibliographie	14

CHAPITRE 1 : Le Reclassement : une Étape, et Non une Fin en Soi 15

A. Introduction.....	16
B. La situation difficile des pays les moins avancés, la raison d'être de la catégorie et l'importance du reclassement.....	17
1. La raison d'être de la catégorie des pays les moins avancés	17
2. Le piège de la pauvreté	18
3. Le piège de la dépendance à l'égard des produits de base	19
4. Obstacles à la croissance liés à la balance des paiements.....	26
5. L'importance du reclassement.....	30
C. Le processus et les critères de reclassement	30
D. L'évolution de la liste des pays les moins avancés	31
E. La catégorie des pays les moins avancés : plus que jamais d'actualité	32
1. La divergence économique et la concentration croissante du dénuement social.....	32
2. La divergence sur le plan des capacités productives	34
3. L'évolution du contexte économique mondial du développement	38
F. Le reclassement, dans quelle perspective ?	39
1. Une étape, pas une fin en soi	39
2. Le reclassement dynamique : Le rôle fondamental des capacités productives.....	41
3. Le rôle décisif de l'équité et de l'égalité entre les sexes	44
G. Le calcul économique et politique du reclassement	45
1. le calcul économique	45
2. Le calcul politique	46
H. Résumé.....	47
Notes.....	48
Bibliographie	49

CHAPITRE 2 : La Dynamique Nationale du Reclassement 51

A. Introduction	52
B. Reclassement : historique, état actuel et perspectives	52
C. Les facteurs géographiques et leurs incidences sur le reclassement des PMA	58
1. Pays en développement sans littoral.....	58
2. Petits états insulaires en développement	60
D. Processus nationaux conduisant au reclassement	63
1. Stratégies des pays reclassés à ce jour	64
2. Stratégies, plans et politiques des PMA actuels.....	68
E. Le groupe des PMA en 2025 : les implications des projections de la CNUCED	73
1. Caractéristiques géographiques	75
2. Structure de la production et revenu.....	75
3. Urbanisation et économie rurale	76
4. Productivité et pauvreté.....	76
5. Financement du développement	76
6. Principales exportations.....	77
7. Concentration des exportations.....	78
8. Conclusions	79
F. Résumé.....	80
Notes	81
Bibliographie	82

CHAPITRE 3 : La Contribution des Mesures Internationales d'Appui au Reclassement 85

A. Introduction	86
B. Aperçu des mesures internationales d'appui	87
C. Mesures financières de soutien international	89
1. Le volume de l'aide publique au développement	90
2. Modalités de l'aide publique au développement	95
3. Financement de l'action climatique	97
D. Mesures internationales d'appui au commerce	101
1. Accession à l'Organisation mondiale du commerce	102
2. L'accès préférentiel aux marchés.....	103
3. Traitement spécial et différencié.....	108
4. Assistance technique liée au commerce	110
E. Mesures internationales d'appui liées aux technologies	113
1. Aide à la science, à la technologie et à l'innovation	114
2. L'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce	115
3. Transfert de technologies lié aux changements climatiques	116
4. La banque des technologies pour les pays les moins avancés	118
F. Le rôle des mesures de soutien international dans les précédents cas de reclassement	118
G. L'utilisation des mesures de soutien international par les pays les moins avancés et leur utilité perçue.....	120
H. Conclusion.....	122
I. Résumé	124
Notes	125
Bibliographie	127

CHAPITRE 4 : Processus et Difficultés Après le Reclassement	131
A. Introduction.....	132
B. Le processus de transition en douceur	132
C. Conséquences économiques du reclassement.....	135
1. Financement extérieur	135
2. Préférences commerciales.....	139
3. Traitement spécial et différencié	147
4. Conclusion	148
D. Difficultés postérieures au reclassement.....	148
1. Persistance de la dépendance à l'égard des produits de base	149
2. Le risque de retour au statut de PMA	150
3. Le piège du revenu intermédiaire	155
E. Les trajectoires de développement après reclassement des anciens reclassés	156
1. Dette extérieure	156
2. Aide publique au développement et investissements étrangers directs	158
3. Politiques de diversification économique.....	158
4. Pauvreté et inégalités.....	159
F. Résumé.....	161
Notes.....	162
Bibliographie	164
Annexe 1. Simulation des effets de la perte de préférences commerciales imputable au reclassement : Méthodologie	167
CHAPITRE 5 : Le Processus de Reclassement et Au-delà.....	169
A. Introduction.....	170
B. Reclassement dynamique.....	170
C. Stratégies optimisées de reclassement dynamique.....	172
1. La transformation rurale	174
2. La politique industrielle	175
3. Politique dans le domaine de la science, de la technologie et de l'innovation.....	175
4. Financement du développement	177
5. Mesures macroéconomiques	179
6. Création d'emplois	180
7. Égalité des sexes.....	181
D. L'environnement international	182
E. Mesures internationales d'appui.....	183
1. Financement du développement	183
2. Proposition : Un mécanisme de facilitation du financement en faveur des PMA	186
3. Commerce	187
4. Technologie	190
F. Critères de reclassement des pays les moins avancés	191
G. Résumé.....	193
Notes.....	195
Bibliographie	196

Encadrés

1.1. Bref historique de la catégorie des PMA.....	17
1.2. Évolution des critères appliqués pour qu'un pays entre dans la catégorie des PMA ou en sorte.....	28
2.1. Méthode de projection des sorties de la catégorie des PMA jusqu'en 2024	56
2.2. Les modèles MIRAB, PROFIT et SITE.....	61
3.1. Répartition sectorielle de l'aide aux PMA reclassés	94
3.2. Évaluation préliminaire de la dérogation relative aux services.....	106
4.1. Le bilan de la transition en douceur parmi les pays retirés récemment de la liste PMA.....	134
4.2. Le piège du revenu intermédiaire et la croissance des PMA	152
5.1. Programmes MicroLead et MicroLead Expansion du FENU	178

Figures

Intro.1. Évolution des prix des produits de base par type, 2000-2016.....	3
Intro.2. Balance des opérations courantes des PMA, 2000-2021	5
Intro.3. Balance courante en pourcentage du PIB, 2015.....	6
Intro.4. Composition des exportations et des importations des PMA, 2015	8
Intro.5. Montant net de l'APD versée aux PMA de 2006 à 2014.....	11
1.1. Part des produits de base dans les exportations de marchandises, par catégorie de produit, 2013-2015	21
1.2. Part des produits de base dans les exportations de marchandises des PMA	22
1.3. Dépendance à l'égard des produits de base et concentration des exportations, 2012-2014.....	23
1.4. Balance courante des PMA, par catégorie d'exportation, 2000-2014.....	26
1.5. Répartition des PMA par groupe géographique, 1971-2016.....	31
1.6. PNB par habitant des PMA et des autres pays en développement en pourcentage de la moyenne mondiale, 1981-2014	33
1.7. Part des PMA dans la population mondiale, la pauvreté et les lacunes infrastructurelles, 1990-2014	33
1.8. Taux d'inscription dans l'enseignement supérieur, PMA et autres pays en développement, 1970-2013	34
1.9. Choix d'indicateurs des capacités technologiques dans les PMA et les autres pays en développement.....	35
1.10. Consommation d'énergie par habitant, PMA et autres pays en développement, 1971-2013.....	35
1.11. Accès à des services financiers, PMA et autres pays en développement, 2011-2014 (dernières données disponibles)	36
1.12. Accès aux TIC, PMA, autres pays en développement et pays reclassés, 2014	37
1.13. APD, commerce, IED et envois de fonds en pourcentage du PIB mondial, 1960-2015.....	38
1.14. Montant réel de l'APD reçue par habitant par les PMA et les autres pays en développement, 1960-2014.....	39
1.15. Reclassement des PMA et développement durable.....	43
2.1. Groupes de pays : PMA, pays en développement sans littoral, PEID et pays d'Afrique subsaharienne ...	57
2.2. Revenu national brut par habitant des PMA et des sous-groupes des PMA (2013-2015)	59
2.3. Quelques indicateurs structurels relatifs aux PMA sans littoral	59
2.4. Quelques indicateurs structurels relatifs aux PMA qui sont des PEID.....	62
2.5. Caractéristiques géographiques du groupe des PMA, en l'état actuel et selon les projections.....	74
2.6. Spécialisation des exportations dans le groupe des PMA, en l'état actuel et selon les projections	77
3.1. Engagements en faveur des PMA au titre de l'APD et versements nets	91
3.2. Montant net de l'APD reçue en pourcentage du RNB du pays bénéficiaire	92
3.3. Montant de l'APD nette des pays membres du CAD en faveur des PMA	93
3.4. Montant de l'APD nette aux PMA : écart par rapport aux objectifs de l'ONU pour les donateurs du CAD	95
3.5. Engagements des donateurs du CAD en matière d'APD aux PMA, par catégorie d'aide.....	96
3.6. Diagramme de l'architecture du financement climatique mondial.....	98
3.7. Valeur des importations de la Quadrilatérale en provenance de PMA, ventilée par régime préférentiel (2013).....	105

3.8. Couverture potentielle et taux d'utilisation des préférences tarifaires accordées par les pays de la Quadrilatérale (2013).....	107
3.9. Décaissements au titre de l'aide au commerce en faveur des PMA par principaux secteurs (tous les donateurs).....	111
3.10. Montants brut de l'APD alloués à la STI dans les PMA et les autres pays en développement, 2002 à 2014.....	114
4.1. Informations à présenter par les pays en cours de reclassement et les pays reclassés et le Comité des politiques de développement dans le cadre des procédures de transition en douceur.....	133
4.2. Composition des flux de capitaux publics totaux avant et après le reclassement.....	138
4.3. Impact de la perte des préférences causée par le reclassement, par rapport aux pays du G20.....	141
4.4. Effets des pertes de préférences liées au retrait de la liste des PMA, par secteur.....	144
4.5. Dépendance à l'égard des produits de base et solde des comptes courants, 2012-2014.....	150
4.6. Risques liés aux changements climatiques et potentiel de réduction des risques.....	151
4.7. Niveau de la dette extérieure des pays reclassés, indice, année du reclassement = 100.....	157

Figures des encadrés

1.1. Évolution des critères de classement dans la catégorie des PMA au fil du temps.....	29
3.1. Répartition sectorielle des versements au titre de l'aide, pour l'ensemble des pays appartenant actuellement à la catégorie des PMA et pour les PMA reclassés, avant leur reclassement.....	94
4.1. Distribution des PMA actuels selon le PIB par habitant par rapport aux États-Unis.....	154
4.2. Croissance réelle du PIB par habitant, 1950-2010.....	154

Tableaux

Intro.1. Taux de croissance du PIB réel dans les PMA, les autres pays en développement et les pays développés, 2002-2017.....	3
Intro.2. Exportations et importations de biens et services des PMA, 2005-2015, quelques années.....	7
Intro.3. Formation brute de capital fixe, épargne intérieure brute et déficit en ressources externes dans les PMA.....	9
Intro.4. Investissement étranger direct dans les PMA de 2002 à 2015.....	11
Intro.5. Envois de fonds vers les PMA pour certaines années de la période 2002-2015.....	12
1.1. Accès médian aux TIC par groupe de pays, 2014.....	37
2.1. Historique du reclassement.....	53
2.2. Projections de reclassement, 2017-2024.....	54
2.3. Indicateurs structurels des PMA et des autres pays en développement, 2010-2015.....	74
2.4. Indice de concentration des exportations des PMA et des autres pays en développement, 1995-2014, certaines années.....	78
3.1. Principales mesures internationales d'appui en faveur des PMA.....	88
3.2. Aide publique au développement (APD) pour les PMA déclarée non liée en provenance des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.....	97
3.3. Aide au commerce en faveur des PMA et des autres pays en développement.....	112
4.1. Accès des PMA et des pays reclassés aux guichets de financement à des conditions de faveur auprès de certaines banques multilatérales de développement, 2016.....	137
4.2. Panorama d'un certain nombre de programmes d'accès préférentiel aux marchés en faveur des PMA.....	140
4.3. Effets annuels de la perte des préférences extrapolés à l'ensemble des PMA, par région.....	142
4.4. Résultats des pays reclassés, indicateurs de 2015.....	157
4.5. Montants reçus nets au titre de l'APD.....	158
4.6. Répartition sectorielle moyenne de la création de valeur ajoutée avant et après le reclassement dans les pays considérés.....	159
4.7. Indice de concentration des exportations sur dix ans avant et après reclassement.....	159
4.8. Taux de pauvreté, indice de Gini et taux de chômage pour les pays reclassés, années diverses.....	160

Tableau annexe

A.1. Contrefactuels utilisés dans l'analyse.....	168
--	-----

Tableaux d'encadrés

2.1. Classement des pays insulaires selon les modèles MIRAB et PROFIT-SITE.....	61
4.1. Matrice de transition entre les catégories de revenu de la Banque mondiale (PMA et pays reclassés)	153

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

Accord sur les ADPIC	Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
Accord sur les MIC	Accord sur les mesures concernant les investissements
AFD	Agence française de développement
AGCS	Accord général sur le commerce des services
APD	Aide publique au développement
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
CAD	Comité d'aide au développement – OCDE
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CIR	Cadre intégré renforcé
COP	Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CRTC	Centre et Réseau des technologies climatiques
DAES-ONU	Département des affaires économiques et sociales de l'ONU
FAfD	Fonds africain de développement
FAsD	Fonds asiatique de développement
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FENU	Fonds d'équipement des Nations Unies
FERDI	Fondation pour les études et recherches sur le développement international
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
G20	Groupe des Vingt
IDA	Association internationale de développement
IED	investissement étranger direct
ITC	Centre du commerce international
ITIE	Initiative pour la transparence dans les industries extractives
MDP	mécanisme pour un développement propre
MFF	mécanisme de facilitation du financement
NPF	nation la plus favorisée
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	objectif de développement durable
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	objectif du Millénaire pour le développement
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
ONUUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
PANA	plan d'action national aux fins de l'adaptation
PEID	petit(s) État(s) insulaire(s) en développement
PIB	produit intérieur brut
PNB	produit national brut
PMA	pays les moins avancés
PME	petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPA	parité de pouvoir d'achat
RNB	revenu national brut

SGP	Système généralisé de préférences
SGPC	Système global de préférences commerciales
SH	Système harmonisé
STI	science, technologie et innovation
TIC	technologies de l'information et de la communication

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, les petits PMA insulaires situés en Afrique ou en Asie sont regroupés avec les îles du Pacifique en raison de leurs similarités structurelles. De même, Haïti et Madagascar, qui sont considérés comme de grands PMA insulaires, sont regroupés avec les PMA africains. Le Soudan du Sud a déclaré son indépendance le 9 juillet 2011 et, le 14 juillet 2011, est devenu un État Membre de l'ONU. À partir de 2011, les données pour le Soudan du Sud et celles pour le Soudan (officiellement, la République du Soudan), lorsqu'elles existent, apparaissent donc sous le nom du pays auquel elles correspondent. Pour les périodes précédant l'indépendance du Soudan du Sud, les données pour le Soudan (ancien Soudan) concernent aussi le Soudan du Sud, sauf indication contraire. 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 (ancien Soudan) ou Soudan du Sud et Soudan, Tchad, Togo, Zambie.

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

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

Prévisions de reclassement

Le Rapport de cette année classe aussi les PMA en deux groupes d'après leurs perspectives de reclassement, comme suit. On trouvera des explications sur la méthode utilisée pour parvenir à cette répartition à l'encadré 2.1 du chapitre 2.

PMA dont le reclassement devrait intervenir au cours de la période 2017-2024 : Afghanistan, Angola, Bangladesh, Bhoutan, Djibouti, Guinée équatoriale, Îles Salomon, Kiribati, Myanmar, Népal, République démocratique populaire lao, Sao Tomé-et-Principe, Timor-Leste, Tuvalu, Vanuatu, Yémen.

Composition prévue de la liste des PMA en 2025 : Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Comores, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, 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, Soudan du Sud, Tchad, Togo, Zambie.

Classification en fonction de la spécialisation des exportations

La CNUCED a classé les PMA en six catégories de spécialisation à l'exportation, selon la catégorie qui représentait 45 % au moins de leurs exportations totales de biens et services pour la période 2013-2015. Les différents groupes se présentent comme suit :

Exportateurs de produits agricoles et alimentaires : Guinée-Bissau, Îles Salomon, Malawi, Somalie*.

Exportateurs de combustibles : Angola, Guinée équatoriale, Tchad, Yémen.

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

Exportateurs de minéraux : Guinée, Mali, Mauritanie, République démocratique du Congo, Sierra Leone, Zambie.

Exportateurs mixtes : Bénin, Burkina Faso, Éthiopie, Libéria, Madagascar, Mozambique, Myanmar, Niger, République démocratique populaire lao, République-Unie de Tanzanie, Sénégal, Soudan, Togo.

Exportateurs de services : Afghanistan, Burundi, Comores, Djibouti, Érythrée, Gambie, Kiribati, Népal, Ouganda, République centrafricaine, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Timor-Leste, Tuvalu, Vanuatu.

* Aucune donnée n'est disponible concernant les exportations de services de la Somalie.

Aucune donnée n'est disponible concernant les exportations du Soudan du Sud.

Autres groupes de pays et territoires

Pays développés : Allemagne, Andorre, Australie, Autriche, Belgique, Bermudes, Bulgarie, Canada, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis d'Amérique, îles Féroé, Finlande, France, Gibraltar, Grèce, Groenland, Hongrie, Irlande, Islande, Israël, Italie, Japon, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Saint-Marin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Siège, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Tchéquie.

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

Classification des produits

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

Produits primaires : sections 0, 1, 2, 3, 4, division 68 et groupes 667 et 971.

Produits agricoles et alimentaires : sections 0, 1, 2 et 4, à l'exclusion des divisions 27 et 28.

Minéraux : divisions 27, 28 et 68, et groupes 667 et 971.

Combustibles : section 3.

Articles manufacturés : sections 5 à 8, à l'exclusion de la division 68 et du groupe 667.

Articles manufacturés à forte intensité de travail et de ressources : divisions 61, 63, 64, 65, 82, 83, 84, 85, 66, à l'exclusion du groupe 667.

Articles manufacturés peu spécialisés et à forte intensité de technologie : divisions 67, 69 et groupes 785, 786, 791, 793, 895, 899.

Articles manufacturés moyennement spécialisés et à forte intensité de technologie : divisions 62, 71, 72, 73, 74, 77, 81, à l'exclusion du groupe 776, et groupes 781 à 784, 893, 894.

Articles manufacturés hautement spécialisés et à forte intensité de technologie : section 5, divisions 75, 76, 87, 88 et groupes 776, 792, 891, 892, 896, 897.

Section 9 (articles et transactions non classés ailleurs dans la CTCI) : prise en compte dans les exportations totales de biens et services mais pas dans la classification des marchandises ci-dessus, à l'exception du groupe 971 (Or, à usage non monétaire (à l'exclusion des minerais et concentrés d'or)) qui a été inclus dans la catégorie Minéraux.

Services : Les services comprennent les principales catégories ci-après : transport, voyages, communication, bâtiment et travaux publics, assurance, services financiers, services d'informatique et d'information, redevances et droits de licence, autres services aux entreprises, services personnels, culturels et récréatifs, services fournis/reçus par les administrations publiques.

APERÇU GÉNÉRAL



La détérioration des résultats économiques

Après plusieurs années d'apparente résilience à la crise économique et financière internationale, la croissance des pays les moins avancés (PMA) s'est fortement essouffée depuis 2012, jusqu'à atteindre 3,6 % en 2015. Il s'agit du plus faible rythme de croissance enregistré depuis le début du siècle, bien en deçà du minimum annuel de 7 % préconisé dans le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 (Programme d'action d'Istanbul). Treize PMA ont même connu en 2015 une baisse de leur produit intérieur brut (PIB) par habitant. Ces résultats sont largement imputables à l'effondrement des cours des matières premières, qui a particulièrement pesé sur les PMA africains, et ils constituent un sérieux obstacle à la création et à la mobilisation de ressources internes en vue de la transformation structurelle de l'économie et de l'investissement dans les capacités productives. Ils freinent également la réalisation des objectifs de développement durable des Nations Unies. Le climat économique mondial, qui reste maussade, devrait aggraver le ralentissement économique des PMA.

La chute des cours des matières premières a entraîné une baisse des exportations, ainsi que – dans une moindre mesure – des importations, d'où un doublement du déficit commercial des PMA dans leur ensemble, qui est passé de 36 milliards de dollars en 2014 à 65 milliards de dollars en 2015. Les PMA d'Afrique et Haïti ont été particulièrement touchés par le creusement du déficit commercial. Le déficit de la balance des services a légèrement diminué pour les PMA dans leur ensemble, passant de 46 milliards de dollars en 2014 à 39 milliards de dollars en 2015, la résorption partielle du déficit des PMA africains et d'Haïti étant plus que compensée par le creusement de celui des PMA asiatiques et insulaires. Cette situation est à l'origine du gonflement de près d'un tiers du déficit des comptes courants, qui a atteint le montant record de 68,6 milliards de dollars en 2015 et devrait continuer à augmenter à moyen terme.

Le Programme d'action d'Addis-Abeba et le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030), tous deux adoptés en 2015, ont reconnu l'importance du processus de mobilisation des ressources nationales, qui permet aux PMA de financer leur développement. Cependant, cet objectif reste hors de portée pour la plupart de ces pays en raison de leur déficit en ressources externes, de la complexité des difficultés que pose leur développement, de l'étroitesse de leur assiette d'imposition, des dysfonctionnements de leur administration et de leur système de recouvrement des impôts, des pertes de ressources liées à des flux financiers illicites et du sous-développement de leur secteur financier national. Le déficit en ressources externes des PMA pris dans leur ensemble a atteint 3,2 % du PIB en 2014, principalement en raison d'une hausse de l'investissement productif dans les PMA asiatiques qui n'a pas été accompagnée par une évolution comparable de l'épargne. Si les PMA continuent d'augmenter leurs investissements productifs, qui sont nécessaires pour une transformation structurelle, il est inévitable que le déficit s'aggrave dans les années à venir, particulièrement au vu des énormes besoins de financement liés à la réalisation des objectifs de développement durable.

Le déficit en ressources est financé par des fonds publics aussi bien que privés. L'aide publique au développement (APD) a baissé de 12,2 % en 2014 pour atteindre 26 milliards de dollars, soit près de 27 % du montant total de l'aide accordée à l'ensemble des pays en développement. L'investissement étranger direct (IED) a en revanche augmenté de plus d'un tiers pour atteindre 35 milliards de dollars, soit 9,5 % du montant total investi dans les pays en développement, les PMA africains en étant les principaux bénéficiaires. À l'inverse des tendances mondiales, la valeur des fonds envoyés par les travailleurs expatriés vers les PMA a également augmenté en 2015 pour s'établir à 41,3 milliards de dollars. Ces envois ont représenté plus de 20 % du PIB aux Comores, en Haïti, au Libéria et au Népal.

Les perspectives économiques des PMA dans leur ensemble demeurent incertaines pour les deux ans à venir en raison d'un environnement mondial rendu maussade par la faiblesse de la demande dans les pays développés, le ralentissement continu du commerce international, le fort recul de la croissance ou même la récession dans de nombreux pays en développement, et le niveau d'endettement élevé ou en hausse qui prévaut aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement. Dans certains PMA, les risques liés à l'environnement politique national obèrent encore davantage les perspectives. Cependant, le taux de croissance réel des PMA dans leur ensemble devrait rebondir à environ 4,5 % en 2016 et 5,7 % en 2017, tout en restant inférieur à la cible définie dans le Programme d'action d'Istanbul.

Le reclassement, une étape et non une fin en soi

Le Programme d'action d'Istanbul prévoit qu'au moins la moitié des PMA répondent d'ici à 2020 aux critères de sortie de la catégorie, ce qui illustre la ferme volonté de la communauté internationale de faire du reclassement des PMA une priorité mondiale. À mi-parcours entre l'adoption de la cible et la date de sa réalisation, il convient d'évaluer

les perspectives de succès et d'examiner les possibles conséquences du reclassement, et la nature et les modalités de ce processus.

Le processus de reclassement permet à un pays de sortir de la catégorie des PMA et d'accéder à celle désignée dans le présent rapport sous le terme « autres pays en développement ». L'importance de cette étape tient au fondement même de la catégorie des PMA, qui, lorsqu'elle a été créée en 1971, entérinait le fait que certains pays devaient surmonter des obstacles majeurs pour réussir la transformation structurelle nécessaire à leur développement économique et social. La communauté internationale a adopté des mesures spéciales d'appui pour permettre aux PMA de sortir des cercles vicieux qui entravaient leur développement économique et de tirer parti des possibilités offertes par l'économie mondiale, ce qui a nécessité l'élaboration de critères clairs pour dresser la liste des pays susceptibles de bénéficier de telles mesures.

Les PMA sont exposés à trois principaux cercles vicieux : premièrement, de nombreux PMA souffrent du piège de la pauvreté, dans lequel se conjuguent de faibles revenus et une croissance limitée qui entraînent de hauts niveaux de pauvreté, qui à leur tour freinent l'expansion économique. En dépit des progrès réalisés au cours de la période des objectifs du Millénaire pour le développement (2000-2015), la pauvreté demeure omniprésente dans les PMA, dont presque la moitié de la population totale connaît toujours une situation d'extrême pauvreté. Dans ces pays, les deux tiers de la main-d'œuvre travaillent toujours dans de petites exploitations agricoles où la productivité du travail est chroniquement faible. Sa croissance est entravée par l'aversion au risque des investisseurs, et souvent par les difficultés d'accès aux nouvelles technologies et leur faible taux d'adoption.

Deuxièmement, de nombreux PMA souffrent du piège des matières premières, c'est-à-dire que leurs emplois, leurs revenus, leur épargne et le cours de leur monnaie dépendent fortement de la production et du commerce des produits de base. Dans la grande majorité des cas (38 des 47 PMA pour lesquels des données sont disponibles), les matières premières représentent plus des deux tiers des exportations de marchandises pour la période 2013-2015. Cette dépendance accroît la vulnérabilité à des chocs exogènes tels que les fluctuations défavorables des termes de l'échange, les phénomènes météorologiques extrêmes et les effets des changements climatiques. Elle est également souvent à l'origine de ce qu'on appelle la « malédiction des ressources naturelles », qui se caractérise par l'appréciation d'une devise, qui fragilise la compétitivité du secteur manufacturier, ou des comportements de maximisation de la rente, ce qui limite les incitations à l'investissement public ou privé, même dans le capital humain. À l'instar du piège de la pauvreté, la dépendance aux matières premières est un phénomène persistant. Il est difficile pour les PMA de s'élever dans les chaînes de valeur mondiales et ils restent souvent confinés dans un rôle de fournisseur de matières premières ou de produits à faible valeur ajoutée. Depuis le début du siècle, seuls quelques pays (Afghanistan, Burundi, Comores, Îles Salomon et Ouganda) ont réussi à réduire de façon importante leur dépendance aux matières premières.

Troisièmement, en raison de la faiblesse de l'appareil de production des PMA et des possibilités limitées de diversification de leurs exportations, la part d'importations dans les marchandises produites et consommées est très élevée, et les déficits des comptes courants sont chroniques. Ces facteurs renforcent la dépendance à l'aide internationale et l'augmentation de la dette extérieure. Ils peuvent également peser fortement sur la croissance, car les devises disponibles servent aux importations vitales telles que l'alimentation et les combustibles au détriment des biens d'équipement et des produits intermédiaires requis pour les projets d'investissement.

Le reclassement devrait donc en principe sanctionner le moment où un PMA a réussi à s'extraire suffisamment de ces cercles vicieux pour s'appuyer sur ses points forts et prendre sa place sur les marchés internationaux sans être entièrement dépendant de ses partenaires de développement. En résumé, le reclassement devrait donc marquer le passage d'un état de dépendance économique à une relative autosuffisance.

La sortie de la catégorie des PMA doit être considérée comme une étape d'un long processus dialectique dans lequel la croissance devrait à la fois découler du développement des capacités productives et d'un processus de transformation structurelle, et y contribuer. Ce processus résulte de la mise à niveau des activités économiques des pays et permet d'accroître la résilience aux chocs exogènes.

Pour un PMA, le reclassement ne représente donc pas la ligne d'arrivée d'une course au développement, mais plutôt la première étape d'un marathon. Il constitue la fin du processus politique et administratif par lequel les institutions chargées de la gestion de la liste des PMA prennent des décisions fondées sur des critères statistiques ou autres. Cependant, il ne concrétise pas l'achèvement d'un processus de développement économique.

En théorie, un PMA est susceptible d'être reclassé s'il remplit, lors d'au moins deux examens consécutifs de la liste menés par le Comité des politiques de développement, une des deux conditions suivantes : atteindre le seuil requis pour au moins deux des trois critères à l'examen (le revenu national brut (RNB) par habitant, l'indice du capital humain et l'indice de vulnérabilité économique), ou parvenir à un niveau de revenu par habitant d'au moins le double de celui requis pour ce critère (règle des « seuls revenus »). La décision de reclassement n'est cependant pas

mécanique, et les circonstances spécifiques à chaque pays sont aussi prises en compte, notamment sa vulnérabilité et les conséquences probables des pertes financières liées à sa sortie de la catégorie des PMA.

En dépit des objectifs ambitieux de reclassement fixés par le Programme d'action d'Istanbul, et contrairement à ce qui était attendu lors de la création de la catégorie en 1971, le nombre des PMA a doublé, passant de 25 à l'origine à 50 de 2003 à 2007, avant de redescendre à 48 en 2014. Ceci reflète en partie le fait que seuls quatre pays ont été reclassés depuis la création de la catégorie il y a quarante-cinq ans : le Botswana (1994), Cabo Verde (2007), les Maldives (2011) et le Samoa (2014).

Cette situation reflète la disparité marquée des modes de développement selon les pays, le dynamisme de certains pays émergents à économie de marché leur permettant de progresser plus que les PMA sur de nombreux points. L'écart de revenu par habitant n'a cessé de se creuser depuis 1981 entre les PMA d'une part, et les autres pays en développement et les pays en transition de l'autre. Cette divergence témoigne de l'écart croissant entre les capacités productives de ces deux catégories, auquel font écho des différences importantes en matière d'indicateurs sociaux.

Ces différences revêtent une importance particulière dans le contexte du Programme 2030, puisque comme indiqué dans le *Rapport 2015 sur les pays les moins avancés*, ce sont ces pays qui détermineront la réussite du Programme. Pour pouvoir réaliser les objectifs de développement durable, ils devront accroître de façon nette leurs capacités productives, leur productivité et leur capacité à créer des emplois, et réussir leur transformation structurelle, leur mise à niveau technologique et leur diversification économique, certains de ces buts allant au-delà des cibles figurant dans les objectifs eux-mêmes. Ainsi, pour que les PMA atteignent entièrement les cibles des objectifs de développement durable, il sera nécessaire que non seulement ils répondent aux critères formels de reclassement, mais également qu'ils s'inscrivent dans un vaste processus à long terme de transformation économique, désigné dans le présent rapport par le terme de « reclassement dynamique ».

Le nombre très réduit de reclassements reflète en partie les évolutions majeures qu'a connues l'environnement économique international au cours des dernières décennies, puisque les flux reposant sur les mécanismes du marché, notamment le commerce international et l'investissement international, ont gagné en importance. La réussite des pays en développement dépend donc de plus en plus de leurs succès commerciaux à l'exportation ; particulièrement dans les segments à valeur ajoutée des chaînes de valeur mondiales, y compris à l'aide de stratégies d'IED adaptées. La compétitivité devient un facteur de plus en plus important, ce qui renforce les difficultés posées par le fossé qui se creuse entre les PMA et les autres pays en développement en matière de capacités productives. Les PMA ont également été désavantagés par la baisse relative de l'APD, dont ils dépendent beaucoup plus que les autres pays en développement. Les conséquences du poids décroissant de l'APD dans les flux internationaux se conjuguent au fait que la répartition géographique de l'aide ne bénéficie pas aux pays qui en ont le plus besoin, et que sa répartition sectorielle ne favorise pas assez le renforcement des capacités productives.

Considérer le reclassement comme une étape plutôt qu'une fin en soi influe considérablement sur les voies suivies par les PMA vers le développement et le reclassement. De même qu'il est déconseillé de sprinter lors du premier kilomètre d'un marathon, il ne suffit pas de simplement viser à répondre aux critères requis pour le reclassement. Il est également essentiel de jeter les fondations nécessaires à la poursuite du développement après le reclassement, ce qui implique d'appréhender ce processus dans une perspective de développement à long terme plutôt que de se concentrer uniquement sur les seuls critères de reclassement. Dans cette dernière approche, il existe un risque d'accorder moins d'attention et d'allouer moins de ressources à d'autres aspects du développement qui, même s'ils ne sont pas pris en compte par les critères, joueront un rôle essentiel bien après le reclassement.

Le reclassement n'est donc pas une fin en soi, et l'objectif est de conserver une dynamique qui permettra de maintenir la trajectoire du développement et d'éviter les écueils à venir. À long terme, *la façon* dont un pays quitte la catégorie des PMA est au moins aussi importante que *la date* de cet événement. Ceci témoigne de la nécessité de dépasser les stratégies orientées vers la conformité à des critères de reclassement pour se concentrer sur des stratégies « optimisées » visant à un reclassement dynamique et la création de conditions propices à un développement viable à long terme.

Même si le processus qui mène un pays au reclassement est clairement salutaire, la perte du statut de PMA peut potentiellement entraîner des coûts économiques importants en raison de la perte du bénéfice des mesures internationales d'appui liées à ce statut. Le niveau de ces coûts dépendra de la mesure dans laquelle le pays en question a bénéficié de ces aides avant son reclassement. L'intérêt des mesures internationales d'appui est probablement plus grand lors des premières phases du développement, lorsque le pays ne dispose que de moyens limités de se battre sur les marchés internationaux. Cependant, la possibilité de bénéficier de certaines mesures d'appui, notamment l'accès préférentiel aux marchés, et de les exploiter au mieux dépend largement du niveau des capacités productives, qui se développent au fur et à mesure que le pays progresse vers le reclassement. Pour un pays dont les capacités productives se développent dans des secteurs d'exportation et qui a bénéficié d'une préférence commerciale, la perte de cet avantage est susceptible de représenter un coût majeur. Ceci souligne

l'importance d'un processus de transition en douceur pour les pays concernés et d'une préparation précoce aux conséquences du reclassement.

La façon dont les politiques nationales abordent le reclassement dépend non seulement de considérations économiques, mais également d'un calcul politique en partie fondé sur des éléments économiques, dont le fait qu'un gouvernement peut exploiter la situation sur le plan intérieur afin d'obtenir un avantage politique en s'attribuant le mérite du passage du statut de PMA à un statut de parité avec les autres pays en développement. Ce type de considérations a peut-être incité certains gouvernements de PMA à élaborer des stratégies qui visaient délibérément à parvenir au reclassement à une date déterminée.

Même si, durant les années 1990 et au début des années 2000, certains gouvernements de PMA se sont opposés à la perspective d'un reclassement, nombreux sont ceux désormais qui l'envisagent de façon beaucoup plus favorable et voient dans le reclassement une marque de progrès irréversible et de reconnaissance des efforts accomplis. Ce revirement apparent tient peut-être en partie aux avantages politiques offerts par le reclassement, conjugués à la diminution de l'efficacité économique de certaines des mesures internationales d'appui.

La dynamique nationale du reclassement

Au cours des quarante-cinq ans qui ont suivi la création de la catégorie des PMA, quels qu'aient été les efforts nationaux propres des PMA et les résultats de mesures internationales d'appui dont l'objectif annoncé était de renforcer les processus de développement de ces pays, seulement quatre pays sont parvenus à quitter la catégorie des PMA. La question se pose donc de savoir pourquoi les résultats obtenus par les PMA en matière de développement, tant au niveau national qu'à l'échelle mondiale, ont été si décevants. Pour répondre à cette question, il est nécessaire de comprendre les processus par lesquels les PMA sont en mesure de sortir du sous-développement et de parvenir au reclassement.

À ce jour, les pays qui sont parvenus à sortir de la catégorie des PMA sont les suivants : 1 pays africain sans littoral exportateur de minéraux (Botswana) et 3 petits pays insulaires qui exportent principalement des services (Cabo Verde, Maldives et Samoa). Aux fins du présent rapport, une simulation a été réalisée pour déterminer quels PMA étaient susceptibles d'être reclassés au cours de la période 2017-2024 (sans préjuger des décisions du Comité des politiques de développement, du Conseil économique et social, de l'Assemblée générale ou des PMA eux-mêmes).

Il ressort de cette simulation que le nombre de reclassements de ces prochaines années devrait être nettement inférieur à l'objectif fixé dans le Programme d'action d'Istanbul ; elle montre que 10 pays seulement semblent pouvoir atteindre les critères de reclassement d'ici à 2020, tandis que l'objectif était de 24 pays. D'ici à 2025, seuls 16 pays devraient avoir été reclassés, dont la totalité des sept petits PMA insulaires, sauf un, les Comores, et la totalité des huit PMA asiatiques, sauf un, le Cambodge, mais seulement trois des 33 PMA du groupe comprenant l'Afrique et Haïti, à savoir l'Angola, la Guinée équatoriale et Djibouti.

En dépit de handicaps structurels majeurs (forte vulnérabilité environnementale en raison d'un risque élevé de catastrophes naturelles, éloignement économique, étroitesse des marchés nationaux et forte dépendance à l'égard de l'APD et des envois de fonds), les petits États insulaires en développement (PEID) obtiennent souvent d'assez bons résultats en matière de reclassement. Cela s'explique en partie par leur dotation en capital humain relativement importante (qui témoigne de leurs réalisations dans les domaines de l'éducation et de la santé) et par leur revenu par habitant élevé (comparativement aux autres PMA), bien que ces éléments positifs soient contrebalancés par leur forte vulnérabilité économique et environnementale.

En revanche, beaucoup de PMA, parce qu'ils sont enclavés, se heurtent à des difficultés supplémentaires qui constituent un obstacle plus important au reclassement. Parmi les PMA, les pays en développement sans littoral obtiennent généralement des résultats bien moins bons que les autres, du fait de la diversification plus limitée de leurs exportations, de leurs capacités productives restreintes, de leur manque de compétitivité à l'exportation et de leur éloignement économique, et du fait qu'ils sont tributaires de la situation économique et politique de pays voisins (les pays de transit). Cependant, ces difficultés n'empêchent pas certains PMA sans littoral d'obtenir des résultats positifs en matière de développement ou de parvenir au reclassement, comme l'attestent le cas du Botswana, premier pays à avoir été reclassé, et la présence de quatre pays en développement sans littoral parmi les PMA dont on anticipe le reclassement avant 2025.

S'il est vrai que les handicaps structurels susmentionnés peuvent compromettre la transformation structurelle et le développement, le fait que quatre PMA soient parvenus auparavant à sortir de la catégorie et les projections

sur les futurs cas de reclassement prouvent que ni les pièges du sous-développement ni les caractéristiques géographiques désavantageuses ne constituent des obstacles insurmontables. Un développement efficace repose sur des politiques et des stratégies nationales et internationales qui répondent aux causes profondes des pièges du sous-développement, et amorcent le processus de développement durable.

Aucun des quatre anciens PMA n'a mis en œuvre des politiques dans le but précis d'être reclassé. Les politiques de développement du Botswana ont été fondées sur le recouvrement et l'utilisation efficaces des rentes provenant des ressources minérales, et sur des investissements efficaces dans l'éducation et les infrastructures physiques. Les trois autres pays reclassés (Cabo Verde, Maldives et Samoa) doivent leur sortie de la catégorie des PMA à des politiques judicieuses visant à mettre en place un secteur du tourisme compétitif et d'autres secteurs de services (à titre d'exemple, des services financiers et juridiques extraterritoriaux, au Samoa), associées à des investissements dans le secteur de la pêche et dans le capital humain. Un afflux important d'APD et d'envois de fonds a joué un rôle déterminant à l'appui de diverses formes de progrès économique structurel à Cabo Verde et au Samoa.

Les stratégies des PMA actuels, en revanche, sont souvent tournées plus résolument vers le reclassement. Les pays qui sont proches des seuils de reclassement considèrent souvent la sortie de la catégorie comme un objectif national majeur et conçoivent généralement des programmes ciblant certains aspects des critères de reclassement. Souvent, l'objectif de reclassement est défini dans le contexte de plans de développement à long terme dont l'objectif est d'atteindre le statut de pays à revenu intermédiaire, voire de pays « émergent ».

Les PMA qui sont plus éloignés des seuils de reclassement, pour leur part, aspirent généralement à élever le revenu par habitant, et appliquent souvent des stratégies et des programmes dont l'objectif est un développement durable et global. Dans cette optique, ils mettent généralement l'accent sur des questions comme la mobilisation des ressources intérieures, le développement rural, la diversification de la production et des exportations, l'accroissement de la productivité et l'amélioration de la préparation aux catastrophes naturelles.

Les projections de la CNUCED en matière de reclassement mettent en évidence les différents modèles de croissance et de développement susceptibles de déboucher sur une sortie de la catégorie des PMA. Certains (mais pas la totalité) des 16 pays susceptibles d'être reclassés d'ici à 2025 d'après les projections devraient parvenir au reclassement selon un processus dynamique, en développant largement leurs capacités productives, en se diversifiant et en transformant structurellement leur économie. C'est le cas de certains pays exportateurs d'articles manufacturés (Bangladesh et Bhoutan) et de certains pays exportateurs mixtes (République démocratique populaire lao et Myanmar). Le reclassement a de meilleures chances d'être équitable et d'offrir une base plus solide pour poursuivre le développement pendant la phase qui suit le reclassement s'il est l'aboutissement d'un processus de développement économique et social plus global, notamment de progrès en matière de transformation structurelle et de diversification économique.

Tous les pays qui seront reclassés ne parviendront pas au reclassement de façon dynamique, loin s'en faut : certains PMA devraient y parvenir sans passer par une véritable transformation économique structurelle. Ce pourrait être le cas, en particulier, des pays dont l'économie repose sur l'extraction pétrolière et gazière et, dans une certaine mesure, des PEID. Si l'extraction pétrolière et gazière accroît les revenus, dans la plupart des cas, elle ne conduit ni à la diversification ni à l'intégration sociale et économique que l'on pourrait en attendre, et n'assure pas nécessairement les bases d'un développement durable, autant d'objectifs qui nécessitent des politiques et des stratégies afin de réinvestir les rentes provenant des ressources naturelles dans le développement des capacités productives de secteurs autres que les industries extractives.

Si l'on se réfère aux cas de reclassement antérieurs ou anticipés, les PEID parviennent généralement au reclassement en conjuguant une diversification limitée vers les services et des investissements dans le capital humain. Cela ne suffit pas cependant à une transformation économique structurelle vigoureuse, qui nécessite une diversification plus importante et une progression vers des secteurs et des activités à plus forte valeur ajoutée.

Les projections établies aux fins du présent rapport ont des conséquences importantes pour la composition du groupe des PMA au cours des dix prochaines années. En 2025, si les projections s'avèrent correctes dans l'ensemble :

- Le groupe des PMA serait composé de 32 pays, tous situés à deux exceptions près (Cambodge et Haïti) en Afrique ;
- Un seul PEID en ferait partie (les Comores), tandis que les pays côtiers constitueraient une faible majorité dans le total (17 pays sur 32), le nombre de ces pays dépassant de peu celui des pays en développement sans littoral (14) ;
- Les produits de base continueraient de jouer un rôle majeur dans l'économie de l'ensemble du groupe ; et
- Les problèmes de développement auxquels est exposé le groupe dans son ensemble seraient plus marqués :

rôle accru de l'agriculture dans la production et l'emploi, taux de pauvreté plus élevés, faible productivité moyenne du travail et dépendance accrue vis-à-vis de l'aide. En l'absence de politiques de développement plus décisives et efficaces, l'écart de développement entre les PMA restants et les autres pays en développement serait donc encore plus grand qu'à l'heure actuelle, nécessitant une attention accrue aussi bien de la part des autorités nationales que de la communauté internationale.

Les écarts de résultats sur le plan du reclassement font ressortir une différenciation croissante au sein du groupe des PMA. Si certains PMA affichent actuellement de nets progrès s'agissant de renforcer leurs capacités productives, de diversifier leur économie et de transférer des ressources vers des secteurs et des produits à plus forte valeur ajoutée, d'autres n'en sont encore qu'au commencement.

Il est de la plus haute importance que les États et les organes qui exercent une influence ou prennent des décisions en matière de reclassement (les PMA eux-mêmes, le Comité des politiques de développement, le Conseil économique et social et l'Assemblée générale) continuent de prendre dûment en considération des facteurs autres que la satisfaction des critères statistiques du reclassement. En outre, le fait que le reclassement soit possible sans transformation structurelle montre, de toute évidence, qu'il faut revoir les critères de reclassement et refléter plus complètement les processus de développement à long terme suivis par les pays concernés.

La contribution des mesures internationales d'appui au reclassement

L'efficacité des mesures internationales d'appui aux PMA est désormais observée de beaucoup plus près étant donné l'importance croissante accordée au suivi et à l'évaluation de l'appui international. La question doit être abordée du point de vue de la contribution des mesures internationales d'appui s'agissant de permettre aux PMA de surmonter leurs handicaps structurels et d'échapper aux « pièges » qui limitent le développement des capacités productives et les progrès vers la transformation structurelle – autrement dit, de la contribution de ces mesures à un processus de reclassement dynamique.

Les mesures internationales d'appui aux PMA recouvrent toute une série de mesures, d'engagements et de dispositions dans les domaines du financement du développement, du commerce, des technologies et de l'assistance technique. La divergence croissante entre les PMA et les autres pays en développement du point de vue des revenus et des capacités productives dénote des insuffisances dans les modèles, les stratégies et les politiques de développement des PMA, et/ou dans les mesures internationales d'appui qui ont été mises en place en leur faveur. En contribuant davantage au développement des capacités productives des PMA, des mesures internationales d'appui plus efficaces auraient aidé à limiter la divergence entre PMA et autres pays en développement. De même, l'insuccès relatif des mesures internationales d'appui en faveur des PMA s'explique tout à la fois par leur inadéquation, leur efficacité décroissante, leur financement insuffisant, l'inadaptation du cadre institutionnel et leur absorption insuffisante.

Il existe dans les accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) 139 dispositions relatives au traitement spécial et différencié dont peuvent bénéficier les pays en développement (y compris les PMA), dont 14 sont propres aux PMA. Plusieurs décisions concernant les PMA ont aussi été adoptées depuis la création de l'OMC. La portée, la pertinence et l'efficacité de ces dispositions sont très variables. Leurs objectifs sont divers et peuvent consister notamment à faciliter le respect des règles de l'OMC, par des délais d'application plus longs, à titre d'exemple. Certaines dispositions engagent les membres de l'OMC à fournir aux PMA une assistance sous différentes formes, mais elles s'en tiennent généralement à la phraséologie de « l'effort maximal » et ne constituent pas des obligations contraignantes. Certains droits spéciaux sont aussi accordés aux PMA en ce qui concerne la protection et la promotion des activités économiques, ce qui leur permet une marge d'action légèrement plus étendue. Pour tirer parti des dispositions relatives au traitement spécial et différencié, encore faut-il en connaître l'existence et les conditions, ce qui n'est pas le cas de tous les PMA. Souvent, les gouvernements et les entreprises des PMA n'utilisent pas les mesures préférentielles existantes (à titre d'exemple, les flexibilités prévues dans l'Accord de l'OMC sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC) ou l'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires) car ils n'en ont pas connaissance. L'utilisation effective de ces mesures préférentielles est aussi subordonnée aux capacités institutionnelles, aux ressources financières et aux capacités productives.

L'accès préférentiel aux marchés est l'une des principales mesures internationales d'appui offertes aux PMA et les aide à compenser les coûts productifs et commerciaux plus importants associés à leurs handicaps structurels et géographiques. Si la plupart des PMA considèrent que leurs principales exportations sont couvertes par les régimes d'admission en franchise de droits et sans contingent (FDSC) des pays développés, ceux-ci excluent souvent certains produits sensibles que les PMA ont la capacité d'exporter, dont les vêtements, les textiles et certains produits agricoles. Même si la plupart des régimes préférentiels actuels couvrent la plus grande partie des

produits, l'exclusion même de quelques lignes tarifaires peut occasionner de lourdes pertes, étant donné la forte concentration des exportations des PMA. De plus, les avantages de l'accès aux marchés en franchise de droits se sont progressivement dégradés avec la diminution générale des droits de douane, ce qui a réduit les marges préférentielles.

L'utilisation des préférences disponibles est souvent limitée par des contraintes du côté de l'offre, des obstacles liés aux politiques commerciales (règles d'origine strictes, marges préférentielles faibles, gamme de produits visés et obstacles non tarifaires), la méconnaissance des préférences et l'imprévisibilité des préférences, liée à leur caractère discrétionnaire. Cependant, les lignes directrices concernant les règles d'origine préférentielles pour les PMA, adoptées à la dixième Conférence ministérielle de l'OMC tenue en décembre 2015, pourraient, si elles étaient appliquées, contribuer sensiblement à atténuer cet obstacle à l'utilisation des préférences. Depuis décembre 2011, il est également possible d'accorder des préférences aux PMA dans le domaine du commerce des services au titre de la « dérogation concernant les services », même si l'application effective de cette dérogation et ses avantages escomptés pour le commerce et le développement ne se vérifient pas encore dans les faits.

Dans la Déclaration ministérielle de Doha de 2001, les membres de l'OMC ont décidé « d'œuvrer pour faciliter et accélérer les négociations avec les PMA accédants », et des lignes directrices élaborées à cet effet ont été rendues opérationnelles en 2012. Or, tous les PMA qui ont cherché à accéder à l'OMC depuis sa création ont rencontré des difficultés au cours du processus d'accession, et certains se sont plaints, individuellement et collectivement, de la nature des procédures et des exigences formulées à leur égard dans le cadre des négociations.

Les contraintes et les limites institutionnelles qui existent dans les PMA constituent un des principaux obstacles pour pouvoir utiliser efficacement les mesures internationales d'appui, en particulier dans le domaine commercial. L'assistance technique liée au commerce, notamment celle qui relève du Cadre intégré renforcé, constitue donc une mesure internationale d'appui particulièrement importante. En dépit de l'aide croissante assurée au titre de ce cadre, l'objectif du Programme d'action d'Istanbul visant à augmenter la part des PMA dans l'assistance technique liée au commerce n'a pas été réalisé : la part dont ils bénéficient n'était pas plus importante en 2014 qu'en 2011, au moment de l'adoption du Programme.

Le Programme d'action d'Istanbul a aussi réaffirmé les objectifs du Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010, adopté à la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés tenue en 2001, visant à ce que les donateurs consacrent aux PMA une APD représentant l'équivalent de 0,15 % à 0,20 % de leur RNB. Le taux correspondant à l'ensemble des principaux donateurs a plus que doublé entre 2001 et 2011. Même au plus haut, ce taux n'a toutefois jamais dépassé moins de la moitié de la limite inférieure, et il est retombé depuis. L'écart entre les décaissements effectifs et la limite inférieure de l'objectif de 0,15 % à 0,20 % est passé de 25 milliards de dollars au moment du Programme d'action d'Istanbul (2011) à 30 milliards de dollars en 2014. Il ressort aussi des données disponibles que les progrès ont été limités en ce qui concerne l'engagement pris en 2001 d'augmenter la part de l'APD dont disposent les PMA qui ne soit pas liée à des achats au pays donateur.

L'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de ces changements doivent jouer un rôle central dans les stratégies de développement et de reclassement des PMA. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques reconnaît la nécessité d'un appui financier et technique pour qu'ils puissent s'adapter. Or, si de nombreux fonds ont été créés pour l'adaptation, il en est résulté une architecture complexe constituée de multiples organismes bilatéraux et multilatéraux ; certains des fonds existants sont encore nettement sous-financés, et l'accès à ces fonds est complexe et prend du temps, en particulier pour des pays comme les PMA dont les capacités institutionnelles sont limitées. Le Fonds pour les PMA, créé en 2001, a financé l'élaboration de programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation (PANA) dans tous les PMA à une exception près (le Soudan du Sud). Le montant total des contributions au Fonds pour les PMA reste cependant inférieur à 1 milliard de dollars, tandis que le coût de la mise en œuvre des PANA est estimé à 5 milliards de dollars, et devrait encore augmenter par la suite. En octobre 2014, le Fonds pour les PMA a été déclaré épuisé ; et l'incertitude demeure sur la part des annonces de contributions aux fonds climatiques formulées à la vingt et unième session de la Conférence des Parties (COP) à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, tenue en 2015, qui sera effectivement versée, et sur la part de ce montant qui sera consacrée au Fonds pour les PMA.

Le renforcement des capacités technologiques est un aspect fondamental d'un développement durable et d'un processus de reclassement dynamique. Or, les mesures internationales d'appui existantes ne contribuent guère à la modernisation technologique dans les PMA. Ces pays bénéficient d'une dérogation à la plupart des obligations découlant de l'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord sur les ADPIC) jusqu'en 2021 (et jusqu'en 2033 pour les produits pharmaceutiques). L'utilisation de cette dérogation est toutefois limitée par des obligations prévues dans des accords bilatéraux et régionaux sur le commerce et l'investissement qui vont au-delà de celles qui figurent dans l'Accord sur les ADPIC, et par les faibles capacités technologiques des PMA. En vertu de l'article 66:2 dudit Accord, les pays développés sont tenus d'offrir

des incitations aux entreprises et aux institutions afin de promouvoir le transfert de technologies vers les PMA ; mais, dans la pratique, très peu de mesures concrètes ont été prises pour satisfaire à cette obligation. Cette mesure internationale d'appui n'a donc pas véritablement contribué au processus de reclassement dynamique.

Le transfert de technologies joue aussi un rôle décisif dans l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de ces changements. À la septième session de la COP (tenue à Marrakech en 2001), dans le cadre des Accords de Marrakech, les Parties à la Convention ont établi le cadre technologique de Marrakech, en vertu duquel chaque PMA doit présenter une évaluation des besoins technologiques pour déterminer ses besoins en matière de technologies d'atténuation et d'adaptation, et la COP s'est engagée à financer intégralement ces évaluations. En 2015, cependant, seule la moitié des PMA avaient présenté une évaluation des besoins technologiques, et seulement neuf avaient élaboré des plans d'action technologiques dans le cadre de ce processus.

Le principal mécanisme de transfert de technologies dans le contexte du climat est le mécanisme pour un développement propre, qui permet aux pays développés de remplir leurs obligations de réduction des émissions pour partie en finançant des projets de réduction des émissions dans les pays en développement en utilisant des technologies dont le pays hôte ne dispose pas. Toutefois, la plupart des projets de cette nature sont intervenus jusqu'à présent dans les pays en développement avancés (le Brésil, la Chine et l'Inde représentant à eux seuls 70 % de ces projets en 2010) ; et seulement 30 % des projets indiquent comporter un transfert de technologies. Fin 2012, sept PMA avaient bénéficié au total de 12 projets seulement au titre du mécanisme.

Pour renforcer la composante technologique de l'architecture internationale de l'appui aux PMA, la communauté internationale a décidé de créer la Banque de technologies des Nations Unies pour les pays les moins avancés. On ne pourra juger cependant de son efficacité et de sa contribution au processus de reclassement dynamique qu'après son entrée en activité, prévue pour 2017.

Dans le domaine du financement du développement, l'APD a joué un rôle important dans le reclassement des quatre pays retirés à ce jour de la liste des PMA. Cela s'explique en partie par la taille modeste de ces pays (dont la population se situait entre 0,2 et 1,5 million d'habitants au moment de leur reclassement) et par le fait que de tels pays ont tendance à recevoir une APD bien plus élevée, en proportion du nombre d'habitants aussi bien que du RNB, que de plus grands pays. Un facteur tout aussi important pour la plupart d'entre eux a été la démarche volontariste adoptée par leurs gouvernements pour gérer les montants reçus au titre de l'APD et les orienter vers leurs programmes de développement respectifs. Les mesures internationales d'appui liées au commerce ont joué un rôle bien moindre dans ces cas de reclassement, du fait que ces pays exportent principalement des produits de base (Botswana) ou des services (Cabo Verde, Maldives et Samoa). Les Maldives ont cependant bénéficié d'un accès préférentiel au marché de l'Union européenne pour leurs exportations de poisson.

Afin de mieux comprendre la façon dont les PMA actuels perçoivent l'efficacité des mesures internationales d'appui, la CNUCED a mené une enquête auprès de responsables de PMA. Les résultats indiquent qu'ils estiment ces mesures insuffisantes face aux problèmes de développement de leur pays, et confirment par ailleurs que le problème des capacités institutionnelles limite de façon importante l'aptitude des PMA à utiliser efficacement les mesures internationales d'appui. La plupart des personnes interrogées ont indiqué utiliser une ou plusieurs des dispositions relatives au traitement spécial et différencié, même s'il est apparu que les différentes possibilités sont très diversement utilisées. Si l'accès préférentiel aux marchés, les flexibilités en matière d'engagements et le Cadre intégré renforcé le sont largement, il ressort de l'enquête que les dispositions relatives au traitement spécial et différencié des accords sur les MIC, les mesures sanitaires et phytosanitaires et les obstacles techniques au commerce sont, elles, peu utilisées. Il ressort également de l'enquête que les PMA ont des difficultés, au moment du processus d'accession à l'OMC, à utiliser les flexibilités existantes et à participer aux négociations.

Les personnes interrogées ont estimé généralement que l'accès au financement du développement était insuffisant pour atteindre les objectifs du Programme d'action d'Istanbul, mais la plupart ont considéré que les politiques de gestion de l'aide s'étaient améliorées. La question de l'efficacité des mesures internationales d'appui liées aux technologies, cependant, a soulevé des préoccupations particulières, les personnes interrogées citant un transfert de technologies limité qu'il est difficile de rattacher aux mesures internationales d'appui. Si la prise en considération croissante par la communauté internationale des besoins des PMA dans le contexte des changements climatiques a été reconnue, des inquiétudes ont été formulées concernant le décalage important entre les contributions annoncées et les contributions effectives, l'additionnalité par rapport à l'APD, le manque de capacités techniques des PMA et l'absence d'informations systématiques sur les fonds.

Dans l'ensemble, les mesures internationales d'appui actuelles sont encore largement inadaptées aux besoins de développement des PMA, contribuant peu au développement des capacités productives des PMA ou à l'accélération de leurs progrès en vue du reclassement. L'insuffisance des mesures internationales d'appui est devenue plus critique au regard des objectifs ambitieux du Programme 2030 et le Programme d'action d'Istanbul. L'efficacité des mesures internationales d'appui est compromise à des degrés divers par une formulation vague, une inopposabilité

des engagements, un financement insuffisant, une application lente à se concrétiser, et des événements exogènes dans l'environnement commercial et financier international. L'efficacité passe par un cadre institutionnel viable et un mandat opérationnel concret étroitement alignés sur les besoins des PMA et leurs préoccupations de développement. Il ressort cependant de l'expérience des anciens PMA reclassés et de la position de certains PMA actuels que certaines des mesures internationales d'appui existantes peuvent jouer un rôle important dans l'optique du reclassement. Cela vaut particulièrement pour l'accès préférentiel aux marchés dans le cas des PMA qui sont en mesure d'en tirer pleinement parti, et pour l'APD en faveur des pays de petite taille.

Toutefois, la contribution des mesures internationales d'appui au reclassement et au développement des PMA dépend fondamentalement des capacités institutionnelles individuelles de chaque PMA et de la mesure dans laquelle un pays parvient à utiliser les mécanismes existants de façon stratégique en fonction de ses propres priorités de développement et de reclassement. Il est donc fondamental de tenir compte des obstacles liés aux capacités institutionnelles dans la conception des mesures internationales d'appui, notamment en accompagnant la mise en place de ces mesures d'une assistance technique appropriée.

Processus et difficultés après le reclassement

Les perspectives de développement durable dont un PMA disposera une fois reclassé sont fonction, dans une large mesure, des processus qui l'ont conduit au reclassement – spécialisation ou diversification économique, type de processus de transformation structurelle, et politiques mises en place, notamment. Si le reclassement dénote en principe une meilleure résilience, et/ou une moindre exposition aux vulnérabilités structurelles, il est prévisible que les pays reclassés demeureront plus vulnérables que d'autres pays en développement, ne serait-ce qu'en raison de facteurs géographiques comme l'enclavement, l'exiguïté et l'éloignement. Il est donc impératif que ce type d'obstacles à long terme soit pris en considération dans la conception et l'application des stratégies de reclassement nationales, pour éviter le risque de chocs récurrents lorsque le pays n'aura plus accès aux mesures d'appui réservées aux PMA.

À la suite du reclassement commence une période de « transition en douceur » qui dure jusqu'à neuf ans à compter de la date effective du reclassement et au cours de laquelle l'appui réservé aux PMA est diminué de façon progressive et prévisible afin de ne pas perturber les progrès du pays en matière de développement. Si bon nombre de partenaires commerciaux (notamment l'Union européenne) ont pour politique d'accorder le bénéfice des préférences commerciales réservées aux PMA pour une certaine période de transition, ce n'est pas le cas de tous les partenaires de développement des PMA. Il règne aussi un certain flou en ce qui concerne les procédures de transition en douceur s'agissant des autres mesures internationales d'appui, notamment les fonds alloués au titre de l'APD, les modalités de l'aide et l'assistance technique. En l'absence d'une conception systématique de la transition en douceur, l'aptitude d'un pays à tirer parti du traitement spécial et différencié à la suite de son reclassement dépend pour beaucoup de son aptitude à mobiliser un appui technique, financier et politique auprès de ses partenaires commerciaux et de partenaires de développement bilatéraux et multilatéraux, et de ses efforts en ce sens.

Ce n'est qu'au terme de la période de transition en douceur que tous les coûts du reclassement sont ressentis. En évaluant globalement les incidences du reclassement sur l'économie des pays concernés, il apparaît que si le retrait progressif de l'appui réservé aux PMA produit en fin de compte certains effets négatifs et des coûts supplémentaires, les pertes correspondantes sont assez limitées dans la plupart des cas, et ne doivent pas être exagérées. De plus, les pays reclassés peuvent bénéficier le plus souvent d'autres mesures d'appui (différents guichets de financement, et traitement spécial et différencié applicable aux autres pays en développement, notamment) qui assurent le maintien d'un certain niveau d'aide – moins généreuses toutefois que celles qui leur étaient accordées avant le reclassement.

Pour ce qui est du financement du développement, le reclassement en tant que tel est peu susceptible d'avoir un effet quelconque sur les flux de capitaux privés, notamment sur les envois de fonds et les investissements de portefeuille. Le reclassement (ou la perspective d'un reclassement) peut dissuader les apports d'IED motivés par un accès préférentiel aux marchés qui risque de disparaître du même coup. Cependant, la plupart des flux d'IED sont déterminés au premier chef par les tendances à long terme des fondamentaux macroéconomiques et du développement institutionnel (croissance économique, marché intérieur, niveau de qualification de la population active et capacités technologiques, notamment), qui orientent fondamentalement le processus de reclassement.

En ce qui concerne l'APD, l'existence d'un « effet PMA » positif sur l'aide allouée n'est guère établie, en dépit de l'objectif fixé pour les PMA en matière d'APD. Les fonds alloués au titre de l'aide ne sont pas dictés seulement par les besoins des pays bénéficiaires, mais aussi – particulièrement dans le cas des donateurs bilatéraux – par les impératifs stratégiques et politiques des donateurs. Le problème est différent dans le cas des donateurs multilatéraux, qui prévoient souvent des critères d'admissibilité officiels pour leurs guichets de financement à des conditions de faveur. L'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale, plus important organisme de

financement multilatéral pour les PMA, définit l'admissibilité en fonction principalement d'un niveau seuil de RNB par habitant, qui se rapproche du seuil de reclassement des PMA. Les critères d'admissibilité de l'IDA sont aussi largement appliqués par les banques de développement régionales pour l'Afrique, l'Asie et les Amériques.

Le reclassement d'un PMA est peu susceptible de modifier radicalement l'accès dont il dispose au financement du développement, même s'il peut renchérir quelque peu le coût de ce financement en en diminuant le degré de libéralité. De même, il n'y a guère de raisons de penser que le reclassement puisse provoquer une diminution soudaine du financement au titre de l'aide au commerce, à plus forte raison que le principal programme spécialement prévu pour les PMA, le Cadre intégré renforcé, comporte déjà des procédures bien établies concernant la transition en douceur. Dans l'ensemble, les craintes liées au fait que le reclassement réduirait l'accès au financement à des conditions de faveur paraissent exagérées.

Dans le domaine du commerce international, la principale conséquence du reclassement est le retrait progressif du traitement spécial et différencié accordé aux PMA, après quoi est appliqué, selon l'accord ou le mécanisme considéré, soit le traitement spécial et différencié moins favorable accordé aux autres pays en développement, soit, dans certains cas, un traitement uniforme qui s'applique à tous les pays autres que les PMA. Un aspect particulièrement important à cet égard est la perte de l'accès préférentiel aux marchés accordé par les régimes visant spécialement les PMA (notamment l'initiative « Tout sauf les armes » de l'Union européenne et les concessions accordées aux PMA dans le cadre du Système global de préférences commerciales entre les pays en développement).

Pour les besoins du présent Rapport, il a été procédé à une simulation des conséquences possibles pour les PMA de la perte de leurs marges préférentielles commerciales sur les principaux marchés des pays du Groupe des Vingt (G20). Cela a permis d'établir que la perte du traitement préférentiel applicable aux PMA dans les pays du G20 équivaut en moyenne à une diminution de 3 % à 4 % des recettes d'exportation de marchandises, selon la manière dont on calcule la marge préférentielle. En extrapolant ce résultat à l'ensemble des 48 PMA, on constate que la perte de l'accès préférentiel aux marchés des pays du G20 pourrait réduire de plus de 4,2 milliards de dollars par an la valeur totale des exportations de marchandises des PMA. Les effets les plus importants concerneraient les exportations pour lesquelles les droits de douane les plus élevés s'appliquent généralement aux pays autres que les PMA, à savoir les produits agricoles et les textiles et les vêtements, tandis que les effets sur les exportations de produits énergétiques, les minerais et les produits d'extraction, et les produits du bois seraient limités, ces produits étant soumis à des droits de douane relativement faibles tous pays confondus.

Dans le contexte de l'OMC, le reclassement peut entraîner un certain effritement de la marge d'action, notamment en ce qui concerne les droits de propriété intellectuelle, la politique industrielle et les subventions agricoles, outre la nécessité d'apporter certaines modifications au cadre juridique du pays pour mettre celui-ci en conformité avec telle ou telle discipline de l'OMC désormais applicable (adoption de dispositions pour assurer le plein respect de l'Accord sur les ADPIC, à titre d'exemple). Il est souhaitable de prévoir et d'étudier ces modifications suffisamment tôt à l'avance. Dans ce contexte, il est important, en prévision du reclassement, d'anticiper les difficultés qui pourront se poser après celui-ci et de concevoir des stratégies d'adaptation appropriées pour en limiter les conséquences néfastes.

Outre la nécessité immédiate de s'adapter au retrait des mesures internationales d'appui, les PMA doivent aussi regarder vers l'avenir pour se préparer aux problèmes de développement plus généraux qui caractérisent la période suivant le reclassement. Ces problèmes sont notamment la dépendance à l'égard des produits de base, le risque de retour au statut de PMA et le « piège du revenu intermédiaire ».

La dépendance à l'égard des produits de base devrait continuer de caractériser bon nombre de pays sortis de la catégorie des PMA, comme c'est le cas pour une bonne partie des autres pays en développement à revenu moyen inférieur. Les produits de base contribuent pour une part importante aux exportations des pays susceptibles d'être reclassés pendant la période 2017-2024, hormis ceux qui exportent des produits manufacturés (Bangladesh et Bhoutan) et des services (Népal, Sao Tomé-et-Principe et Vanuatu) ; et il n'est pas certain qu'ils puissent échapper à la dépendance à l'égard des produits de base ni aux problèmes connexes.

Le retour au statut de PMA constitue au moins une possibilité théorique, en dépit des précautions existantes (seuils différents pour entrer dans la catégorie et en sortir, période de grâce, transition en douceur et prise en compte de la situation du pays, notamment). Certains pays peuvent se reclasser en ayant atteint les seuils de reclassement de justesse et sans avoir acquis suffisamment de résilience ni avoir installé une base productive suffisamment solide et diversifiée pour garantir des progrès durables vers le développement. Si aucun pays reclassé n'est jamais revenu au statut de PMA, le risque d'une telle éventualité est accru par la probabilité d'une conjoncture économique mondiale difficile au cours des prochaines années et par la perspective d'une intensification des effets des changements climatiques, auxquels certains PMA sont particulièrement exposés.

Si la probabilité de voir certains pays retourner au statut de PMA est limitée à l'heure actuelle, le risque pour des pays reclassés de tomber dans le piège du revenu intermédiaire à un moment ou un autre après leur reclassement est bien plus important. Les divers traits caractéristiques du piège du revenu intermédiaire – faible probabilité d'une transition vers un groupe de revenu supérieur, absence de convergence des revenus par rapport à un pays avancé de référence, et fréquence des ralentissements de la croissance – ressemblent de très près à des phénomènes subis généralement par les PMA. Pour éviter le piège du revenu intermédiaire à l'issue du reclassement, il faut pouvoir en anticiper les causes fondamentales pendant la période qui précède celui-ci et parvenir à la transformation structurelle, caractéristique d'un processus de reclassement dynamique.

Le processus de reclassement et au-delà

Le présent rapport fait valoir que les PMA doivent aborder la démarche du reclassement du point de vue du développement des capacités productives afin de pouvoir garder leur dynamique après le reclassement. Il s'agit, autrement dit, d'accorder la priorité maximum à la transformation structurelle de l'économie et au développement des capacités productives, notamment en réorientant la production et les exportations vers des produits et des secteurs à plus forte valeur ajoutée, en mettant les technologies à niveau, en diversifiant l'économie et en élevant la productivité. Ce point de vue cadre avec les objectifs de développement durable, non seulement en tenant compte expressément de la transformation structurelle et de l'industrialisation, mais aussi en insistant sur la nécessité d'une démarche intégrée dans laquelle le pilier social du développement durable soit complété par des piliers robustes pour l'économie et l'environnement.

La notion de reclassement dynamique suppose de privilégier le développement à long terme et les processus sous-jacents plutôt que de se focaliser sur les seuls critères de reclassement et d'adopter des mesures pour remplir ces critères d'un point de vue statistique. Des stratégies de développement qui s'inscrivent dans une perspective de développement durable plus générale et à plus long terme permettront de satisfaire aux critères de reclassement, d'une part, et de parvenir à la transformation structurelle indispensable à un processus de reclassement dynamique, d'autre part.

Le reclassement n'est qu'une étape dans un processus de développement socioéconomique à long terme : quitter la catégorie des PMA n'est pas une fin en soi. Le reclassement marque seulement la fin d'une étape de développement initiale après laquelle un pays cesse progressivement de bénéficier des mesures internationales d'appui accordées aux PMA. Le processus de développement, dont l'ancrage fondamental est une expansion durable des capacités productives et une complexification de la base productive, se poursuit indéfiniment passé ce cap, et les difficultés de développement ne cessent pas d'exister une fois atteint tel ou tel niveau de revenu. L'importance d'une telle perspective ressort bien des difficultés qui surviennent à des étapes ultérieures du processus de développement lorsqu'un pays ne parvient plus à développer ses capacités productives ou échoue dans sa transformation structurelle, et notamment subit le piège du revenu intermédiaire.

Dans la mesure où le plus important n'est pas le reclassement proprement dit, mais la dynamique du reclassement, il est nécessaire de passer de stratégies de reclassement centrées sur la satisfaction des critères statistiques du reclassement à ce que l'on a appelé dans le présent rapport des stratégies de reclassement « optimisées », qui cherchent également à jeter les bases d'un processus durable de développement une fois passée l'étape du reclassement. Différents instruments et différents moyens de planification doivent ainsi être mobilisés pour répondre aux enjeux de développement macroéconomiques et sectoriels. Si les instruments en question doivent exprimer précisément les spécificités et les priorités nationales, certains types de politiques sont susceptibles de figurer dans toute stratégie optimisée de reclassement qui se veut efficace. Le présent rapport regroupe ces politiques en six domaines d'action, tout en accordant une attention particulière, comme question transversale, à l'égalité entre les sexes.

Transformation rurale : Comme le souligne le *Rapport 2015 sur les pays les moins avancés*, la transformation structurelle dans les PMA ne peut faire abstraction du rôle fondamental du développement rural. Le sous-investissement chronique dans l'agriculture reste un problème fondamental à résoudre pour la plupart des PMA, sinon tous, et nécessite de renforcer les infrastructures de base, de moderniser les technologies et les pratiques agricoles, et de promouvoir la recherche-développement agricole et des services de vulgarisation efficaces. Une diversification économique des campagnes passant par le développement des activités non agricoles a un rôle complémentaire important à jouer.

Politique industrielle : Le principal objectif de la politique industrielle est d'aider les agents économiques à impulser un redéploiement des secteurs et des activités à plus faible productivité vers les secteurs et les activités à plus forte productivité, en exploitant plus intensément les secteurs dans lesquels il existe un avantage concurrentiel, tout en

favorisant le développement de secteurs un peu plus complexes. Il est donc très important que la politique industrielle soit coordonnée et crée des synergies avec les politiques pour la science, la technologie et l'innovation (STI).

Politiques de STI : Pour soutenir le processus de transformation structurelle et avancer dans celui-ci, les capacités technologiques des PMA doivent être renforcées en améliorant la capacité d'absorption de leurs entreprises et de leurs exploitations agricoles. Il s'agit notamment de renforcer leur capacité à absorber et maîtriser des technologies provenant de pays plus avancés (développés ou en développement). Le système international actuellement en place pour le transfert de technologies vers les PMA doit donc aussi être amélioré. Sur le plan intérieur, les politiques de STI doivent renforcer la recherche-développement locale et régionale, en particulier dans l'agriculture, et doivent également être cohérentes avec les politiques éducatives.

Financement : L'investissement productif et la modernisation technologique – vecteurs de transformation – sont indispensables pour augmenter la productivité du travail dans les divers secteurs et pour promouvoir un changement structurel qui améliore la productivité ; et le financement joue un rôle essentiel pour mobiliser les ressources tant intérieures qu'extérieures et les intermédiaire à ces fins de manière efficace. Au-delà du secteur bancaire classique, beaucoup de possibilités de mobilisation des ressources intérieures s'ouvrent actuellement pour les PMA à la faveur d'instruments financiers innovants qui s'appuient sur la pénétration croissante des technologies de l'information et de la communication (TIC), notamment des services bancaires et des services de transfert d'argent par téléphonie mobile.

Politiques macroéconomiques : Des fondamentaux macroéconomiques robustes sont une condition nécessaire du bon fonctionnement d'une économie, mais, à eux seuls, sont insuffisants pour entraîner une transformation structurelle. Un processus de reclassement dynamique suppose d'accorder une place beaucoup plus importante à l'accumulation de capital ; et la politique budgétaire a un rôle décisif à jouer dans ce contexte, notamment par des investissements publics susceptibles d'attirer des investissements privés supplémentaires. De grands projets d'infrastructure qui remédient aux points de blocage dans les secteurs productifs peuvent permettre ce résultat, en atténuant les contraintes du côté de l'offre qui gênent le secteur privé. Pour étendre sa marge d'action budgétaire, un pays doit, tout à la fois, améliorer ses systèmes d'imposition et de recouvrement des recettes et diversifier les sources de recettes publiques. Il doit aussi s'attaquer au problème des flux financiers illicites, auquel se heurtent les pays exportateurs de combustibles et de minéraux en particulier.

Création d'emplois : Pour inscrire leur reclassement dans un processus dynamique, les PMA doivent créer des emplois à une échelle sensiblement plus importante qu'ils ne l'ont fait jusqu'à maintenant, pour permettre l'emploi productif des primo-arrivants toujours plus nombreux sur le marché du travail et tirer parti ainsi de la démographie. Pour y parvenir, le processus de transformation structurelle doit être orienté de façon à inclure l'adoption de technologies à forte intensité de main-d'œuvre, en particulier dans des secteurs comme l'agriculture, l'industrie manufacturière et les infrastructures.

Égalité entre les sexes : La transformation structurelle et le développement des capacités productives ne sont pleinement efficaces que s'ils permettent aux femmes de développer leur contribution économique potentielle bien davantage qu'à l'heure actuelle. Cela oblige à tenir pleinement compte des impératifs d'égalité dans tous les domaines de l'action publique. Le principe pourrait aussi être adopté dans la formulation des critères de la catégorie des PMA, où l'équilibre entre les sexes pourrait devenir une composante supplémentaire de l'indice du capital humain.

Contexte international et mesures internationales d'appui

La communauté internationale a un rôle déterminant à jouer pour ce qui est d'aider les PMA à s'engager dans un processus de reclassement dynamique. Il lui appartient, en premier lieu, de garantir un cadre économique international stable et porteur ; et en deuxième lieu, de concevoir et d'appliquer des mesures internationales d'appui qui contribuent efficacement à consolider le processus de reclassement dynamique.

Pour ce qui est du premier aspect, une priorité majeure, dont la CNUCED a souligné l'urgence à maintes reprises, consiste à garantir un système financier international plus favorable, à réduire la fréquence des crises et à garantir le financement des investissements productifs aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement, ainsi qu'à répondre aux vulnérabilités et aux préoccupations particulières des PMA. Pour rendre le cadre international plus favorable, dans l'optique du reclassement et par la suite, il conviendrait aussi de renforcer l'intégration régionale et de forger des partenariats commerciaux et financiers plus solides avec l'ensemble des pays du Sud.

Dans le même ordre d'idées, la CNUCED souligne depuis longtemps qu'il importe d'adopter des mesures pour stabiliser les marchés internationaux de produits de base, notamment en améliorant la réglementation de ces marchés. Des marchés de produits de base plus prévisibles et moins instables aideraient à mobiliser les rentes tirées des ressources pour développer les capacités productives en diminuant l'incertitude des recettes d'exportation des PMA et le contrecoup de fluctuations brusques des termes de l'échange sur la balance courante.

L'architecture actuelle des mesures internationales d'appui ne favorise pas la réalisation des objectifs de développement durable, particulièrement dans les PMA. Si l'efficacité de mesures internationales d'appui comme l'APD et l'accès préférentiel aux marchés a diminué ces dernières années, des mesures internationales d'appui n'en demeurent pas moins nécessaires, compte tenu en particulier du creusement de l'écart entre les PMA et les autres pays en développement, lequel devrait continuer de s'aggraver au vu des tendances actuelles. Les mesures internationales d'appui doivent être conçues pour tenir compte aussi bien de l'évolution de la situation internationale que de celle des caractéristiques et de la situation du groupe des PMA.

En particulier, il faut des pratiques de financement du développement plus adaptées pour soutenir la transformation structurelle et les activités de renforcement de la résilience aussi bien dans les PMA que dans les pays reclassés depuis peu. L'APD est la principale source de financement extérieur des PMA, ayant atteint 47 dollars par personne et environ 5 % du RNB en moyenne en 2014. Les objectifs de développement durable et les objectifs du Programme d'action d'Istanbul ne seront donc pas pleinement atteints à moins que : a) l'APD versée aux PMA soit augmentée au minimum suffisamment pour atteindre l'objectif international de 0,15 % à 0,20 % du RNB des pays donateurs ; et b) tous les donateurs allouent au moins 50 % de l'APD nette aux PMA (comme envisagé au paragraphe 52 du Programme d'action d'Addis-Abeba). C'est une donnée particulièrement importante pour les pays qui devraient constituer le groupe des PMA en 2025, auxquels il faudra allouer une part bien plus importante de ces ressources accrues étant donné leur sous-développement et leur pauvreté. Dès lors, les objectifs quantitatifs de l'APD en faveur des PMA devront rester intacts même lorsque le groupe se réduira, compte tenu des besoins plus importants des PMA restants. Par ailleurs, conformément à la stratégie de reclassement dynamique et à la philosophie du Programme 2030, les donateurs augmenteraient l'efficacité de l'aide en rééquilibrant la répartition vers l'appui au développement des capacités productives.

Un financement mixte, associant l'APD, des fonds philanthropiques et d'autres flux publics ou privés de financement du développement, peut offrir un moyen souple de mobiliser et d'exploiter les ressources privées. D'autres instruments financiers, dont les obligations indexées sur le PIB, les prêts anticycliques et les assurances météorologiques, peuvent aussi avoir leur rôle en aidant les PMA à gérer les risques et la vulnérabilité aux chocs plus efficacement.

Un mécanisme de facilitation du financement en faveur des PMA : La multiplication des institutions et des guichets de financement, conjuguée au peu d'évolution de la coordination et de l'harmonisation entre les donateurs, ont créé une architecture de financement du développement de plus en plus complexe pour les PMA. Pour améliorer l'accès de ces pays au financement du développement (et au financement de l'action climatique, notamment), il est proposé dans le présent rapport de mettre en place un mécanisme de facilitation du financement (MFF) à l'intention des PMA. Le MFF pourrait faire office de « guichet unique » qui indiquerait les organismes de financement appropriés pour les investissements qui constituent des priorités dans les stratégies de développement nationales des PMA en recherchant les sources de financement potentielles dont les critères, les priorités et les préférences concordent. Cela est susceptible de beaucoup faciliter les démarches administratives liées à la recherche de sources de financement pour le développement, tout en accélérant l'accès au financement et en réduisant l'incertitude du financement. Un appui pourrait être offert en complément pour aider les pays à établir les demandes de financement et à s'acquitter des obligations de suivi. Un MFF bien conçu pourrait aussi contribuer utilement au renforcement des capacités dans les PMA. Pour être efficace, un tel mécanisme devrait disposer d'une structure appropriée et d'un financement et d'un personnel suffisants. Étant donné les travaux qu'elle mène de longue date sur le financement du développement et sur les PMA, la CNUCED pourrait jouer un rôle utile en tant que membre du conseil d'administration du MFF, qui déciderait des priorités, des politiques et des pratiques.

Commerce : Dans le domaine du commerce, l'accès préférentiel aux marchés est l'une des mesures internationales d'appui les plus efficaces en faveur des PMA, même si tous les pays n'ont pas adopté de programme FDSC en faveur des PMA et si la couverture des dispositifs FDSC actuels est incomplète. En parvenant à 100 % de couverture FDSC, on franchirait certainement une étape importante en vue de l'objectif d'un doublement de la part des PMA dans les exportations mondiales figurant dans le Programme d'action d'Istanbul et les objectifs de développement durable. De même, toute stratégie efficace de transition en douceur doit veiller en priorité à ce que les pays qui quittent la catégorie des PMA conservent un certain niveau d'accès préférentiel sur les principaux marchés d'exportation dans le cadre d'autres programmes de préférence unilatéraux ou d'accords bilatéraux ou régionaux. Dans une perspective de plus long terme, cependant, l'utilité stratégique de l'accès préférentiel aux marchés ne doit pas être exagérée.

Il est important que les partenaires accordant des préférences réexaminent leurs règles d'origine conformément à la décision ministérielle de l'OMC sur les règles d'origine préférentielles en faveur des pays les moins avancés adoptée initialement à la Conférence ministérielle de Bali en 2013 sous la forme d'un engagement d'« effort maximal ». Il importe également de mettre à profit les efforts actuels de simplification des mesures non tarifaires, en particulier dans le domaine des produits agricoles – et de converger autant que possible vers des normes internationales communément admises afin de réduire les coûts de mise en conformité.

Les efforts visant à rendre opérationnelle la dérogation concernant les services pour les PMA doivent s'accélérer, afin de permettre aux PMA de mieux tirer parti de l'expansion du commerce international des services. Il pourrait être particulièrement utile, pour un certain nombre de PMA, en particulier les PMA insulaires, d'accroître la valeur commerciale des préférences visées par la dérogation et d'augmenter le nombre de pays accordant des préférences.

Technologie : Les PMA pourraient exploiter plus complètement la marge d'action dont ils disposent en adoptant des cadres de politique industrielle plus audacieux et plus stratégiques, notamment dans le domaine de la technologie. Des cadres appropriés pour les politiques de STI pourraient notamment aider les PMA à exploiter certains des débouchés stratégiques offerts par l'allongement de la période de transition dont ils disposent pour appliquer l'Accord sur les ADPIC, en particulier si cette mesure est associée à un appui plus efficace en matière de transfert de technologies au titre de l'article 66:2 de l'Accord.

Le cadre international commencera à être efficace pour le transfert de technologies, au lieu de viser principalement à protéger la propriété intellectuelle, si les pays en développement s'acquittent de leur obligation de favoriser le transfert de technologies vers les PMA en vertu de l'article 66:2 de l'Accord sur les ADPIC. Les mesures ci-après pourraient être envisagées pour parvenir à cet objectif.

- Le Conseil des ADPIC de l'OMC pourrait, conformément à sa décision de 2003, réexaminer le mécanisme visant à assurer la mise en œuvre par les pays développés des obligations énoncées à l'article 66:2. Il pourrait demander aux pays développés de notifier selon un modèle standard des renseignements comparables sur les programmes et politiques se rapportant à des activités menées suivant une définition préalablement convenue du transfert de technologies. Les PMA pourraient jouer un rôle actif en rendant compte de la mesure dans laquelle le transfert de technologies les aide à mettre en place une base technologique solide et viable.
- Il est souhaitable que les pays développés mettent l'accent sur des secteurs et des activités dans lesquels le transfert de technologies n'est pas profitable aux propriétaires de la technologie en raison de la faible capacité d'absorption existant dans le pays bénéficiaire, et dans lesquels les technologies correspondent aux attentes entrepreneuriales locales des PMA, où elles ont une rentabilité sociale élevée.
- Sur le plan institutionnel, les pays développés pourraient étudier la possibilité de financer des agences spécialisées qui mettent en relation des pays développés donateurs, des entreprises privées détentrices de telle ou telle technologie et des entrepreneurs de PMA afin de garantir l'efficacité des opérations de transfert de technologies.
- La Banque de technologies des Nations Unies pour les PMA peut devenir un instrument pour faciliter le développement des capacités technologiques des PMA si :
 - Elle dispose d'un mécanisme permettant de veiller à ce que l'objectif fondamental consistant à aider les PMA à acquérir une base technologique solide et viable soit atteint ;
 - Elle dispose d'un financement suffisant, notamment lorsqu'elle élargira ses activités ;
 - Elle accorde la priorité au transfert de technologies (y compris les technologies libres de droits de propriété intellectuelle) ;
 - Elle adapte l'assistance technique apportée aux PMA dans la gestion de leur système de propriété intellectuelle en fonction du type de système le mieux adapté à leur niveau de développement économique et institutionnel.

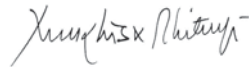
Éléments pour un réexamen des critères de reclassement des PMA : L'efficacité avec laquelle les critères de reclassement actuels permettent d'appréhender la mesure dans laquelle les PMA ont surmonté les obstacles structurels au développement fait aujourd'hui débat. Des problèmes particuliers se posent du fait que des PMA sont susceptibles de sortir de la catégorie sans avoir progressé sur le plan de la transformation structurelle et du fait qu'aucun pays reclassé n'a pu atteindre à ce jour le seuil de reclassement correspondant à l'indice de vulnérabilité économique – qui est sans doute celui des trois critères qui permet le mieux d'appréhender les vulnérabilités structurelles.

De tels problèmes expliquent le point de vue selon lequel une révision des critères et des seuils de reclassement utilisés pour définir la catégorie des PMA serait nécessaire. Les questions que le Comité des politiques de développement voudra peut-être examiner dans ce contexte sont les suivantes :

- L'intégration, dans la mesure du possible, des objectifs de développement durable et du Programme 2030 ;
- L'intégration de la notion de reclassement dynamique, de façon à inscrire le reclassement dans un processus à long terme de développement durable ;
- Une amélioration de la façon dont la transformation structurelle est mesurée ;
- Une amélioration des critères relatifs à l'environnement, notamment la prise en compte des changements climatiques et des vulnérabilités connexes.

Les démarches plus spécifiques que le Comité des politiques de développement pourrait envisager sont notamment les suivantes :

- « Plafond de vulnérabilité » : Outre la satisfaction des critères existants, il pourrait être demandé que l'indice de vulnérabilité économique de tout pays candidat au reclassement ne dépasse pas la moitié du niveau du seuil de reclassement ;
- Ajustement de la composition et du calcul de l'indice de vulnérabilité économique : L'indice d'exposition pourrait être amélioré en diminuant la pondération de problèmes géographiques tels que la dimension et l'éloignement et en donnant plus de poids aux aspects concernant la transformation structurelle et les enjeux environnementaux ; en remplaçant la part de l'agriculture, de la pêche et de l'exploitation forestière dans la production par un indice composite de transformation structurelle ; et en remplaçant le sous-indice relatif à l'environnement par un ou plusieurs indices qui reflètent mieux les préoccupations et les vulnérabilités environnementales particulières des PMA, en particulier les aspects liés aux changements climatiques ; et
- Indices distincts : Une proposition plus ambitieuse, inspirée de la notion de reclassement dynamique, serait de séparer la dimension transformation structurelle et la dimension environnement et d'élaborer des indices distincts. L'indice de transformation structurelle pourrait aussi devenir une condition obligatoire pour le reclassement.



Mukhisa Kituyi
Secrétaire général de la CNUCED

INTRODUCTION

TENDANCES ÉCONOMIQUES RÉCENTES ET PERSPECTIVES DANS LES PMA



A. Introduction

Depuis 2012, la croissance des PMA a sensiblement ralenti pour atteindre son niveau le plus bas depuis le début du siècle.

Après avoir semblé résister pendant quelques années à la crise économique et financière internationale, la croissance économique des pays les moins avancés (PMA) a nettement reculé à partir de 2012, tombant à 3,6 % en 2015. Il s'agit de loin du plus faible rythme de croissance enregistré depuis le début du siècle, bien en deçà du minimum annuel de 7 % préconisé dans le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 (Programme d'action d'Istanbul). Compte tenu de ce faible taux de croissance économique, il est difficile de créer et de mobiliser des ressources intérieures à l'appui de la transformation structurelle et du renforcement des capacités productives par l'investissement. De même, comme le montre de manière détaillée le présent rapport, ce faible taux de croissance économique retarde la sortie des pays de la catégorie des PMA. Le ralentissement de la croissance risque d'être aggravé par le climat économique mondial actuel, où la reprise tarde toujours à s'affirmer.

Le déficit du commerce des marchandises du groupe des PMA a presque doublé, passant de 36 milliards de dollars en 2014 à 65 milliards de dollars en 2015. Le déficit de la balance commerciale s'est creusé dans tous les groupes de PMA, à l'exception des PMA insulaires. Le déficit du commerce des services a légèrement diminué pour les PMA dans leur ensemble, passant de 46 milliards de dollars en 2014 à 39 milliards de dollars en 2015, grâce à une résorption partielle du déficit des PMA africains, qui a plus que compensé la hausse du déficit des PMA asiatiques et insulaires.

Le présent chapitre donne un aperçu des derniers résultats obtenus par les PMA en ce qui concerne la croissance économique (sect. B), les balances du commerce extérieur et des opérations courantes (sect. C), et le financement intérieur et extérieur (sect. D). La section E contient un bref aperçu des perspectives des PMA, notamment pour 2016 et 2017.

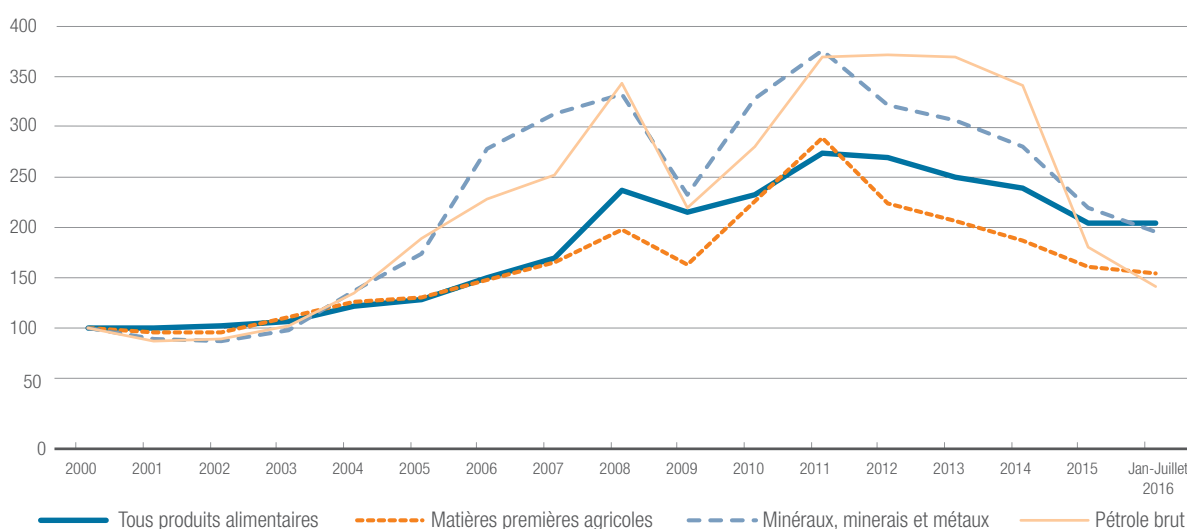
B. Le secteur réel

Les prix des produits de base ont nettement diminué en 2015, le pétrole plongeant de 47,2 %.

En 2015, la croissance économique (mesurée d'après la croissance du produit intérieur brut (PIB) réel en prix constants de 2005) est tombée à 3,6 % dans le groupe des PMA, ce qui représente une forte baisse par rapport aux résultats de croissance annuels antérieurs à la crise de 2009 et constitue le plus faible taux de croissance depuis 1994¹. Entre 2008 et 2015, le taux de croissance économique du groupe n'a dépassé le critère des 7 % de croissance annuels préconisés dans le Programme d'action d'Istanbul qu'une seule fois, en 2012². Ces résultats faibles peuvent être attribués en grande partie par la prépondérance au sein du groupe des PMA africains, qui sont principalement tributaires des produits de base et sont donc vulnérables à une diminution des prix de ces produits. La figure Intro.1 décrit l'évolution des prix des produits de base par type de produit pour la période 2000-2016.

Les cours du pétrole brut ont plongé de 47,2 % en 2015, après avoir diminué auparavant de 7,5 % en 2014. Parallèlement, les prix d'autres produits de base comme les minéraux, les minerais et les métaux, et les matières premières agricoles et les produits alimentaires, ont sensiblement baissé de façon générale, confirmant la tendance à la baisse des prix amorcée en 2012. La baisse de la demande de produits primaires s'explique en partie par la réorientation stratégique de la Chine vers une croissance tirée par la consommation, tandis que le ralentissement économique général au niveau mondial venait aggraver la tendance à la baisse des prix des produits primaires. La croissance mondiale continue d'être inhibée par une demande faible dans les pays développés, reflet d'une diminution de la part des salaires et d'une demande des ménages insuffisante, qui n'ont pas été compensés par des dépenses d'investissement plus élevées (UNCTAD, 2016b).

Figure Intro.1. Évolution des prix des produits de base par type, 2000-2016
(Indices, 2000 = 100)



Source : Base de données UNCTADstat (date de consultation : juillet 2016).

Le tableau Intro.1 indique également le taux de croissance économique des PMA en fonction de leur spécialisation à l'exportation. Les pays exportateurs de combustibles sont le seul groupe à connaître une contraction en 2015, accusant un recul de 4,5 %, en raison de la vulnérabilité élevée des pays tributaires des produits de base aux cycles d'expansion-contraction des prix qui touchent les marchés de produits de base (comme on le verra au chapitre 2 du présent rapport). En fait, les autres principaux groupes de PMA se spécialisant dans les produits de base (pays exportateurs de produits alimentaires et agricoles et pays exportateurs de minéraux) ont aussi vu leurs taux de croissance sensiblement régresser, leur croissance atteignant moins de 4 % en 2015. En revanche, les PMA qui exportent principalement des produits manufacturés ont atteint le taux de croissance économique le plus élevé en 2015, soit 6,2 %, dépassant les taux enregistrés par les autres pays en développement (c'est-à-dire les pays en développement qui ne font pas partie des PMA) et par l'ensemble des pays en développement.

Les résultats de croissance ont été très variables en 2015 selon les groupes de pays exportateurs.

Tableau Intro.1. Taux de croissance du PIB réel dans les PMA, les autres pays en développement et les pays développés, 2002-2017 (En pourcentage)

	2002-2008	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total des PMA	7,4	7,1	6,1	5,6	3,6	4,5	5,7
PMA africains et Haïti	7,9	7,4	6,1	5,6	4,1	3,7	4,8
PMA asiatiques	6,7	6,5	6,1	5,7	2,9	5,9	7,0
PMA insulaires	3,9	5,2	2,9	4,3	3,3	4,4	4,8
PMA par spécialisation à l'exportation:							
Exportateurs de produits alimentaires et agricoles	5,6	1,7	4,5	5,1	3,2	3,2	4,0
Exportateurs de combustibles	11,6	5,0	4,9	3,5	-4,5	1,1	3,6
Exportateurs de minéraux	6,0	5,9	6,6	6,7	3,8	4,4	4,7
Exportateurs d'articles manufacturés	6,3	6,2	6,0	6,2	6,2	6,4	6,8
Exportateurs de services	5,8	6,4	2,8	4,2	3,9	3,6	4,9
Exportateurs mixtes	7,1	4,5	6,6	6,5	6,2	5,7	6,2
Autres pays en développement	6,9	4,9	4,8	4,4	3,9	3,8	4,3
Ensemble des pays en développement	6,9	5,0	4,8	4,5	3,9	3,8	4,4
Pays développés	2,4	1,1	1,0	1,7	1,9	1,8	1,9

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données Perspectives de l'économie mondiale du FMI (consultée en mai 2016).

Notes : Les données pour 2015 sont préliminaires; celles concernant 2016 et 2017 sont des prévisions.

Pour la classification des PMA en fonction de la spécialisation à l'exportation, voir p.xiii.

« L'ensemble des pays en développement » est constitué des PMA et des autres pays en développement.

La baisse des prix des produits de base a particulièrement touché les PMA africains.

Les PMA africains ont souffert davantage du choc des prix des produits de base que les PMA asiatiques en raison de leur dépendance supérieure aux exportations de ces produits. Leurs résultats économiques ont aussi été influencés par d'autres chocs exogènes, comme la vulnérabilité aux épidémies, qui ont aggravé la situation de certains PMA africains. Quatre d'entre eux (le Burundi, la Guinée équatoriale, le Sierra Leone et le Soudan du Sud) ont vu leur PIB réel se contracter et deux autres (la Guinée et le Libéria) ont vu le leur stagner. En Asie, le PIB du Yémen s'est effondré (-28,1 %) en raison du conflit armé, tandis que parmi les îles Vanuatu a vu son PIB diminuer de 0,8 %, en raison des effets préjudiciables d'une série de catastrophes naturelles à partir de 2014. À l'inverse, le taux de croissance économique le plus élevé de tous les PMA en 2015 a été obtenu par l'Éthiopie (10,2 %), suivie de la République démocratique du Congo, du Bhoutan, du Myanmar, de la République démocratique populaire lao et de la République-Unie de Tanzanie, qui ont tous enregistré une croissance d'au moins 7 %.

La croissance par habitant des PMA est tombée à 1,5 % en 2015.

Les faibles résultats économiques de bon nombre de PMA signifient que la croissance moyenne du PIB par habitant y a chuté à 1,5 % en 2015 au lieu de 3,3 % en 2014. Le revenu par habitant s'est contracté dans 13 des 47 PMA pour lesquels des données sont disponibles, et de plus de 10 % dans 3 d'entre eux (en Guinée équatoriale, en Sierra Leone et au Yémen).

En 2015, le PIB par habitant était inférieur à 500 dollars dans neuf PMA et supérieur à 2 900 dollars dans trois PMA.

Compte tenu de ces faibles résultats économiques, il est probable que les progrès en matière de lutte contre la pauvreté et concernant d'autres objectifs de développement durable ont ralenti dans bon nombre de PMA. En 2015, le PIB nominal par habitant allait de 221 dollars au Soudan du Sud à 11 768 dollars en Guinée équatoriale. Dix-sept des 47 PMA pour lesquels des données sont disponibles avaient un PIB par habitant supérieur à 1 200 dollars. Neuf PMA, tous africains, avaient un PIB par habitant inférieur à 500 dollars (Burundi, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Gambie, Libéria, Madagascar, Malawi, Niger et Soudan du Sud) ; 19 PMA avaient un PIB par habitant compris entre 500 et 1 000 dollars ; 16 PMA, entre 1 000 et 2 900 dollars ; et dans 3 PMA, il était supérieur à 2 900 dollars (en Angola, en Guinée équatoriale et à Vanuatu). Sans surprise, tous les pays du dernier groupe devraient quitter la catégorie des PMA avant 2025, mais aucun de ceux du groupe dont le revenu est le plus faible (comme on le verra au chapitre 2 du présent rapport).

C. Compte des opérations courantes et commerce international

1. BALANCE DES OPÉRATIONS COURANTES³

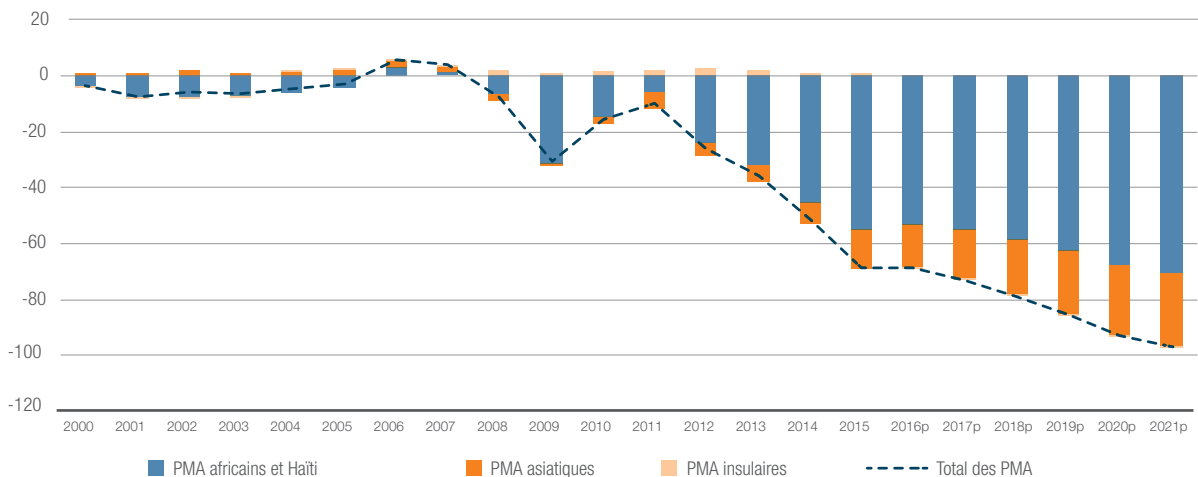
En 2015, les PMA en tant que groupe ont enregistré un déficit courant record de 68,6 milliards de dollars, ce qui représente une forte hausse – un tiers d'augmentation – par rapport à 2014 (fig. Intro.2). À l'inverse, les autres pays en développement, l'ensemble des pays en développement et les pays développés ont enregistré un excédent courant.

Le déficit courant total des PMA s'est creusé d'un tiers en 2015 pour atteindre le niveau record de 68,6 milliards de dollars ...

Les PMA insulaires ont été le seul groupe de PMA à enregistrer un excédent courant en 2015, bien qu'en diminution de 68 % par rapport à l'excédent en 2014. Le déficit courant des PMA africains et d'Haïti s'est élevé à 55,3 milliards de dollars, en hausse de 22,1 % par rapport à 2014. Les PMA asiatiques ont enregistré un déficit courant de 13,8 milliards de dollars, soit pratiquement le double du déficit de 2014.

Ces chiffres globaux doivent toutefois être interprétés avec prudence. Tous les PMA africains ont enregistré des déficits courants en 2015, mais parmi les PMA insulaires, Kiribati et le Timor-Leste sont seuls à l'origine de l'excédent

Figure Intro.2. Balance des opérations courantes des PMA, 2000-2021
(En milliards de dollars)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données Perspectives de l'économie mondiale du FMI.

Note : p = projection.

courant du groupe des PMA insulaires. À Kiribati, il y a eu une augmentation des recettes provenant des permis de pêche du côté des exportations de services⁴, ce qui aussi contribué à la croissance économique et à une augmentation des recettes publiques, tandis qu'au Timor-Leste, une croissance modique des exportations de pétrole et de gaz s'est accompagnée d'une légère baisse des exportations de services. Parmi les PMA asiatiques, l'Afghanistan et le Népal ont enregistré en 2015 un excédent courant qui s'explique en partie par un fléchissement de la demande d'importations dans les deux pays.

La baisse des prix des produits de base a pesé principalement sur les recettes d'exportation des PMA africains tributaires des produits primaires. Le Mozambique a enregistré le déficit courant le plus élevé en proportion du PIB en 2015, soit 41,3 % (fig. Intro.3), tandis qu'à l'opposé, Kiribati a obtenu l'excédent courant le plus élevé au regard du PIB, soit 45,7 %. Le caractère déprimé de la demande extérieure en 2015, conséquence d'une croissance économique faible aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement, a contribué aux déficits courants persistants de bon nombre de PMA, la demande d'exportations se trouvant bloquée dans les PMA par la conjoncture mondiale, tandis que les importations maintenaient un niveau soutenu en raison des difficultés de production persistantes et des bases commerciales restreintes. Les déficits courants des PMA ont aussi été alimentés par l'appréciation du dollar sur les marchés mondiaux.

... et tous les PMA africains ont enregistré un déficit courant ...

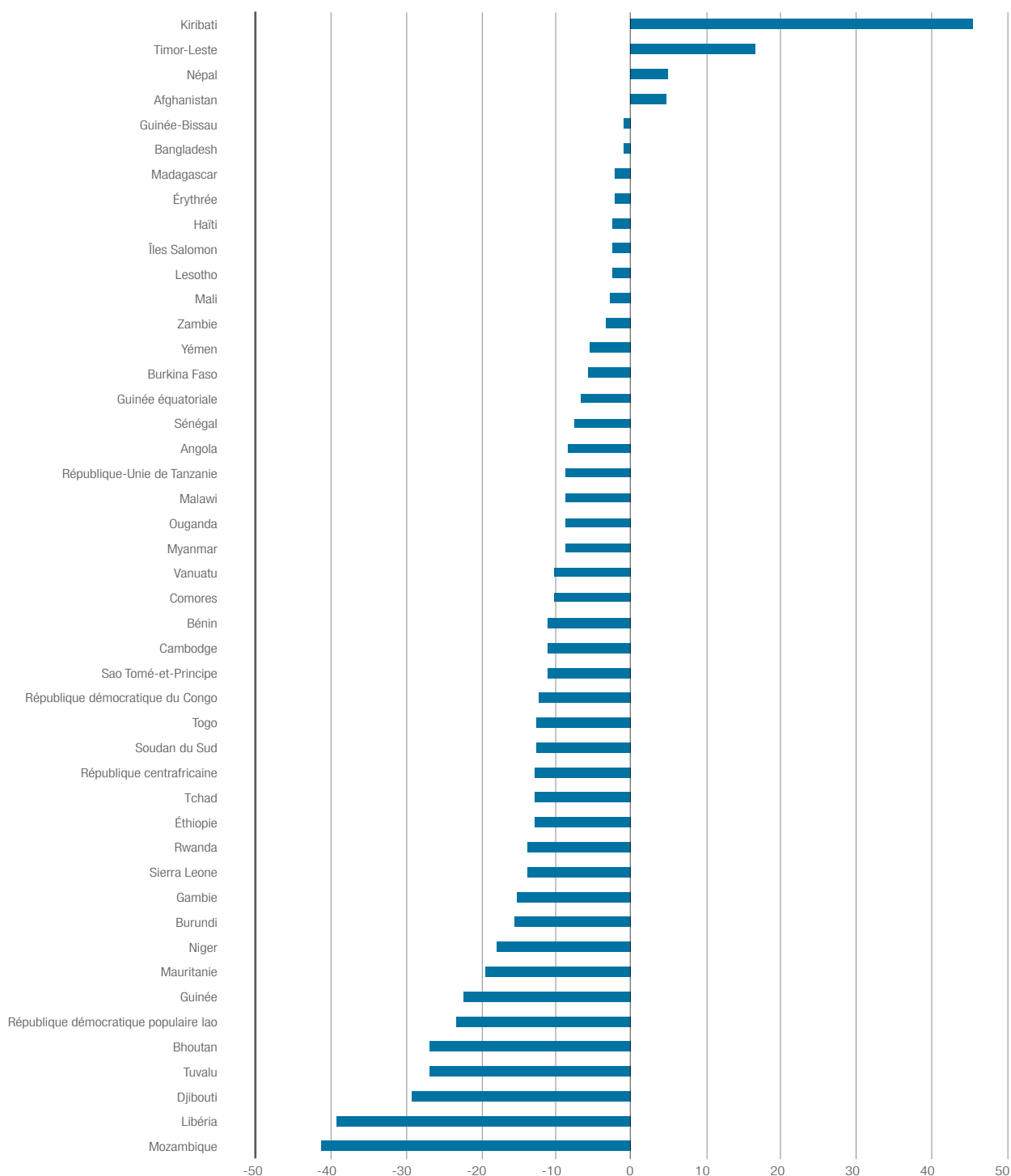
2. COMMERCE DES BIENS ET SERVICES⁵

La croissance du commerce mondial a ralenti en 2015 à son plus bas niveau depuis cinq ans, d'après des estimations de la CNUCED et de l'Organisation mondiale du commerce (UNCTAD et WTO, 2016). Celle-ci indiquent qu'en dollars courants, les exportations mondiales de marchandises ont chuté de 13 % en 2015. Les exportations de services ont diminué de 6 %. Pays développés et pays en développement semblent avoir été touchés de manière analogue par le recul des exportations de marchandises en 2015, avec des baisses de 12 % et 13%, respectivement. Ce sont les principaux pays exportateurs de produits pétroliers qui ont subi la baisse la plus forte (-37 %), les grands exportateurs d'articles manufacturés et de produits de base hors combustibles étant moins touchés (-5 %).

... conséquence d'une demande extérieure déprimée, de la faiblesse des prix des produits de base, de l'appréciation du dollar et des difficultés de production.

La chute estimative des exportations pour le groupe des PMA en 2015 a été très prononcée et elle n'a absolument pas été compensée par l'évolution de

Figure Intro.3. Balance courante en pourcentage du PIB, 2015



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données Perspectives de l'économie mondiale du FMI (consultée en juillet 2016).

Les exportations de biens et de services des PMA ont chuté de 20,21 % à 201 milliards de dollars en 2015.

leurs importations. Le montant des exportations totales de biens et de services du groupe s'est élevé à 201 milliards de dollars en prix courants, soit 20,2 % de moins que le montant de 252 milliards de dollars de 2014, lui-même en léger recul par rapport au meilleur niveau depuis 2000, soit 256 milliards de dollars, qui avait été atteint en 2013. Tous les groupes de PMA ont vu leurs exportations totales de biens et de services diminuer. Cette diminution a été la plus prononcée dans le groupe des pays – les PMA africains et Haïti – qui dépendent principalement des exportations de produits de base et la moins

Tableau Intro.2. Exportations et importations de biens et services des PMA, 2005–2015, quelques années (En millions de dollars courants)								
		2005	2006	2010	2013	2014	2015	Évolution en pourcentage (2014–2015)
Commerce total des biens et des services								
Exportations	PMA	95 892	117 795	190 934	255 864	251 842	200 905	-20,2
	PMA africains et Haïti	66 919	83 769	138 522	183 813	175 296	131 951	-24,7
	PMA asiatiques	28 549	33 545	51 530	70 806	75 254	67 755	-10,0
	PMA insulaires	424	481	882	1 244	1 292	1 199	-7,2
Importations	PMA	108 319	125 101	220 519	312 908	333 518	305 083	-8,5
	PMA africains et Haïti	73 094	83 765	151 278	210 631	221 764	190 199	-14,2
	PMA asiatiques	34 334	40 168	66 416	99 218	108 666	111 888	3,0
	PMA insulaires	892	1 168	2 826	3 058	3 087	2 996	-3,0
Balance commerciale	PMA	-12 427	-7 306	-29 585	-57 044	-81 675	-104 178	27,6
	PMA africains et Haïti	-6 175	4	-12 755	-26 818	-46 468	-58 249	25,4
	PMA asiatiques	-5 784	-6 623	-14 886	-28 411	-33 412	-44 133	32,1
	PMA insulaires	-468	-687	-1 944	-1 814	-1 795	-1 796	0,1
Commerce total des services								
Exportations	PMA	12 030	14 070	24 390	36 880	39 820	40 330	1,3
	PMA africains et Haïti	7 840	9 150	14 020	22 140	22 730	22 740	0,0
	PMA asiatiques	3 940	4 620	9 840	14 060	16 390	16 940	3,4
	PMA insulaires	250	300	530	680	690	640	-7,2
Importations	PMA	28 330	33 160	61 450	81 020	85 900	79 550	-7,4
	PMA africains et Haïti	22 720	26 200	48 940	63 330	66 540	58 460	-12,1
	PMA asiatiques	5 370	6 470	10 960	16 540	18 270	19 940	9,1
	PMA insulaires	240	490	1 550	1 150	1 090	1 140	4,6
Balance commerciale	PMA	-16 300	-19 090	-37 060	-44 140	-46 080	-39 220	-14,9
	PMA africains et Haïti	-14 880	-17 050	-34 920	-41 190	-43 810	-35 720	-18,5
	PMA asiatiques	-1 430	-1 850	-1 120	-2 480	-1 880	-3 000	59,6
	PMA insulaires	10	-190	-1 020	-470	-400	-500	25,0
Commerce total des biens								
Exportations	PMA	83 862	103 725	166 544	218 984	212 022	160 575	-24,3
	PMA africains et Haïti	59 079	74 619	124 502	161 673	152 566	109 211	-28,4
	PMA asiatiques	24 609	28 925	41 690	56 746	58 864	50 815	-13,7
	PMA insulaires	174	181	352	564	602	559	-7,1
Importations	PMA	79 989	91 941	159 069	231 888	247 618	225 533	-8,9
	PMA africains et Haïti	50 374	57 565	102 338	147 301	155 224	131 739	-15,1
	PMA asiatiques	28 964	33 698	55 456	82 678	90 396	91 948	1,7
	PMA insulaires	652	678	1 276	1 908	1 997	1 856	-7,1
Balance commerciale	PMA	3 873	11 784	7 475	-12 904	-35 595	-64 958	82,5
	PMA africains et Haïti	8 705	17 054	22 165	14 372	-2 658	-22 529	747,6
	PMA asiatiques	-4 354	-4 773	-13 766	-25 931	-31 532	-41 133	30,4
	PMA insulaires	-478	-497	-924	-1 344	-1 395	-1 296	-7,1

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADStat (consultée en juillet 2016).

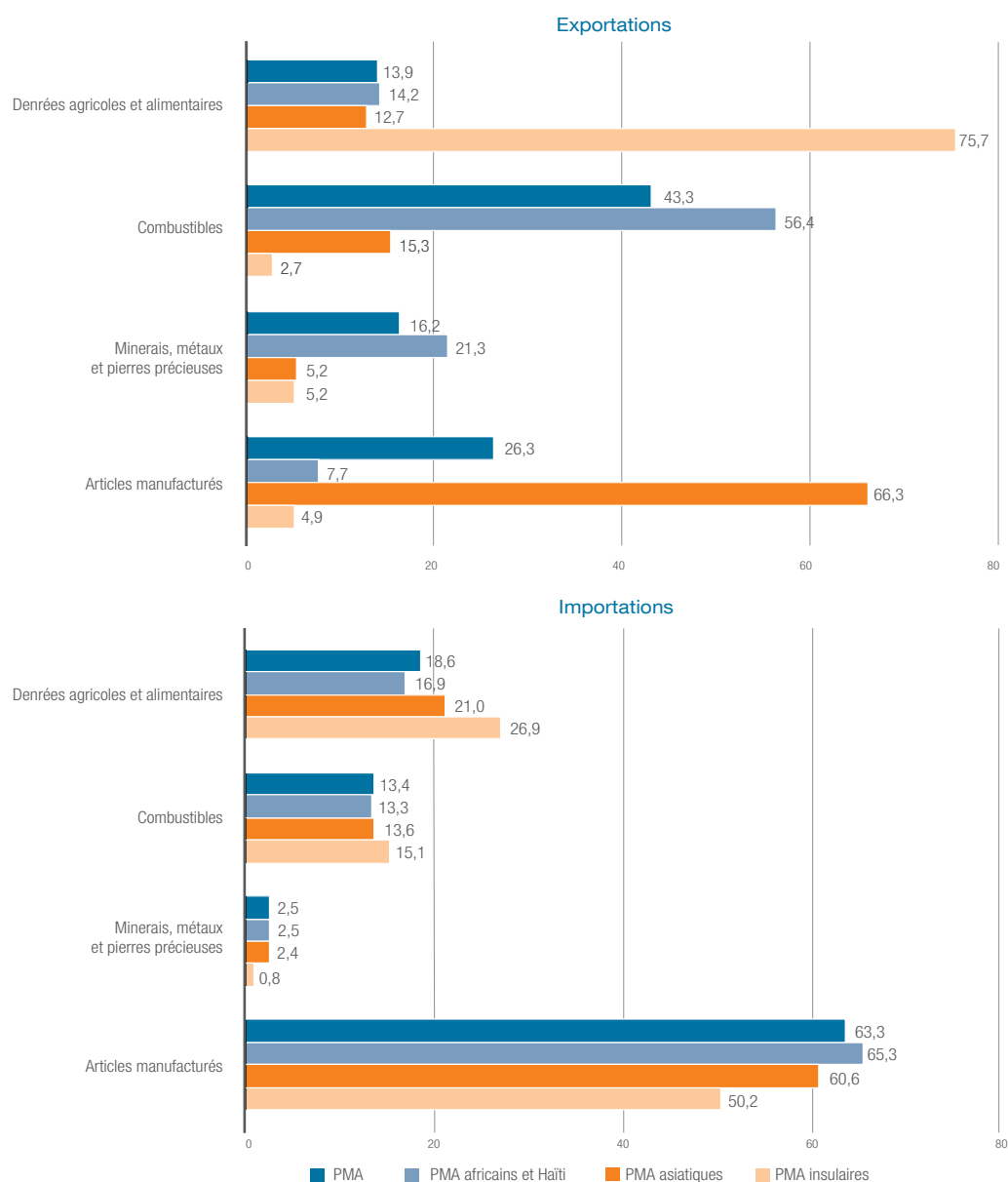
prononcée dans le groupe des pays – les PMA insulaires – orientés vers l'exportation de services (tableau Intro.2).

Les importations de biens et services se sont aussi contractées pour le groupe des PMA, diminuant de 334 milliards de dollars en 2014 à 305 milliards de dollars en 2015. Cependant, le recul des importations n'a pas été suffisant pour contrebalancer le recul des recettes d'exportation, de sorte que le déficit

de la balance commerciale des biens et des services a augmenté en valeur nominale, de 82 milliards de dollars en 2014 à 104 milliards de dollars en 2015. Le déficit de la balance commerciale des biens et des services a progressé le plus rapidement dans le groupe des PMA asiatiques de 2014 à 2015 (+32,1 %), tandis qu'il est resté pratiquement inchangé dans les PMA insulaires.

Les différences de structure et de composition des échanges importent. Les pays qui sont tributaires au premier chef des exportations de produits de base (qui appartiennent principalement au groupe des PMA africains et d'Haïti) ont connu une grave dégradation de leur déficit du commerce des marchandises en 2015, qui a été multiplié par plus de huit en valeur nominale. Dans ce groupe de pays, les combustibles, les minerais, les métaux, les pierres précieuses et

Figure Intro.4. Composition des exportations et des importations des PMA, 2015
(en pourcentage)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADstat (consultée en juillet 2016).

l'or ont représenté 77,7 % des exportations de marchandises, tandis qu'elles en ont représenté 59,5 % dans l'ensemble des PMA, et seulement 20,5 % dans les PMA asiatiques et 7,9 % dans les PMA insulaires (fig. Intro.4). À l'inverse, le groupe principalement exportateur de services des PMA insulaires a vu son déficit du commerce des marchandises se résorber légèrement (-7,1 % en valeur nominale) parallèlement à une hausse contenue de son déficit du commerce des services (+25 % en valeur nominale).

Le déficit du commerce des marchandises des PMA en tant que groupe a presque doublé, passant de 36 milliards de dollars en 2014 à 65 milliards de dollars en 2015. Il s'est creusé dans tous les sous-groupes de PMA, à l'exception des PMA insulaires. Le déficit du commerce des services des PMA en tant que groupe a diminué de 46 milliards de dollars en 2014 à 39 milliards de dollars en 2015. Il s'est réduit dans les PMA africains mais s'est creusé dans les PMA asiatiques et les PMA insulaires de 2014 à 2015 (tableau Intro.2).

Dans le domaine commercial, le Programme d'action d'Istanbul fixe un objectif important pour les PMA de doublement de la part de ces pays dans les exportations mondiales d'ici à 2020. Les données de la base de données UNCTADstat révèlent que la part des PMA dans les exportations mondiales de biens et de services a augmenté de 0,75 % en 2005 à 0,96 % en 2015. Ces chiffres modestes soulignent les problèmes de compétitivité sérieux des PMA et leur déficit important de capacités productives et institutionnelles, qui seront évoqués dans le reste du présent Rapport. Entre 2011 et 2015, la part des PMA dans les exportations mondiales de biens et de services a en fait reculé de 1,05 % à 0,96 %, ce qui signifie que depuis l'adoption du Programme d'action d'Istanbul, les PMA n'ont pu empêcher même leur part des exportations mondiales de diminuer.

Le déficit du commerce des marchandises du groupe des PMA a presque doublé, passant de 36 milliards de dollars à 65 milliards de dollars

La part des PMA dans les exportations mondiales a chuté, passant de 1,05 % en 2011 à 0,96 % en 2015.

D. Mobilisation des ressources

1. MOBILISATION DES RESSOURCES NATIONALES

Le Programme d'action d'Istanbul a fait de la mobilisation des ressources nationales un domaine prioritaire d'action, avant que le Programme d'action d'Addis-Abeba et le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030), tous deux adoptés en 2015, reconnaissent aussi l'importance de ce processus, qui permet aux PMA de financer leur développement.

Cependant, cet objectif reste hors de portée pour la plupart de ces pays en raison de leur déficit en ressources externes, de la complexité des difficultés que pose leur développement, de l'étroitesse de leur assiette d'imposition, des dysfonctionnements de leur administration et de leur système de recouvrement des impôts, des pertes de ressources liées à des flux financiers illicites et du sous-développement de leur secteur financier national.

Le déficit en ressources externes des PMA pris dans leur ensemble (c'est-à-dire l'écart entre le taux de formation brute de capital fixe et le taux d'épargne

Le déficit en ressources externes des PMA a atteint en moyenne 3,2 % du PIB en 2014 ; il s'est réduit dans les PMA asiatiques, mais s'est creusé dans les PMA africains et en Haïti.

Tableau Intro.3. Formation brute de capital fixe, épargne intérieure brute et déficit en ressources externes dans les PMA
(En pourcentage du PIB)

	Formation brute de capital fixe				Épargne intérieure brute				Déficit en ressources externes			
	2002–2008	2012	2013	2014	2002–2008	2012	2013	2014	2002–2008	2012	2013	2014
Total PMA	22,2	26,6	25,9	26,2	20,0	23,3	22,9	23,0	-2,2	-3,3	-3,0	-3,2
<i>PMA africains et Haïti</i>	22,5	27,2	25,7	25,5	21,7	24,2	24,0	24,2	-0,8	-3,0	-1,7	-1,3
<i>PMA asiatiques</i>	22,0	26,1	26,5	27,8	16,4	20,9	20,3	20,6	-5,6	-5,2	-6,2	-7,2
<i>PMA insulaires</i>	12,1	13,7	13,1	14,1	33,7	50,5	41,8	40,9	21,5	36,8	28,7	26,8

Source : calculs du secrétariat de la CNUCED établis à partir de la base de données UNCTADstat (consultée en juillet 2016).

intérieure brute) a atteint en moyenne 3,2 % du PIB en 2014⁶. Cependant, on constate certaines variations entre les sous-groupes de PMA (tableau Intro.3). Entre 2013 et 2014, le taux de formation brute de capital fixe a légèrement diminué dans les PMA africains et en Haïti, passant de 25,7 % à 25,5 % du PIB, tandis que leur taux d'épargne intérieure brute a quelque peu augmenté, passant de 24,0 % à 24,2 % du PIB. Le déficit en ressources externes de ce sous-groupe a donc légèrement diminué pour s'établir à 1,3 % du PIB. En revanche, il a atteint 7,2 % du PIB pour les PMA asiatiques, principalement en raison de l'augmentation du taux de formation brute de capital fixe (de 26,5 % à 27,8 % du PIB), qui n'a été que partiellement compensée par la hausse du taux d'épargne intérieure brute (de 20,3 % à 20,6 % du PIB).

Les PMA insulaires dans leur ensemble ont enregistré un excédent de ressources externes (plutôt qu'un déficit) de 26,8 % du PIB. Cependant, ce pourcentage global est trompeur, car il est uniquement dû à l'excédent (épargne–investissement) du Timor-Leste. Dans les six autres PMA insulaires (Comores, Îles Salomon, Kiribati, Sao Tomé-et-Principe, Tuvalu et Vanuatu), le taux de formation brute de capital fixe dépasse le taux d'épargne intérieure brute, de 2,6 % du PIB à Vanuatu à 82,9 % à Kiribati.

Si les PMA poursuivent leurs efforts d'investissement intérieur en vue d'accélérer leur transformation structurelle et de réaliser les objectifs de développement durable, l'écart entre épargne et investissement est susceptible de se creuser. Le mode de financement de cet écart aura des conséquences importantes sur l'endettement des PMA, particulièrement en Afrique (CNUCED, 2016a). Les PMA, qui dépendent de l'endettement et de l'aide publique au développement (APD), devront diversifier leurs sources de financement et se tourner vers des solutions différentes et innovantes, par exemple en mobilisant l'épargne de la diaspora (CNUCED, 2011) et en s'attaquant aux flux financiers illicites. Par exemple, selon le Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites, les flux de ce genre en provenance d'Afrique pourraient s'élever à 50 milliards de dollars par an, soit près du double de l'aide publique au développement reçue par le continent (CEA, 2015). Selon une autre étude, les flux financiers illicites en provenance des PMA ont représenté près de 4,8 % du PIB en 2008 (Kar, 2011). Les politiques de mobilisation des ressources nationales menées dans les PMA doivent s'attaquer concrètement à cette situation, qui est le revers de la médaille du financement du développement dans ces pays.

Réduire les flux financiers illicites et mobiliser l'épargne de la diaspora peut permettre de dégager des ressources supplémentaires pour le développement.

2. FLUX DE CAPITAUX PUBLICS

Les PMA continuent de financer leur déficit en ressources externes en conjuguant des apports publics⁷ – dont l'aide publique au développement – et des ressources privées telles que l'investissement étranger direct (IED) et les envois de fonds.

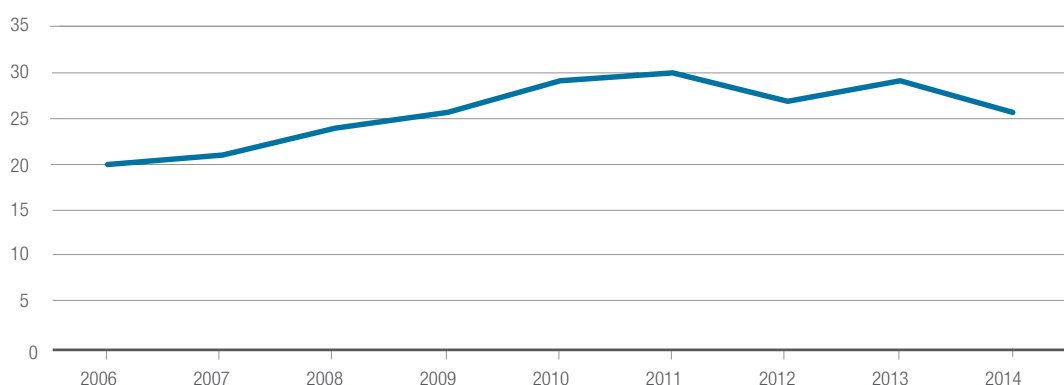
Le montant net de l'APD versée aux pays en développement a atteint 95 milliards de dollars en 2014, dont 26 milliards⁸ pour les PMA, soit 27,1 % du total versé aux pays en développement, contre 31,2 % en 2013 (fig. Intro.5). En dépit des engagements pris par les donateurs du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) d'allouer aux PMA de 0,15 à 0,20 % de leur revenu national brut et de ne pas réduire l'aide publique qui leur est versée, il convient de noter que l'APD nette reçue par les PMA a en fait chuté de 12,2 % entre 2013 et 2014. D'après les premières estimations, l'aide bilatérale accordée aux PMA s'est élevée à 25 milliards de dollars en 2015 (OCDE, 2016).

En 2014, les huit principaux bénéficiaires de l'APD ont été l'Afghanistan (3,9 milliards de dollars), l'Éthiopie (1,9 milliard de dollars), le Soudan du Sud (1,6 milliard de dollars), la République-Unie de Tanzanie (1,5 milliard de dollars), le Mozambique (1,4 milliard de dollars), le Bangladesh (1,4 milliard de dollars), la République démocratique du Congo (1,2 milliard de dollars) et le Myanmar (1,2 milliard de dollars).

En 2014, le montant net de l'APD a chuté de 12,2 % en valeur réelle.

Les flux d'investissement étranger direct ont augmenté d'un tiers en 2015 pour atteindre 35 milliards de dollars...

Figure Intro.5. Montant net de l'APD versée aux PMA de 2006 à 2014
(En milliards de dollars constants)



Source : Statistiques en ligne sur le développement international (SDI), consultées en juillet 2016.

Note : La dernière année pour laquelle des données sont disponibles est 2014. Ne tient pas compte des montants alloués à des pays en développement non identifiés.

Les quatre pays pour lesquels l'augmentation (en termes réels) de l'APD a été la plus forte entre 2013 et 2014 sont la République centrafricaine (+151,5 %), la Sierra Leone (+146,7 %), le Libéria (+132,9 %) et le Soudan du Sud (+42,7 %), principalement au titre de l'aide d'urgence et de l'aide humanitaire en situation de crise. Les quatre pays pour lesquels la baisse (en termes réels) de l'APD a été la plus importante entre 2013 et 2014 sont le Lesotho (-74,0 %), le Myanmar (-66,4 %), le Soudan (-50,8 %) et l'Angola (-35,8 %).

Tableau Intro.4. Investissement étranger direct dans les PMA de 2002 à 2015
(En millions de dollars)

Catégorie	2002–2008 (moyenne annuelle)	2010	2013	2014	2015
Total PMA	10 939,3	23 762,9	21 366,4	26 311,2	35 107,1
<i>PMA africains et Haïti</i>	8 402,2	13 690,0	16 767,7	22 952,7	28 067,3
<i>PMA asiatiques</i>	2 430,3	9 765,7	4 503,2	3 266,2	6 910,7
<i>PMA insulaires</i>	106,9	307,1	95,4	92,3	129,1

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED établis à partir de la base de données de la CNUCED sur les IED et les entreprises multinationales (www.unctad.org/fdistatistics), consultée en juillet 2016.

3. INVESTISSEMENT ÉTRANGER DIRECT

L'investissement étranger direct dans les PMA considérés dans leur ensemble a atteint 35 milliards de dollars en 2015, soit une augmentation d'un tiers par rapport à l'année précédente (tableau Intro.4). La progression de l'IED dans les PMA a de loin dépassé celle constatée dans les autres pays en développement, où il est passé de 698 milliards de dollars en 2014 à 765 milliards de dollars en 2015 (+9,5 %). De façon générale, la part des PMA dans l'IED réalisé dans les pays en développement est restée relativement stable depuis 2010 et a atteint 4,6 % en 2015. Il est essentiel que les PMA se dotent de stratégies visant à optimiser le potentiel de développement de l'IED à l'échelle mondiale en tant que source complémentaire de financement du développement dans le cadre de leur stratégie nationale de développement, à la fois pour la mise en œuvre du Programme d'action d'Istanbul et pour la réalisation des objectifs de développement durable.

Les PMA africains et Haïti se sont taillé la part du lion et ont représenté 79,9 % du montant total de l'IED reçu par les PMA. La part des PMA asiatiques s'est élevée à 19,7 % du montant total, et le solde, soit 0,4 %, est allé aux PMA insulaires.

... dont 80 % ont été versés aux PMA africains et à Haïti.

Certains pays ont connu une croissance remarquable des flux d'IED entre 2014 et 2015 : l'Angola (+351,7 %), le Myanmar (+198,4 %), le Libéria (+85,1 %), le Népal (+73,8 %) et la République démocratique populaire lao (+69,2 %). Cette situation contraste fortement avec celle qui prévalait l'an dernier, où l'Angola, le Libéria et le Népal avaient connu une contraction de l'IED. D'autres pays ont connu une croissance de l'IED entre 2014 et 2015 après avoir vécu une contraction notable l'année précédente : le Bangladesh, la Guinée, la Guinée Bissau, les Îles Salomon, Madagascar, la Somalie et le Soudan. Les flux d'IED sont redevenus positifs au Tchad et à Vanuatu, alors qu'ils ont baissé considérablement au Burundi (-84,4 %), à Kiribati (-78,9 %), en Gambie (-62,7 %), au Bhoutan (-61,8 %) et au Burkina Faso (-53,1 %).

4. ENVOIS DE FONDS PERSONNELS

Les envois de fonds vers les PMA ont atteint 41,3 milliards de dollars en 2015, soit 7,1 % du montant global...

À l'échelle mondiale, les envois de fonds personnels⁹ se sont élevés à 582 milliards de dollars en 2015, après le niveau record de 592 milliards de dollars atteint en 2014. Les envois de fonds vers les PMA dans leur ensemble ont connu une évolution opposée, passant de 38,5 milliards de dollars en 2014 à 41,3 milliards de dollars en 2015 (tableau Intro.5). Même s'ils ne constituent que 7,1 % du montant global, les envois de fonds sont pour un certain nombre de PMA une source importante de financement extérieur (CNUCED, 2012). En 2014, ils représentaient 29,2 % du PIB au Népal, 24,6 % au Libéria, 22,7 % en Haïti, 21,2 % en Gambie et 20,2 % aux Comores, et plus de 10 % au Lesotho, au Sénégal et à Tuvalu. En 2015, ils sont à l'origine (pour les pays pour lesquels des données sont disponibles) de 33,8 % du PIB au Libéria, 33,4 % au Népal, 24,7 % en Haïti, 11,7 % au Sénégal et 11 % à Kiribati. Cinq PMA figurent parmi les 23 principaux bénéficiaires mondiaux d'envois de fonds (plus de 10 % du PIB). En termes de volume, les principaux bénéficiaires parmi les PMA sont le Bangladesh (15,4 milliards de dollars en 2015), le Népal (7 milliards de dollars), le Myanmar (3,5 milliards de dollars), le Yémen (3,5 milliards de dollars), Haïti (2,2 milliards de dollars), le Sénégal (1,6 milliard de dollars) et l'Ouganda (1,1 milliard de dollars). Ces sept pays ont concentré 82,5 % de l'ensemble des envois de fonds vers les PMA en 2015, ce qui confirme la tendance historique constatée en la matière. La capacité des PMA à maîtriser la croissance des montants envoyés par leur diaspora dépend de différents facteurs, notamment les possibilités de migration des citoyens résidant à l'étranger, le maintien de liens affectifs étroits entre les diasporas et leur pays d'origine, les structures de transfert de fonds des pays d'accueil vers les pays d'origine et les coûts qui y sont associés, et la situation intérieure qui prévaut dans les pays d'origine.

... et cinq PMA figurent parmi les 23 principaux bénéficiaires mondiaux (en proportion du PIB).

Les perspectives économiques et sociales des PMA demeurent fragiles et incertaines.

E. Perspectives économiques des pays les moins avancés

Les perspectives économiques des PMA dans leur ensemble demeurent incertaines pour les deux prochaines années, et elles dépendront de l'évolution de la situation mondiale. L'horizon économique international demeure sombre en raison de la conjonction de la faiblesse de la demande dans les pays

Tableau Intro.5. Envois de fonds vers les PMA pour certaines années de la période 2002-2015
(En millions de dollars courants)

Categorie	2002-2008	2010	2013	2014	2015
Total PMA	13 446,6	25 330,8	35 374,4	38 523,0	41 323,8
<i>PMA africains et Haïti</i>	5 412,5	8 555,5	10 129,3	10 337,5	11 004,5
<i>PMA asiatiques</i>	7 964,4	16 499,8	25 003,4	27 924,5	30 036,2
<i>PMA insulaires</i>	69,7	275,6	241,8	261,0	283,1

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED établis à partir de la base de données sur la migration et les envois de fonds de la Banque mondiale (consultée en juillet 2016).

développés, qui résulte de la stagnation des salaires, du ralentissement continu du commerce international, du fort recul de la croissance ou même de la récession dans de nombreux pays en développement, du niveau d'endettement élevé ou en hausse qui prévaut aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement, et de l'atonie des cours des matières premières (UNCTAD, 2016b). Cet environnement international continuera de peser sur les perspectives de croissance économique des PMA, et donc sur leurs chances de sortie de la catégorie et leur développement durable. La croissance du PIB des PMA pris dans leur ensemble devrait néanmoins se renforcer et s'établir à 4,5 % en 2016 et 5,7 % en 2017. Cependant, même si cette croissance se concrétise, elle sera inférieure à la cible fixée dans le Programme d'action d'Istanbul. Les PMA africains seront particulièrement touchés, surtout si les tendances à la baisse des cours des matières premières et à la morosité de la demande persistent, dans un contexte où les pays (développés comme en développement) ont toutes les peines du monde à revitaliser leur propre économie.

Un certain nombre de PMA accuseront sans doute une augmentation du déficit de la balance courante en raison d'une chute généralisée des exportations liée au ralentissement de la demande mondiale. Celle-ci pourrait être aggravée par la poursuite de la hausse du dollar ou la dépréciation de leur monnaie nationale, ce qui renchérirait le coût des importations. L'augmentation du déficit de la balance courante entraînera une hausse des besoins de financement externe des pays concernés.

Conjuguée à la volatilité et au caractère imprévisible des aides reçues, ainsi qu'à la baisse des envois de fonds liée à la détérioration des conditions économiques dans les pays d'accueil, la faiblesse des revenus d'exportation pourrait également être à l'origine de chocs budgétaires, particulièrement dans les PMA qui dépendent des aides et des cours des matières premières. Les PMA pourraient être confrontés à des déficits jumeaux (c'est-à-dire la conjonction de déficits externes et d'un déficit budgétaire), ce qui nécessiterait la mise en œuvre de politiques macroéconomiques saines. Dans les PMA politiquement instables, le déclenchement de troubles civils et la survenance de chocs écologiques, particulièrement dans les petits États insulaires en développement, ne feraient que renforcer leur vulnérabilité économique. Dans de nombreux PMA, de tels chocs externes et internes auraient des conséquences fâcheuses sur les stratégies nationales de développement et les projets d'amélioration des infrastructures.

D'une façon générale, les perspectives économiques et sociales des PMA demeurent fragiles. La mise en place accélérée de politiques orientées vers le développement – dans le but de réduire la vulnérabilité économique grâce au développement des capacités productives, de promouvoir l'inclusion et la cohésion sociales, et d'atténuer les risques liés aux catastrophes – demeure une priorité essentielle pour tous les PMA. Cela vaut aussi bien pour les pays qui devraient sortir de la catégorie d'ici à 2025 que pour ceux pour qui cette sortie demeure un objectif lointain, comme cela est exposé dans le reste du présent Rapport.

La croissance des PMA pourrait se renforcer en 2016-2017, mais elle dépendra de la situation économique mondiale...

... et des mesures macroéconomiques prises pour limiter le risque de déficits jumeaux (externes et budgétaire).

Notes

- 1 La CNUCED a publié en 2016 des tableaux statistiques sur les pays les moins avancés (consultables à l'adresse unctad.org/LDCs/Statistics), qui fournissent des informations détaillées et complètent le présent Rapport.
- 2 Le taux de croissance du PIB réel de la catégorie des PMA a atteint 6,6 % en 2008, 4,6 % en 2009, 5,6 % en 2010, 4,4 % en 2011, 7,1 % en 2012, 6,1 % en 2013, 5,6 % en 2014 et 3,6 % en 2015.
- 3 Cette analyse de la balance courante s'appuie sur la base de données des Perspectives de l'économie mondiale publiée par le Fonds monétaire international (FMI) en avril 2016 et qui fournit des données pour 2015 et des projections pour les années à venir. Ces données peuvent différer de celles qui figurent dans la base UNCTADstat. Les données de cette dernière concernant les balances courantes pour 2015 n'étaient pas disponibles au moment de la rédaction du présent rapport.
- 4 Alors que les exportations de poissons figurent dans les exportations de marchandises, les revenus tirés des redevances et des droits de pêche accordés aux navires battant pavillon étranger sont enregistrés dans la balance des paiements au titre des services.
- 5 Cette discussion s'appuie sur la base de données UNCTADstat (consultée en juillet 2016). Les données relatives aux échanges de services suivent la méthodologie de la sixième édition du Manuel de la balance des paiements publié par le FMI (FMI, 2009).
- 6 Les données pour 2015 n'étaient pas disponibles au moment de la rédaction du présent rapport.
- 7 Le financement public du développement consiste en a) de l'APD bilatérale, b) des subventions et des prêts préférentiels et non préférentiels consentis par des institutions financières multilatérales, c) d'autres apports du secteur public à des fins de développement (dont des prêts de refinancement), dont l'élément de libéralité est trop faible pour que les conditions d'une APD soient remplies (*source* : base de données statistiques de l'OCDE (<http://stats.oecd.org/>), consultée en septembre 2016).
- 8 À l'exclusion des allocations budgétaires qui ne sont pas attribuées à un pays bénéficiaire spécifique.
- 9 Les données de la Banque mondiale sur les envois de fonds qui sont utilisées ici comportent des données et des estimations concernant la balance des paiements.

Bibliographie

- IMF (2009). *Balance of Payments and International Investment Position Manual*. 6th ed. International Monetary Fund (IMF). Washington, D.C.
- Kar D (2011). Illicit financial flows from the least developed countries: 1990–2008. Discussion paper. United Nations Development Programme. New York. Available at http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2014/05/IFFs_from_LDCs_web.pdf (accessed 9 October 2016).
- OECD (2016). Development aid in 2015 continues to grow despite costs for in-donor refugees. Press release. 13 April. Organisation for Economic Cooperation and Development. Available at <http://www.oecd.org/dac/stats/ODA-2015-detailed-summary.pdf> (accessed 9 October 2016).
- UNCTAD (2011). *The Least Developed Countries Report 2011: The Potential Role of South–South Cooperation for Inclusive and Sustainable Development*. United Nations publication. Sales No. E.11.II.D.5. New York and Geneva.
- UNCTAD (2012). *The Least Developed Countries Report 2012: Harnessing Remittances and Diaspora Knowledge to Build Productive Capacities*. United Nations publication. Sales No. E.12.II.D.18. New York and Geneva.
- UNCTAD (2016a). *Economic Development in Africa Report 2016: Debt Dynamics and Development Finance in Africa*. United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.3. New York and Geneva.
- UNCTAD (2016b). *Trade and Development Report 2016: Structural Transformation for Inclusive and Sustained Growth*. United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.5. New York and Geneva.
- UNCTAD and WTO (2016). Global trade slows down to a five-year low in 2015. UNCTAD communiqué. Geneva. UNCTAD and World Trade Organization (WTO). Available at <http://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1230> (accessed 9 October 2016).
- UNECA (2015). Illicit financial flows. Report of the High-level Panel on Illicit Financial Flows from Africa. United Nations Economic Commission for Africa (UNECA). Addis Ababa. Available at http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf (accessed 9 October 2016).

1

CHAPITRE

LE RECLASSEMENT : UNE ÉTAPE, ET NON UNE FIN EN SOI



A. Introduction

L'objectif du Programme d'action d'Istanbul est de permettre à la moitié des PMA de satisfaire aux critères de reclassement d'ici à 2020.

Si le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030) et les objectifs de développement durable accordent bien plus d'attention aux pays les moins avancés (PMA) que les objectifs du Millénaire pour le développement (UNCTAD, 2015a), ils ne visent pas expressément à leur reclassement. Certes, cet objectif figurait déjà dans le Programme d'action en faveur des PMA pour la décennie 2011-2020 (Programme d'action d'Istanbul), adopté en 2011. Pour la première fois, un objectif de reclassement était explicitement formulé : au moins la moitié des PMA (soit 49 pays à la date de l'adoption du Programme d'action d'Istanbul) devraient satisfaire aux critères de reclassement d'ici à 2020. Bien qu'il n'ait pas été repris dans le Programme 2030, il constitue une initiative audacieuse de la part de la communauté internationale pour polariser l'attention sur la question du reclassement des PMA.

À mi-parcours de la mise en œuvre du Programme d'action d'Istanbul, il est temps d'examiner en quoi consiste le processus de reclassement, comment il se déroule dans la pratique et quels pays il devrait concerner d'ici à 2020 et dans les années qui suivront¹. Le *Rapport 2016 sur les pays les moins avancés* est centré sur ces questions. Il fait le point sur le processus de reclassement depuis la création de la catégorie des PMA en 1971, en rappelant les grands changements survenus dans l'économie mondiale au cours de cette période, analyse les perspectives de reclassement jusqu'en 2024 et tire des conclusions en vue de l'élaboration de politiques nationales et de mesures internationales d'appui en faveur des PMA et de leur reclassement. Le but est d'aider les pays à sortir de la catégorie des PMA suivant un processus de « reclassement dynamique », selon la terminologie employée dans le présent rapport – c'est-à-dire en prenant des mesures qui leur permettront non seulement de sortir de la catégorie des PMA, mais aussi d'asseoir durablement et solidement leur développement.

L'objectif du présent Rapport est d'aider les pays à sortir de la catégorie des PMA suivant un processus de « reclassement dynamique ».

Le présent chapitre situe le contexte historique et expose le cadre théorique dans lesquels s'inscrivent les chapitres ultérieurs. La section B revient sur les origines et la raison d'être de la catégorie des PMA et sur la notion de « pièges » du sous-développement qui la sous-tend. Il est ensuite question des processus et des critères de reclassement (sect. C), et de l'évolution de la liste des PMA, au gré des inscriptions et des radiations de pays (sect. D). La section E souligne le fait que la catégorie des PMA est plus pertinente que jamais, en raison de la divergence économique et sociale entre les pays relevant de cette catégorie et les autres pays en développement, conséquence de l'interaction entre des divergences sur le plan des capacités productives et l'évolution à long terme du contexte économique mondial. La section F présente le reclassement dans le cadre du processus de développement à plus long terme, en soulignant l'importance d'un reclassement dynamique. Il sera question enfin à la section G du calcul économique et politique du reclassement, d'après le point de vue des gouvernements des PMA.

Le Rapport comporte quatre autres chapitres. Le chapitre 2 présente les projections de reclassement pour la période 2017-2024 et décrit la dynamique du reclassement au niveau national, notamment le rôle des contraintes géographiques, et les processus, les stratégies et les politiques qui permettent le reclassement. Le chapitre 3 examine le rôle des mesures internationales d'appui dans le reclassement et leurs limites, notamment en évaluant le rôle dans des cas de reclassement antérieurs. Le chapitre 4 analyse la phase du processus de développement qui suit le reclassement, en examinant la notion de transition sans heurt, les coûts et les avantages du reclassement, et le bilan des pays qui se sont reclassés à ce jour. Le chapitre 5 étudie la façon dont le reclassement peut être orienté pour obtenir un reclassement dynamique, de façon à éviter les principaux pièges et écueils de la période qui suit le reclassement. Il recense les options qui s'offrent aux PMA et à la communauté internationale pour consolider le processus de développement des pays concernés et établir des stratégies de reclassement « optimisées » en vue d'un reclassement dynamique.

B. La situation difficile des pays les moins avancés, la raison d'être de la catégorie et l'importance du reclassement

1. LA RAISON D'ÊTRE DE LA CATÉGORIE DES PAYS LES MOINS AVANCÉS

Pour comprendre la nature et l'importance du processus de reclassement, il faut rappeler la raison d'être de la catégorie des PMA. À l'origine, il y a eu le constat que certains pays en développement avaient des niveaux de croissance économique et de développement humain très faibles ainsi que des activités économiques et des exportations peu diversifiées, généralement en raison d'une décolonisation relativement récente et/ou de facteurs géographiques ; et que cette situation de sous-développement créait des obstacles insurmontables pour peu qu'ils veuillent participer aux marchés mondiaux ou en tirer parti pour leur développement. On trouvera à l'encadré 1.1 un bref historique de la catégorie des PMA.

La nature et l'importance du processus de reclassement tiennent à la raison d'être de la catégorie des PMA ...

Encadré 1.1. Bref historique de la catégorie des PMA

La notion de « pays les moins avancés » – ou, pour reprendre la terminologie initiale, de « pays les moins développés » – date de la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, qui a adopté sans opposition la recommandation selon laquelle (United Nations, 1964, annexe A.IV.1, par. 4, pas d'italique dans l'original) :

Les pays industrialisés et les organisations régionales et internationales devraient s'efforcer d'accroître l'assistance technique fournie pour accélérer la croissance des pays en voie de développement, *en particulier des pays les moins développés*, afin que les ressources extérieures soient utilisées avec le maximum d'efficacité.

À cette même session, la Conférence a aussi fait sien le principe général suivant (United Nations, 1964, quinzième principe général : 11, pas d'italique dans l'original) :

En adoptant des politiques et mesures internationales en vue du développement économique des pays en voie de développement, il faut tenir compte des caractéristiques particulières et des divers stades de développement de ces pays (*en accordant une attention spéciale aux moins développés d'entre eux*), en tant que moyen efficace d'assurer une croissance soutenue comportant des possibilités équitables pour chaque pays en voie de développement.

La notion de pays les moins avancés et le lien avec les mesures internationales d'appui ont été renforcés à la deuxième session de la Conférence en 1968 par l'adoption d'une résolution intitulée « Mesures spéciales à prendre en faveur des moins avancés des pays en voie de développement pour l'expansion de leur commerce et l'amélioration des conditions de leur développement économique et social ». Il est demandé dans cette résolution au Secrétaire général de la CNUCED (United Nations, 1968, résolution 24 (II)) :

d'entreprendre des études des différents aspects des problèmes spéciaux des pays les moins avancés, afin de mettre au point des mesures effectives de nature à permettre à ces pays de bénéficier pleinement des dispositions prises dans le cadre de la CNUCED et de son programme.

Tout en invitant les autres organismes concernés « à identifier ces pays, à propos de chacune des mesures en cause, en tenant pleinement compte des critères d'identification applicables dans le cas de la mesure en question » (résolution 24 (II), par. 2), la Conférence prie le Secrétaire général de la CNUCED « de poursuivre les études entreprises en vue de l'identification des pays les moins avancés » (par. 3, al. c)). Cette résolution a été à l'origine de la création de la catégorie des PMA et, à partir de 1984, de la publication par la CNUCED de sa série de rapports sur les pays les moins avancés.

Le 13 décembre 1969, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement, dont une section concerne l'adoption de mesures spéciales en faveur des pays en voie de développement les moins avancés (résolution 2626 (XXV):C.5). Dans les premiers mois de 1970, un groupe de travail a été créé au sein du Comité des Nations Unies de la planification du développement (devenu par la suite le Comité des politiques de développement) dans le but d'identifier les pays les moins avancés (encadré 1.2).

La Conférence a adopté d'autres résolutions relatives à des mesures spéciales en faveur des PMA, à sa troisième session en 1972 et à sa quatrième session en 1976. À la cinquième session, en 1979, le sentiment d'urgence s'est fait plus tangible, accentué par un contexte économique mondial alors peu propice au développement. Dans une résolution adoptée sans opposition, la Conférence a constaté avec préoccupation que les résolutions qu'elle avait formulées à ses troisième et quatrième sessions n'avaient pas été pleinement appliquées et a exprimé sa « profonde préoccupation devant la gravité de la situation économique et sociale des pays les moins avancés ». Elle a donc lancé, « au nombre de ses principales activités prioritaires », un nouveau programme global d'action en faveur des pays les moins avancés, composé d'un programme d'action immédiate pour 1979-1981 et d'un nouveau programme substantiel d'action pour les années 1980. Ce programme global a été établi sous sa forme définitive et adopté à l'unanimité par la communauté internationale en 1981, lors de la première Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, organisée à cet effet à Paris par l'Assemblée générale. Plusieurs autres conférences analogues ont suivi – en 1990 (également à Paris), en 2001 (à Bruxelles) et en 2011 (à Istanbul) – et chacune a donné lieu à l'adoption d'un nouveau programme d'action pour la décennie suivante. Le dernier en date est le Programme d'action d'Istanbul.

Sources : Secrétariat de la CNUCED; CDP (2015); Guillaumont (2009).

... en particulier, par l'idée que les PMA sont pris au « piège » du sous-développement.

Tout comme aujourd'hui, on estimait alors que, si les PMA faisaient face à de telles difficultés, c'est parce qu'ils étaient pris au « piège du sous-développement », enchevêtrement de cercles vicieux qui, notamment, les condamnaient à la pauvreté et les rendaient tributaires des produits de base (voir, par exemple, Guillaumont, 2009; UNCTAD, 2002). Leurs faibles niveaux de croissance économique et de développement humain ainsi que la diversification insuffisante de leur production et de leurs exportations rendaient les PMA vulnérables, les empêchaient d'être présents sur les marchés mondiaux et de mettre cette position au service de leur développement. Ce point de vue, qui découle des travaux fondateurs d'économistes du développement tels que Rosenstein-Rodan, Nurkse et Hirschmann, demeure l'une des principales raisons de l'existence de la catégorie des PMA.

Il convient de souligner que l'emploi du mot « piège » ne sous-entend pas que les problèmes en question sont insurmontables ou déterministes, même s'ils peuvent être aggravés par des facteurs géographiques (par exemple, s'ils concernent des pays sans littoral, de très faible superficie ou difficiles d'accès). Le mot « piège » renvoie plutôt aux cercles vicieux dont les pays doivent se libérer pour parvenir à un développement durable (Sindzingre, 2012). Quoi qu'il en soit, des mesures spécifiques et concrètes s'imposaient.

Les mesures internationales d'appui doivent donner aux PMA les moyens de sortir du piège du sous-développement ...

La communauté internationale a donc décidé d'établir des mesures internationales d'appui, en particulier dans les domaines de la finance, du commerce, de la technologie et de l'assistance technique, pour aider « les pays à faible revenu qui rencontraient de sérieux obstacles structurels à leur croissance économique et à leur développement et qui avaient besoin de pouvoir bénéficier de mesures d'appui allant au-delà de celles qui étaient généralement mises à la disposition de tous les pays en développement » (CDP, 2015). En leur accordant un traitement plus favorable que celui reçu par les autres pays en développement, ces mesures visaient à aider les PMA à sortir du piège du sous-développement et à surmonter les principaux obstacles qui leur barraient la voie d'une croissance et d'un développement durables.

et nécessitent d'établir des critères précis pour reconnaître les pays qui relèvent de la catégorie.

Pour élaborer des mesures internationales d'appui à l'intention des PMA, il faut d'abord définir clairement cette catégorie de pays, ce qui suppose d'établir les critères à satisfaire pour en faire partie. Bien qu'il ait fallu attendre une vingtaine d'années après la création de la catégorie des PMA, en 1971, pour que cela ait un intérêt pratique, il faut ensuite déterminer le moment à partir duquel un pays a atteint un niveau de développement suffisant, s'est affranchi des problèmes liés au sous-développement et n'a donc plus besoin de bénéficier du traitement spécial réservé aux PMA – autrement dit à partir duquel un pays doit être considéré comme n'ayant plus le statut de PMA.

La meilleure façon de saisir la nature et l'importance du reclassement est donc de les envisager dans le contexte de ces pièges et cercles vicieux.

2. LE PIÈGE DE LA PAUVRETÉ

Le piège de la pauvreté tient à ce que des revenus et une croissance faibles augmentent la pauvreté, tandis que la pauvreté ralentit la croissance en limitant l'investissement.

On peut définir le piège de la pauvreté comme un ensemble de forces qui se conjuguent de manière circulaire pour maintenir les pays pauvres dans la pauvreté (Nurkse, 1953:4). D'une part, la faiblesse des revenus et de la croissance économique a pour effet la persistance d'une pauvreté élevée ; d'autre part, la pauvreté généralisée freine l'investissement et limite la croissance économique (Azariadis and Stachurski, 2005). Quand la plus grande partie de la population vit à des niveaux de revenus égaux ou inférieurs aux niveaux nécessaires pour répondre à ses besoins élémentaires, cette pauvreté généralisée constitue un obstacle important à la croissance économique (UNCTAD, 2002).

Collectivement, les PMA sont le groupe de pays où la pauvreté est la plus généralisée. En 2011, tous les PMA, sauf sept, avaient un taux de pauvreté supérieur à 30 %, alors que ce taux ne dépassait 25 % que dans cinq des autres

pays en développement (UNCTAD, 2015a). En outre, la pauvreté a reculé bien moins rapidement dans les PMA que dans les autres pays en développement, si bien que la cible définie dans les objectifs du Millénaire pour le développement est loin d'avoir été atteinte. Dans les PMA, le taux de pauvreté a diminué de moins d'un tiers, passant de 65,7 % en 1990 à 44,8 % en 2011, tandis que dans les autres pays en développement, il a été ramené de 47,7 % à 18,1 % au cours de la même période (United Nations, 2015). Autrement dit, près de la moitié de la population des PMA vit dans la pauvreté. Dans certains pays, les taux de pauvreté sont nettement supérieurs aux taux constatés dans le reste du groupe. Ainsi, ils dépassaient 70 % en 2011 au Burundi, en République démocratique du Congo, au Libéria, à Madagascar, au Malawi et en Zambie².

En compromettant la disponibilité de ressources intérieures pour financer l'investissement et fournir des biens publics, la pauvreté nuit à la croissance et au développement. Lorsque la plus grande partie de la population vit dans la pauvreté absolue, une bonne partie du produit intérieur brut (PIB) doit être consacrée à la satisfaction des besoins vitaux, au détriment de l'épargne et de l'accumulation de capital. Il en résulte de faibles investissements en capital fixe et, par voie de conséquence, une faible productivité et des revenus peu élevés.

De même, les moyens d'action des pouvoirs publics sont souvent plus diminués quand la pauvreté extrême est généralisée. Cette situation se traduit par une assise budgétaire très restreinte, qui limite la prestation de services publics comme l'éducation, la santé, l'administration et le maintien de l'ordre. Si les recettes publiques, les investissements publics et les dépenses de consommation finale des administrations publiques des PMA ne semblent guère inférieurs à ceux des autres pays en développement en proportion du PIB, cela se traduit par des ressources très limitées en valeur absolue par habitant (UNCTAD, 2002).

Un aspect important du piège de la pauvreté dont souffrent les PMA tient au fait qu'une large proportion (les deux tiers) de la population active de ces pays travaille dans l'agriculture, en particulier dans la petite agriculture, qui pâtit d'une productivité du travail chroniquement faible et croissant peu rapidement. C'est là une des causes majeures de la pauvreté, selon un phénomène souvent auto-entretenu : le degré élevé d'aversion au risque associé à la pauvreté extrême interagit avec l'incertitude très importante des rendements, de la production et des revenus agricoles qui caractérise la petite agriculture traditionnelle ; ce qui limite l'adoption de technologies et de procédés nouveaux qui pourraient élever la productivité du travail et les revenus des ménages (UNCTAD, 2015a)³.

Il existe donc plusieurs cercles vicieux – ou phénomènes de causalité circulaire et cumulative – par lesquels une pauvreté fréquente et importante compromet la croissance économique, ce qui perpétue ensuite la pauvreté généralisée⁴. Un phénomène analogue peut être observé dans le domaine environnemental : une pauvreté systématique et grave peut entraîner une dégradation de l'environnement et compromettre le développement durable, la population étant amenée à surexploiter les ressources naturelles pour vivre convenablement, même si cela entame en définitive la productivité des ressources essentielles dont dépend sa subsistance (Barrett et al., 2011). La dégradation de l'environnement finit aussi par accroître l'incertitude de la production agricole, obstacle supplémentaire à toute modernisation technologique.

3. LE PIÈGE DE LA DÉPENDANCE À L'ÉGARD DES PRODUITS DE BASE

La dimension internationale du piège de la pauvreté est particulièrement évidente dans les pays dont la dépendance à l'égard des produits de base est importante. Un ensemble complexe de liens commerciaux et financiers interdépendants peut enfermer les pays dans des schémas d'intégration économique défavorables, en les exposant à des cycles d'expansion et de récession qui finissent par accentuer leurs vulnérabilités structurelles et par aggraver encore la pauvreté. La coexistence de la mondialisation avec

La pauvreté est systématiquement plus élevée, et diminue plus lentement dans les PMA que dans les autres pays en développement ...

... ce qui compromet la mobilisation des ressources intérieures et les moyens de l'action publique.

Le piège de la pauvreté est généralisé en particulier dans l'agriculture, qui emploie les deux tiers de la population active des PMA.

La pauvreté peut entraîner une exploitation insoutenable des ressources naturelles.

Les liens commerciaux et financiers peuvent enfermer les pays dans la dépendance à l'égard des produits de base.

une pauvreté chronique ne doit certes pas être interprétée comme signifiant une relation de cause à effet ; il n'en reste pas moins vrai que les résultats économiques sont de plus en plus déterminés par des forces économiques mondiales, et ne dépendent plus seulement de facteurs liés aux ménages et à la situation locale ou nationale (UNCTAD, 2002).

Dès lors que la plupart des PMA, notamment en Afrique, sont fortement tributaires des produits de base pour créer des emplois, des revenus et des devises, la modernisation du secteur des produits de base constitue le point de départ naturel de stratégies de reclassement efficaces. Les objectifs fondamentaux à cet égard sont d'améliorer la productivité et d'augmenter la création de valeur ajoutée locale, en suscitant des liens en amont et en aval dans des segments essentiels de la chaîne de valeur, de façon à promouvoir une industrialisation fondée sur les produits de base (UNECA and AUC, 2013 ; Morris and Fessehaie, 2014). Cela impose de surmonter toute une série de difficultés liées à l'intégration et à la progression au sein des chaînes de valeur des produits de base, parmi lesquelles l'instabilité des prix internationaux, la concurrence acharnée entre les fournisseurs de matières premières et les obstacles à l'amélioration des compétences et à l'adoption de technologies plus perfectionnées. D'autres difficultés, en particulier celles qui se rapportent à la gestion et à l'utilisation des ressources, sont propres aux produits de base, comme l'adoption de méthodes de production durables et la réduction des pertes après récolte dans l'agriculture.

Dans 38 PMA, les produits de base ont représenté plus des deux tiers des exportations de marchandises en 2013-2015.

La dépendance à l'égard des produits de base tient principalement aux produits agricoles dans près de la moitié des PMA, et aux minéraux et aux combustibles dans bon nombre de PMA africains.

La plupart des PMA se caractérisent par une dépendance élevée à l'égard des produits de base, en particulier pour leurs recettes d'exportation, mais aussi en tant que source majeure d'emplois (dans le cas des matières premières agricoles), de revenus et de recettes publiques. Une dotation naturelle abondante en réserves de minéraux et de combustibles ou en terres agricoles (conjuguée bien souvent au legs de l'époque coloniale) a orienté les avantages comparatifs et la spécialisation des PMA de façon très nette vers les secteurs de produits de base. Dans la plus grande partie des PMA (38 des 47 pays pour lesquels des données sont disponibles), les produits de base ont représenté plus des deux tiers des exportations de marchandises au cours de la période 2013-2015.

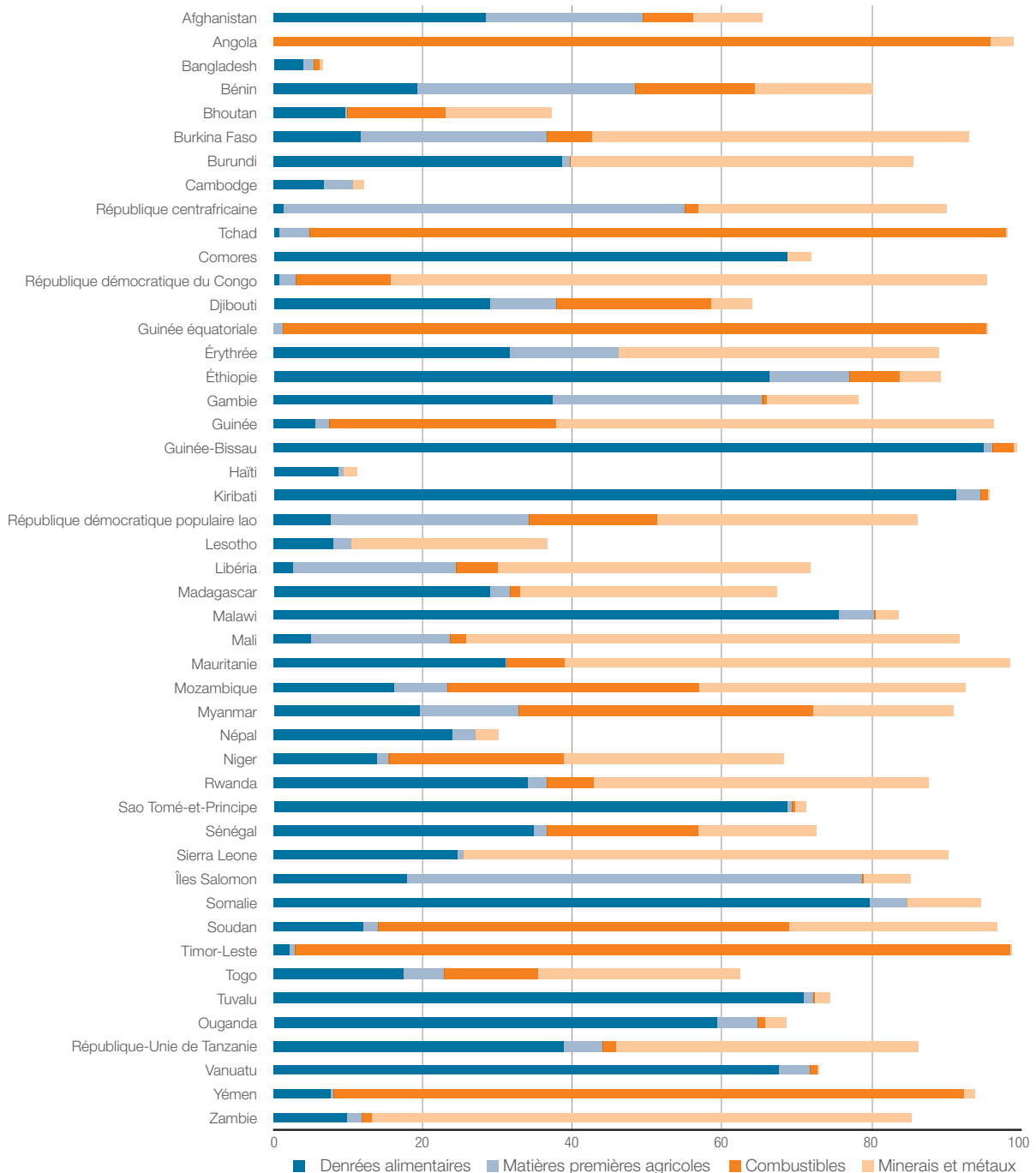
Dans près de la moitié des PMA, le poids disproportionné des produits de base dans le panier d'exportations tient principalement à certaines denrées alimentaires, en particulier les boissons tropicales et le poisson, et à des matières premières agricoles comme le coton. Les exportations de minéraux, en particulier de métaux, jouent un rôle clef pour les PMA africains qui constituent le groupe des pays exportateurs de minéraux dans la classification utilisée dans le présent Rapport (Guinée, Mali, Mauritanie, République démocratique du Congo, Rwanda, Sierra Leone et Zambie), tandis que les combustibles sont à l'origine de la plus grande partie des recettes d'exportation provenant des marchandises pour le groupe des pays exportateurs de combustibles (Angola, Guinée équatoriale, Tchad et Yémen)⁵ (tableau 1.1).

La dépendance à l'égard des produits de base peut enfermer les pays dans une trajectoire de développement reposant sur un avantage comparatif statique

La dépendance à l'égard des produits de base gêne l'apparition et le développement d'activités dans d'autres secteurs, limitant ainsi la diversification de l'économie et des exportations. Elle peut donc enfermer les pays dans une trajectoire de développement reposant sur un avantage comparatif statique, plutôt que sur l'évolution dynamique d'un avantage comparatif dans des activités progressivement plus complexes et orientées vers le développement.

L'évolution de la part des produits de base dans les exportations des PMA montre clairement que la dépendance à l'égard des exportations de ces produits persiste (tableau 1.2). Comme le montre la figure, seul quelques PMA (l'Afghanistan, le Burundi, les Comores, les Îles Salomon et l'Ouganda) ont vu leur dépendance à l'égard des produits de base diminuer tant soit peu depuis le début du siècle, tandis qu'environ un quart ont connu une augmentation d'une ampleur comparable. Plus généralement, en dépit de nombreux cas d'accélération de la croissance soutenue en partie ou totalité par le secteur des produits de base, relativement peu de pays en développement tributaires des

Figure 1.1. Part des produits de base dans les exportations de marchandises, par catégorie de produit, 2013-2015



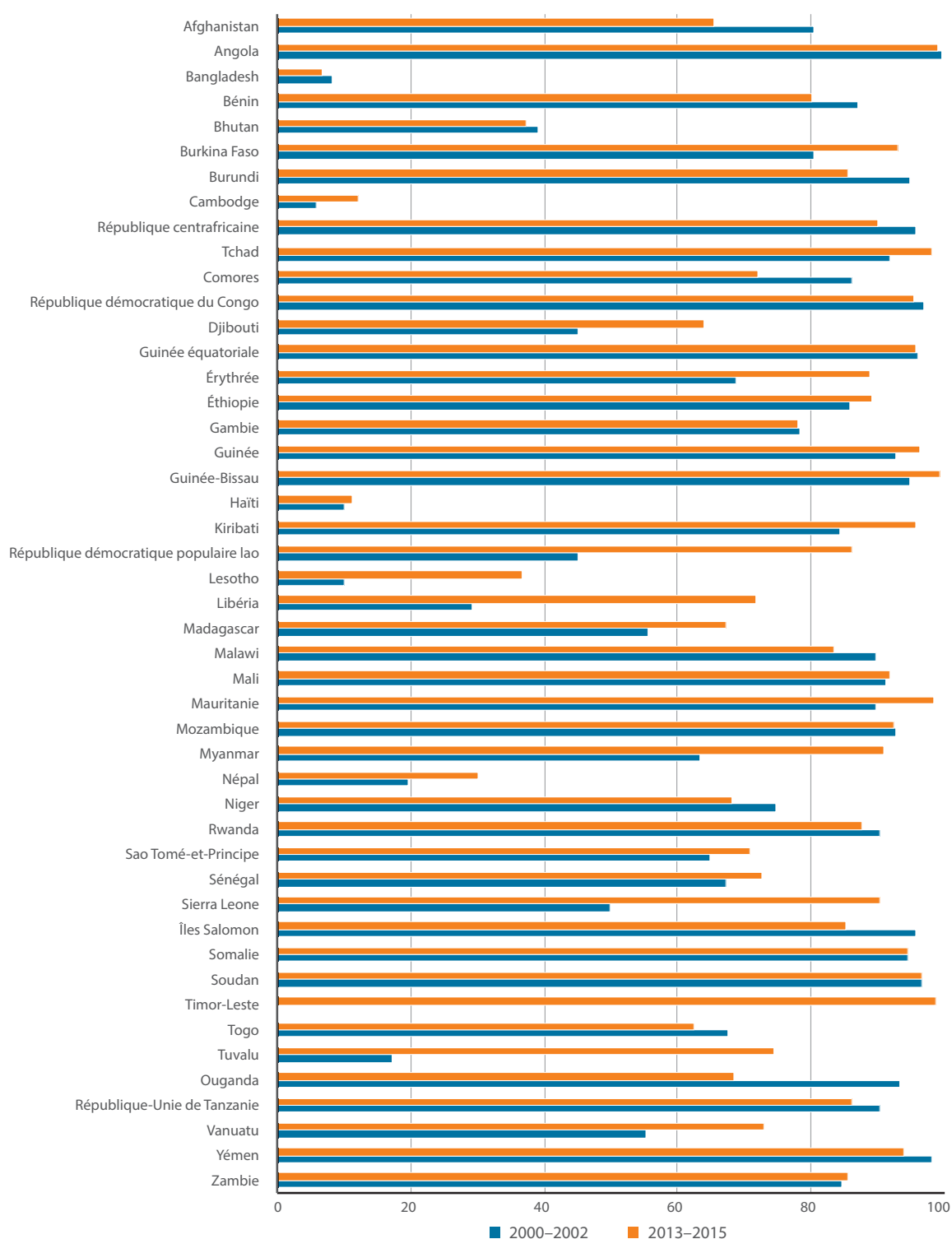
Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADStat (date de consultation : juillet 2016).

produits de base sont parvenus à progresser sur la voie d'un développement durable par une diversification économique réussie.

Les préoccupations au sujet de la persistance de la dépendance à l'égard des produits de base ont souvent été reliées à d'autres facteurs comme une diminution supposée des prix des produits de base au fil du temps (ce que l'on a coutume d'appeler la thèse de Prebisch-Singer), la vulnérabilité à l'instabilité des prix des produits de base et l'absence dans le secteur des produits de base des possibilités caractérisant le secteur manufacturier de rendements croissants et d'acquisition de connaissances par la pratique. Dans des publications précédentes, la CNUCED a fait valoir que l'architecture commerciale et financière internationale actuelle renforce les cycles d'expansion-récession liés

Seuls quelques PMA sont parvenus à réduire leur dépendance à l'égard des produits de base de façon significative depuis 2000, tandis que celle-ci a augmenté dans un quart environ de ces pays.

Figure 1.2. Part des produits de base dans les exportations de marchandises des PMA



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADStat (date de consultation : juillet 2016).

aux produits de base, en limitant la marge d'action dont disposent les pays tributaires des produits de base pour adopter des mesures afin d'accroître la complexité de leur économie en augmentant la création de valeur ajoutée dans la production locale (UNCTAD, 2013a, 2014a).

Comme il est expliqué ci-après, les difficultés économiques résultant de la dépendance à l'égard des produits de base peuvent compromettre le développement et ainsi diminuer les chances de reclassement des PMA.

a) La vulnérabilité extérieure

La dépendance à l'égard des produits de base aggrave la vulnérabilité des pays en développement aux chocs exogènes (événements météorologiques extrêmes, effets néfastes des changements climatiques et fluctuations défavorables des termes de l'échange, à titre d'exemple), qui peuvent avoir des effets macroéconomiques graves et multiples. Les chocs liés aux termes de l'échange revêtent une importance particulière, la dépendance à l'égard des exportations de produits de base étant généralement associée à une concentration élevée des exportations, en particulier parmi les PMA (figure 1.3). Étant donné que la fluctuation des prix des produits de base est un facteur essentiellement exogène pour la plupart des PMA, dont la capacité à supporter des chocs importants sur les produits de base est très limitée, ces pays assument une part disproportionnée des coûts d'ajustement liés à l'instabilité du marché des produits de base.

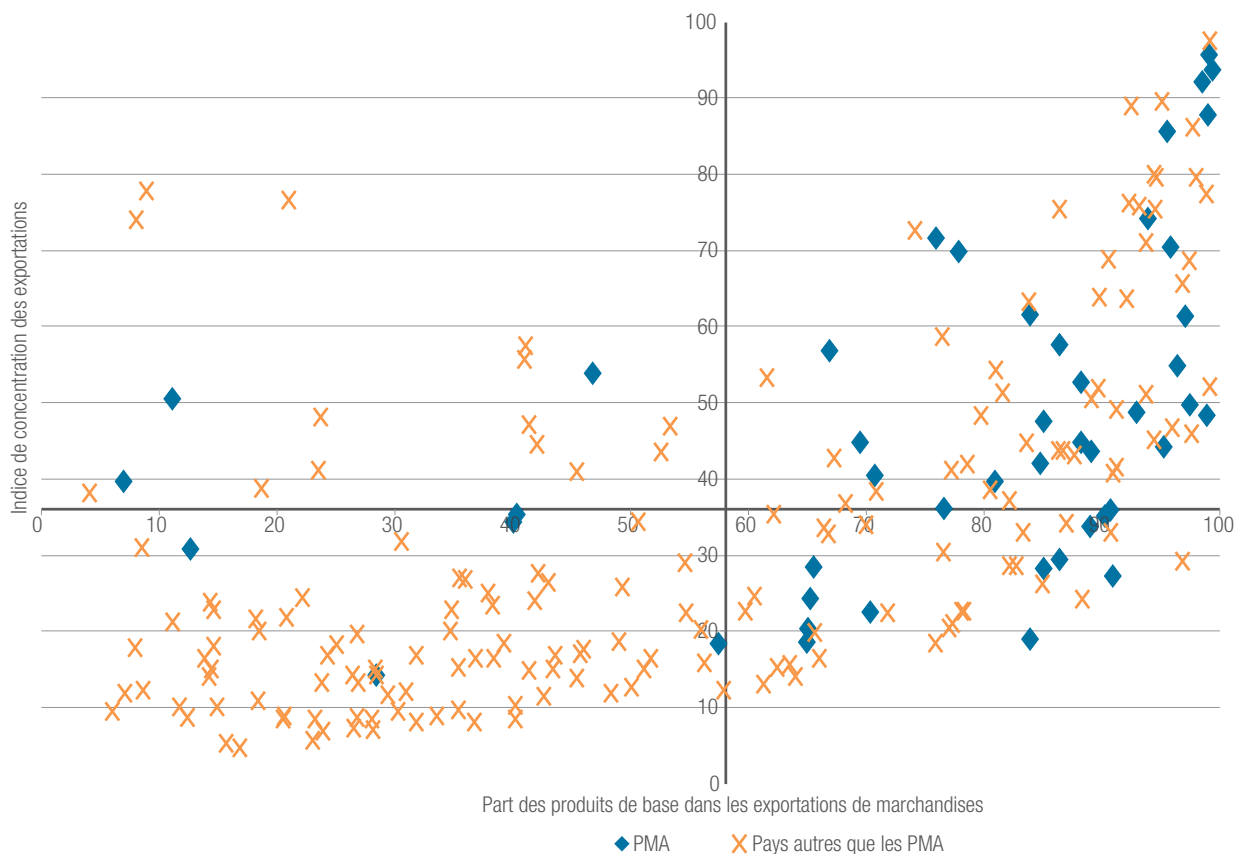
Les risques associés à l'instabilité du marché des produits de base ont été mis en évidence à la fois par la crise de 2008-2009 et par la chute plus récente (et toujours en cours) des prix des produits de base. À l'encontre de l'hypothèse de « l'efficacité du marché », il n'est guère établi que la financiarisation des produits de base ait diminué l'instabilité des prix. Bien plutôt, elle a introduit des signaux de prix fallacieux, correspondant à des décisions des opérateurs reposant largement sur les fluctuations des marchés financiers, plutôt que sur les données fondamentales du marché de chaque produit de base (UNCTAD, 2015b ; UNCTAD and Arbeiterkammer Wien, 2011). La corrélation plus poussée entre les marchés de produits de base et les autres marchés financiers augmente la difficulté de faire face à des fluctuations de prix souvent procycliques, dont les effets macroéconomiques peuvent être importants (UNCTAD, 2013a).

La dépendance à l'égard des produits de base aggrave la vulnérabilité des PMA aux chocs exogènes ...

... comme l'ont montré la crise financière de 2008-2009 et la chute ultérieure des prix des produits de base.

Une évolution défavorable des prix, même sur quelques marchés de produits de base importants, peut faire pression sur la balance des paiements.

Figure 1.3. Dépendance à l'égard des produits de base et concentration des exportations, 2012-2014



Les PMA sont aussi exposés en tant qu'importateurs à l'instabilité des prix sur les marchés de produits alimentaires et de combustibles.

Si la hausse des prix des produits de base a incontestablement soutenu la croissance des recettes d'exportation des PMA pendant la plus grande partie des années 2000, en particulier parmi les PMA africains, cette expansion a tenu pour beaucoup à une augmentation des prix plutôt que du volume des exportations. La progression du volume des exportations a été de plus en plus distancée par celle des importations, ce qui a encore accru la vulnérabilité aux chocs défavorables liés à la dégradation des termes de l'échange. Dans un contexte de déficit chronique des comptes courants qui touche la plupart des PMA (à l'exception notable des pays exportateurs de combustibles certaines années) une évolution défavorable des prix même sur quelques marchés de produits de base importants peut déclencher des chocs significatifs du point de vue des termes de l'échange, et faire ainsi pression sur la balance des paiements (sous-section 4).

On notera également que la dépendance des PMA à l'égard des importations de produits alimentaires et de combustibles les rend vulnérables à l'instabilité des prix sur les marchés de produits de base correspondants en tant qu'importateurs, outre les risques auxquels ils sont exposés sur les marchés de leurs principaux produits en tant qu'exportateurs. Comme les importations de produits alimentaires et de combustibles sont difficiles à comprimer sur une période de court terme, et sont très vulnérables à de brusques fluctuations des prix internationaux, cette forte dépendance à l'égard des importations renforce la vulnérabilité extérieure induite par la dépendance à l'égard des produits de base. Cette tendance a été illustrée récemment par les résultats de PMA importateurs nets de combustibles au cours de la période 2003-2011 et de PMA importateurs nets de produits alimentaires au cours de la période 2008-2011.

b) Les chaînes de valeur mondiales

L'apparition des chaînes de valeur mondiales accroît le risque de pérennisation de la dépendance des PMA à l'égard des produits de base ...

L'apparition des chaînes de valeur mondiales peut créer une division internationale du travail plus efficace et ouvrir de nouvelles possibilités de diversification économique. Elle accentue cependant les risques de pérennisation de la dépendance des PMA à l'égard des produits de base par la spécialisation dans ces produits et les produits à faible valeur ajoutée, ce qui empêche la montée en gamme progressive de la production et des exportations, élément essentiel des trajectoires de développement réussies (Hausmann et al., 2007).

... étant donné que la montée en gamme dans les chaînes de valeur dépend d'un certain nombre de facteurs particuliers à chaque pays.

En principe, le rattachement aux chaînes de valeur mondiales, même par la production de matières premières ou de vêtements de confection simple (comme c'est le cas du Lesotho, de Haïti et de divers PMA asiatiques) peut offrir aux entreprises des possibilités d'accumuler des capacités technologiques, d'acquérir des connaissances tacites et de nouer des relations commerciales, ce qui prépare le terrain à une montée en gamme ultérieure (UNCTAD, 2013c). Toutefois, le processus de montée en gamme dans une chaîne de valeur est loin d'aller de soi, et dépend d'un certain nombre de facteurs, dont la structure amont/aval, les caractéristiques géographiques et la gouvernance de la chaîne d'approvisionnement, et l'interaction de ces facteurs avec le contexte socioéconomique et institutionnel du pays d'accueil (Gereffi et al., 2005 ; UNCTAD, 2013a ; UNCTAD, 2015a). Dans le cas du secteur de l'habillement du Lesotho et de Madagascar, à titre d'exemple, davantage d'entreprises régionales ou appartenant à la diaspora implantées sur le marché local présentent en règle générale de meilleures perspectives de montée en gamme que d'autres entreprises de premier plan dont l'intérêt principal est d'exploiter l'accès préférentiel au marché des États-Unis au titre de l'African Growth and Opportunity Act (loi sur la croissance et les perspectives économiques de l'Afrique) (Staritz and Morris, 2013).

Les possibilités de montée en gamme dans les chaînes de valeur mondiales peuvent être améliorées par des institutions favorables.

Si les chaînes de valeurs captives (qui se caractérisent par un pouvoir de négociation asymétrique entre l'entreprise principale et ses fournisseurs) offrent généralement moins de perspectives de montée en gamme, la possibilité d'aller vers davantage de complexité peut être renforcée par la présence d'un cadre institutionnel et un système d'innovation propices (Pietrobelli and Rabelotti, 2011).

On mentionnera à cet égard l'exemple du secteur diamantaire botswanais, dans lequel les pouvoirs publics ont joué un rôle important en favorisant la création de liens avec les activités d'aval, par la mise en place d'une succursale internationale de la Diamond Trading Company et la promotion de programmes de formation sur la taille et le polissage de diamants (UNECA, 2015a).

Les chaînes de valeur des combustibles et des minéraux sont généralement à fort coefficient de capital, et il est nécessaire, pour aller plus loin qu'une transformation élémentaire, de disposer de certaines compétences techniques et/ou chimiques et d'approvisionnements énergétiques fiables, facteurs qui font défaut aux PMA le plus souvent. Même dans les secteurs où ils disposent d'un avantage comparatif avéré, les PMA sont donc limités pour l'essentiel à des activités d'entrée de gamme et à un rôle d'exportateurs de matières premières (UNCTAD, 2007 : chap. 1). Cela donne à penser que l'apparition des chaînes de valeur mondiales et la réorganisation connexe du processus de production n'a pratiquement rien changé à la dépendance des PMA à l'égard des produits de base dans la plupart des cas. Même si, à en juger par le commerce de biens intermédiaires et le commerce en valeur ajoutée, la plupart des PMA ont établi des liens en aval - qui sont certes limités, mais se développent rapidement - au sein des chaînes de valeur mondiales (UNECA, 2015a), ces relations s'en tiennent souvent à la fourniture de produits synonymes de faible création de valeur ajoutée dans le pays.

Des problèmes analogues surviennent dans le secteur agricole des PMA, où les petits exploitants prédominent le plus souvent, car les avantages pour les petits producteurs d'un rattachement aux chaînes de valeur mondiales agricoles risquent d'être limités par la concentration du pouvoir sur le marché qui caractérise celles-ci. Ainsi, quatre sociétés transnationales contrôlent plus de 60 % du marché mondial du café, tandis que trois sociétés transnationales contrôlent 85 % du marché mondial du thé. Cela crée des difficultés importantes aux petits producteurs situés au début de chaînes de valeur contrôlées par les distributeurs mondiaux et les acheteurs catégorie (UNCTAD, 2013a).

c) La malédiction des ressources naturelles

La dépendance à l'égard des produits de base, et des exportations de minéraux et de combustibles en particulier, a souvent été associée à une croissance lente et à de mauvais résultats économiques et sociaux, phénomène que l'on a souvent appelé la « malédiction des ressources naturelles » (Frankel, 2010 ; Gylfason, 2001 ; Sachs and Warner, 1995). Outre le « syndrome hollandais » (associé à une appréciation du taux de change déclenchée par l'emballage des recettes d'exportation provenant des produits de base qui sape la compétitivité du secteur manufacturier), les problèmes se situent principalement autour de l'utilisation limitée des ressources produites par les industries extractives en raison de la faiblesse des incitations à l'épargne et à l'investissement (y compris dans le capital humain) et des obstacles à l'exploitation des rentes de ressources au service du développement. Les rentes de ressources provenant des industries extractives ne sont pas réparties équitablement, en partie sous l'effet d'une « course à l'abîme » pour attirer des investissements étrangers directs (IED) dans le secteur des ressources naturelles par une fiscalité et des redevances plus basses et une réglementation plus faible. Parallèlement au réinvestissement limité dans l'économie locale des profits provenant des industries extractives, dont la plupart sont en pratique rapatriés, cela a limité la capacité des PMA à tirer parti des produits de base pour la transformation structurelle (UNCTAD, 2010, 2013a).

Les flux financiers illicites liés aux pratiques de fausse facturation constituent un aspect particulièrement important du problème de la mobilisation des ressources, compte tenu de leur ampleur avérée, ce qui en fait une priorité importante pour les PMA tributaires des produits de base, en particulier dans les combustibles, l'extraction minière et le bois (Mevel et al. 2013 ; UNCTAD, 2016a ; UNDP, 2011 ; UNECA, 2015b). Une étude récente de la CNUCED, à titre

Les chaînes de valeur des combustibles et des minéraux sont généralement à fort coefficient de capital, et les PMA sont limités pour l'essentiel à des activités d'entrée de gamme.

Les avantages du rattachement aux chaînes de valeur mondiales agricoles pour les petits producteurs sont limités par la concentration du pouvoir sur le marché.

La dépendance à l'égard des produits de base est également associée à la « malédiction des ressources naturelles ».

d'exemple, met en évidence une sous-facturation significative des exportations zambiennes de cuivre vers la plupart des partenaires commerciaux concernés (UNCTAD 2016b).

Les ressources limitées et les faibles incitations à l'investissement constituent d'autant plus un obstacle à la réduction de la dépendance à l'égard des produits de base que l'investissement et le capital humain sont indispensables pour développer de nouveaux secteurs et de nouvelles activités, et particulièrement pour élever le degré de complexité de la production. S'ajoutent à cela les effets du syndrome hollandais, qui diminuent les incitations à l'investissement dans les secteurs marchands en particulier. Un obstacle supplémentaire à la diversification économique est l'incapacité des PMA tributaires des produits de base à dépasser les activités d'entrée de gamme ou à favoriser l'établissement de liens en amont et en aval avec l'économie locale. Cela renforce le caractère d'enclave des industries extractives dans bon nombre de PMA, et limite les possibilités de création de valeur ajoutée et de création d'emplois.

En conséquence, si les industries extractives ont indéniablement contribué à améliorer les fondamentaux macroéconomiques de bon nombre de PMA, leurs avantages à long terme pour le développement dépendent pour une part déterminante du cadre économique et institutionnel. S'il est vrai que les exportations de minéraux et de combustibles contribuent pour beaucoup à créer des recettes publiques et des recettes en devises, leur développement n'a guère contribué à réduire la pauvreté, même pendant les périodes d'expansion (UNCTAD, 2013a).

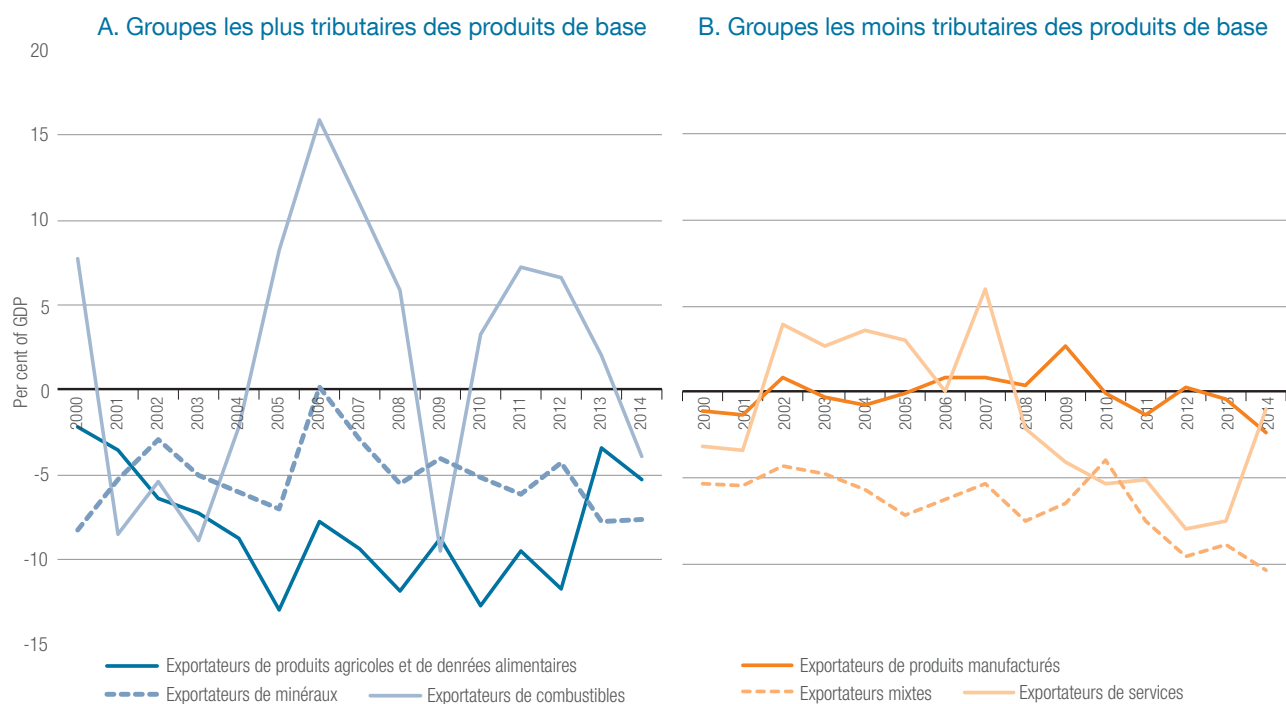
Les flux financiers illicites liés aux pratiques de fausse facturation sont un obstacle majeur à la mobilisation des ressources.

Les effets du syndrome hollandais réduisent les incitations à investir dans les secteurs marchands.

4. OBSTACLES À LA CROISSANCE LIÉS À LA BALANCE DES PAIEMENTS

La diversification généralement très réduite de leurs exportations, la vulnérabilité aux fluctuations des prix internationaux des produits de base et la forte dépendance vis-à-vis des importations de produits de première nécessité ont pour conséquence, s'agissant des PMA, une nette tendance aux déficits

Figure 1.4. Balance courante des PMA, par catégorie d'exportation, 2000-2014



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des la base de données UNCTADStat (date de consultation : juillet 2016).

Note : Pour la composition des groupes, se référer à la p. xiii

courants chroniques. Facteur aggravant, leur ouverture au commerce extérieur a eu nettement tendance à s'accompagner d'une croissance tendancielle plus forte des importations que des exportations, hormis le cas des pays exportateurs de produits de base pendant les périodes de forte hausse des prix. Lorsque des apports financiers non générateurs de dette comme l'aide publique au développement (APD) et l'IED sont limités, cela entraîne une accumulation de la dette extérieure, et le surendettement limite la possibilité d'accéder à un financement contracyclique pour compenser les chocs extérieurs, outre qu'il peut déclencher des crises d'endettement dévastatrices, comme celles qu'ont connu bon nombre de PMA africains en particulier tout au long des années 1980 et 1990 (UNCTAD, 2016a).

La figure 1.4 indique les balances courantes des PMA depuis 2000 par catégorie d'exportations. Elle met particulièrement en évidence les fluctuations très importantes de la balance courante des pays exportateurs de combustibles. Les pays exportateurs de minéraux et de produits agricoles présentent aussi des variations prononcées, ainsi que des déficits persistants et souvent importants ; et les exportateurs mixtes affichent eux aussi des déficits importants sur toute la période. Si les comptes courants des pays exportateurs de produits manufacturés sont globalement à l'équilibre pendant la période, avec des variations beaucoup plus limitées, les pays exportateurs de services sont passés d'excédents appréciables avant la crise financière à des déficits prononcés dans la période qui a suivi.

Les déficits importants des comptes courants tiennent en partie à la dépendance élevée de la plupart des PMA vis-à-vis des importations de produits alimentaires, de combustibles et de biens d'équipement. Les importations de biens d'équipement (ainsi que de biens intermédiaires et de services spécialisés) sont une donnée essentielle des investissements nécessaires pour développer les capacités productives, ne serait-ce que comme moyen d'accéder aux nouvelles technologies indispensables pour moderniser la production et accroître la productivité. Or, de la même façon, les importations de produits alimentaires et de combustibles sont difficiles à diminuer pendant les périodes de chocs extérieurs. Cela peut créer une tension entre les deux : soit les importations de produits alimentaires et de combustibles sont maintenues au détriment des biens d'équipement, ce qui limite les investissements et ralentit la croissance et le développement des capacités productives ; soit les importations de biens d'équipement sont maintenues (en raison d'engagements contraignants vis-à-vis d'investisseurs, à titre d'exemple), ce qui accentue la pression sur les importations de produits alimentaires et de combustibles, et peut avoir des répercussions sur le bien-être de la population. Plus généralement, la pénurie de devises ou la dépréciation du taux de change à la suite de chocs extérieurs diminuent l'attractivité des investissements qui utilisent des articles importés, lesquels tendent davantage à intégrer des technologies améliorant la productivité.

La balance des paiements constitue donc le plus souvent un obstacle à la croissance et au développement économiques à long terme des PMA (Thirlwall, 1979) et, partant, à leur reclassement. Les déficits chroniques des comptes courants dépriment généralement les perspectives d'investissement et de croissance car ils aboutissent souvent à un ajustement brutal de la balance des paiements occasionné par un resserrement des contraintes de financement extérieur (Cavallo et al., 2016). Dans la mesure où la rigueur de ces contraintes dépend de la structure des importations (à court terme) et de la production et des exportations (à plus long terme), la diversification économique est un élément déterminant pour les surmonter.

La période écoulée depuis la crise financière et économique mondiale a vu les PMA recourir à nouveau à l'assistance de balance des paiements du Fonds monétaire international (FMI). Depuis 2010, les facilités du FMI ont été utilisées par 29 PMA, dont 14 utilisaient la facilité élargie de crédit et 2 la facilité de crédit de confirmation en septembre 2016⁶. Si l'augmentation des réserves de change de la plupart des PMA pendant la dernière décennie peut contribuer à

En dépit de leurs avantages macroéconomiques, les industries extractives n'ont guère contribué à la réduction de la pauvreté.

Les déficits importants des comptes courants résultent en partie d'une dépendance élevée vis-à-vis des importations de produits alimentaires, de combustibles et de biens d'équipement ...

... et créent des obstacles de balance des paiements au développement à long terme et au reclassement.

Encadré 1.2. Évolution des critères appliqués pour qu'un pays entre dans la catégorie des PMA ou en sorte

En 1971, par souci de simplification et de clarté, le Comité des politiques de développement a établi trois critères pour la classification d'un pays dans la catégorie des PMA :

- Un PIB par habitant inférieur ou égal à 100 dollars ;
- Un taux d'alphabétisation des adultes (personnes âgées de plus de 15 ans) inférieur ou égal à 20 % ;
- Une part de la valeur ajoutée manufacturière dans le PIB inférieure ou égale à 10 %.

Étaient admis dans la catégorie les pays qui répondaient à ces trois critères. Conscient toutefois de la nécessité d'appliquer les critères avec souplesse, le Comité a autorisé un seuil du PIB par habitant un peu plus élevé (120 dollars) pour les pays qui remplissaient les critères du taux d'alphabétisation et de la valeur ajoutée manufacturière. Dans les cas limites, il a aussi tenu compte des taux de croissance récents et de certains facteurs susceptibles d'influencer les indicateurs pertinents. En 1971, le Comité a désigné 25 pays comme PMA sur cette base. Les critères ont été adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies après examen par le Conseil économique et social et un comité de la CNUCED créé à cette fin. Le Comité a été investi du rôle de recommander des révisions portant aussi bien sur les critères que sur la liste des PMA.

Les critères ont été modifiés à plusieurs reprises au fil du temps (fig. 1 de l'encadré 1). À partir de 1975, le Comité a décidé que le seuil du PIB par habitant devait être ajusté pour tenir compte non seulement de l'inflation mondiale (qui était particulièrement élevée à l'époque), mais aussi de la croissance mondiale. Le seuil a ainsi été ajusté en 1975, 1985 et 1990. En 1980, constatant que les taux d'alphabétisation des adultes de plusieurs PMA avaient dépassé le seuil tandis que leurs économies restaient non diversifiées et que la pauvreté restait extrême, le Comité a adopté une hiérarchie des critères, en plaçant au premier rang le PIB par habitant et le taux d'alphabétisation au dernier rang. Il permettait ainsi à un pays d'être classé dans la catégorie des PMA s'il remplissait le critère du PIB par habitant et celui de la valeur ajoutée manufacturière même si son taux d'alphabétisation dépassait le seuil correspondant.

La première révision en profondeur des critères a eu lieu en 1991, lorsque le critère du taux d'alphabétisation des adultes a été remplacé par l'indicateur physique révisé de la qualité de vie (APQLI), indicateur composite élargi du développement humain ; et que la part du secteur manufacturier dans le PIB a été remplacée de même par un indice élargi de diversification économique (EDI). L'APQLI a conservé le taux d'alphabétisation des adultes, mais en l'associant à des indicateurs de la santé (l'espérance de vie à la naissance), de la nutrition (l'apport calorique par habitant) et de l'éducation (le taux combiné de scolarisation primaire et secondaire). De la même façon, l'EDI tenait compte de la part du secteur manufacturier dans le PIB, mais en l'associant avec l'indice de concentration des exportations, la proportion de la population active employée dans l'industrie et la consommation d'électricité par habitant.

Un critère d'entrée supplémentaire a aussi été ajouté en 1991 – dont il n'est pas tenu compte dans le contexte du reclassement – que la population soit inférieure à 75 millions d'habitants. Cela a permis au Bangladesh de conserver son statut de PMA, mais aurait empêché des pays comme le Nigéria ou le Pakistan de rejoindre la liste.

En 1991, l'écart entre les seuils d'entrée et de reclassement a été fixé en termes absolus pour chaque critère (100 dollars dans le cas du PIB par habitant). À son examen de 1991, le Comité a aussi souligné l'importance d'une application souple des critères de reclassement, et la nécessité de tenir compte, dans les cas limites, d'autres éléments tels que les ressources naturelles, les risques de catastrophe naturelle et la dépendance à l'égard de l'APD. Le Comité est allé un peu plus loin dans ce sens en 1999 en décidant que l'examen des critères d'entrée et de reclassement devait être complété par une évaluation qualitative de la vulnérabilité. Dans les trois années qui suivent l'examen au cours duquel les critères ont été atteints, pour les cas d'entrée potentielle dans la catégorie, le Département des affaires économiques et sociales (DAES) de l'ONU devait établir une note d'évaluation sur l'admissibilité ; et pour les cas de reclassement potentiel, la CNUCED devait établir un profil de vulnérabilité, qui serait complété par des évaluations ex ante des conséquences probables d'un reclassement et des gains et des risques potentiels après un reclassement.

En 1999, l'indice de diversification économique a été remplacé par l'indice de vulnérabilité économique. Le critère de la concentration des exportations a été maintenu, mais la part de la production manufacturière et des services modernes dans le PIB a remplacé l'indicateur de la valeur ajoutée manufacturière. L'accent étant mis désormais sur la vulnérabilité plutôt que sur la diversification, la part du secteur manufacturier et la consommation d'électricité par habitant ont été abandonnées, et le logarithme de la population (pour tenir compte de la plus grande vulnérabilité des très petites économies) a été ajouté, de même que des indicateurs de l'instabilité de la production agricole et des exportations de biens et services (en tant qu'indicateurs de vulnérabilité aux chocs climatiques et aux chocs économiques extérieurs, respectivement). Des modifications mineures ont également été apportées aux composantes santé et nutrition de l'APQLI : l'espérance de vie à la naissance a été remplacée par le taux de mortalité des moins de 5 ans, et l'apport calorique par habitant a été remplacé par l'apport calorique moyen en pourcentage des besoins caloriques.

Deux autres changements mineurs ont été apportés en 2002 : le PIB par habitant – critère resté inchangé depuis 1971 – a été remplacé par le revenu national brut (RNB) par habitant, et l'APQLI a encore été modifié (en remplaçant le taux combiné de scolarisation primaire et secondaire par le taux brut de scolarisation dans l'enseignement secondaire) et a été rebaptisé « indice du capital humain ».

En 1999, l'écart entre les critères d'entrée et de reclassement a été changé pour une valeur fixe de 15 %, au lieu d'un écart variable absolu de 11 % à 17 % auparavant. En 2002, la marge entre les seuils d'entrée et de reclassement pour le RNB par habitant a été portée de 15 % à 20 %, tandis que celles de l'indice du capital humain et de l'indice de vulnérabilité économique ont été ramenées de 15 % à 10 %.

En 2005, l'apport calorique moyen par habitant en pourcentage des besoins caloriques a été remplacé dans l'indice du capital humain par le pourcentage de la population souffrant de malnutrition.

L'indice de vulnérabilité économique a également été modifié à deux reprises, en 2005 et 2011. En 2005, deux nouveaux indicateurs ont été ajoutés – l'isolement géographique et le sans-abrisme dû à une catastrophe naturelle –, et la part de la production manufacturière et des services modernes dans le PIB en tant qu'indicateur positif a été remplacée par la part de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche dans le PIB en tant qu'indicateur négatif. En 2011, le sans-abrisme dû à une catastrophe naturelle a été remplacé par un mode plus général de comptabilisation des victimes de catastrophes naturelles, et le pourcentage de la population vivant dans des zones côtières de faible élévation a été ajouté afin de tenir compte du risque d'élévation du niveau de la mer et d'épisodes de tempête résultant des changements climatiques.

Sources : CDP (2015); Guillaumont (2009).

Encadré 1.2 (suite)

Figure 1.1 de l'encadré. Évolution des critères de classement dans la catégorie des PMA au fil du temps

2011 Les PMA sont les pays à faible revenu qui se heurtent aux obstacles structurels au développement durable les plus importants		
RNB par habitant	Indice du capital humain	Indice de vulnérabilité économique
	<ul style="list-style-type: none"> • Pourcentage de la population souffrant de malnutrition (1/4) • Taux de mortalité des enfants âgés de moins de 5 ans (1/4) • Taux brut de scolarisation dans l'enseignement secondaire (1/4) • Taux d'alphabétisation des adultes (1/4) 	<ul style="list-style-type: none"> • Taille de la population (1/8) • Éloignement (1/8) • Concentration des exportations de marchandises (1/16) • Part de l'agriculture, de la foresterie et des pêches dans le PIB (1/16) • Pourcentage de la population vivant dans des zones côtières de faible élévation (1/8) • Nombre de victimes de catastrophes naturelles (1/8) • Instabilité de la production agricole (1/8) • Instabilité des exportations de biens et de services (1/4)
2005 Les PMA sont des pays à faible revenu qui souffrent d'un déficit de ressources humaines et d'une forte vulnérabilité économique		
RNB par habitant	Indice du capital humain	Indice de vulnérabilité économique
	<ul style="list-style-type: none"> • Pourcentage de la population souffrant de malnutrition • Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans • Taux brut de scolarisation dans l'enseignement secondaire • Taux d'alphabétisation des adultes 	<ul style="list-style-type: none"> • Taille de la population • Éloignement • Concentration des exportations de marchandises • Part de l'agriculture, de la foresterie et des pêches dans le PIB • Sans-abrisme dû à une catastrophe naturelle • Instabilité de la production agricole • Instabilité des exportations de biens et services
2002 Les PMA sont des pays à faible revenu qui souffrent d'un déficit de ressources humaines et d'une forte vulnérabilité économique		
RNB par habitant	Indice du capital humain	Indice de vulnérabilité économique
	<ul style="list-style-type: none"> • Apport calorique moyen par habitant en pourcentage des besoins caloriques • Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans • Taux brut de scolarisation dans l'enseignement secondaire • Taux d'alphabétisation des adultes 	<ul style="list-style-type: none"> • Taille de la population • Concentration des exportations • Part des industries manufacturières et des services modernes dans le PIB • Instabilité de la production agricole • Instabilité des exportations de biens et de services
1999 Les PMA sont des pays à faible revenu qui souffrent d'un déficit de ressources humaines et d'une forte vulnérabilité économique		
PIB par habitant	Indicateur physique révisé de la qualité de vie	Indice de vulnérabilité économique
	<ul style="list-style-type: none"> • Apport calorique moyen par habitant en pourcentage du minimum nécessaire • Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans • Taux combiné de scolarisation primaire et secondaire • Taux d'alphabétisation des adultes 	<ul style="list-style-type: none"> • Taille de la population • Concentration des exportations • Part des industries manufacturières et des services modernes dans le PIB • Instabilité de la production agricole • Instabilité des exportations de biens et de services
1991 Les PMA sont des pays à faible revenu qui souffrent d'obstacles à long terme à la croissance, en particulier d'un faible niveau de développement des ressources humaines et/ou d'une forte vulnérabilité économique		
PIB par habitant	Indicateur physique révisé de la qualité de vie	Indice de diversification économique
	<ul style="list-style-type: none"> • Apport calorique moyen par habitant • Espérance de vie à la naissance • Taux combiné de scolarisation primaire et secondaire • Taux d'alphabétisation des adultes 	<ul style="list-style-type: none"> • Taux de concentration des exportations • Part des industries manufacturières dans le PIB • Proportion de la population active employée dans l'industrie • Consommation d'électricité par habitant
1971 Les PMA sont les pays à très faible produit intérieur brut par habitant qui se heurtent aux obstacles les plus importants au développement		
PIB par habitant	• Taux d'alphabétisation des adultes	• Part des industries manufacturières dans le PIB

Source : Secrétariat de la CNUCED, d'après le Comité des politiques de développement et le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (2015).

Notes : Les caractères **gras** indiquent qu'une composante a été ajoutée ou qu'une dénomination a été modifiée.

Pour les critères de 2011, les nombres entre parenthèses indiquent la pondération dans la composition de l'indice

atténuer leurs problèmes de change, l'accumulation de réserves implique un coût d'opportunité considérable du point de vue du financement que l'on a renoncé à mobiliser aux fins du développement.

En principe, le reclassement marque le point à partir duquel un PMA est sorti des cercles vicieux du sous-développement.

5. L'IMPORTANCE DU RECLASSEMENT

L'analyse ci-dessus offre une base pour interpréter le reclassement dans le contexte de la situation des PMA et de la justification de la catégorie des PMA. Le reclassement marque en principe le point à partir duquel un PMA est suffisamment sorti des cercles vicieux décrits précédemment pour pouvoir opérer sur les marchés internationaux et en tirer avantage à égalité avec les autres pays en développement - autrement dit, pouvoir passer d'une situation où le pays dépend principalement de mesures internationales d'appui exceptionnelles à une situation où il peut s'en remettre davantage aux marchés internationaux.

Comme on l'a vu à la section F, cependant, les stratégies de reclassement doivent aussi ne pas se limiter à la nécessité d'échapper aux pièges caractéristiques des étapes initiales du développement, et prendre pleinement en considération la nécessité de se préparer aux difficultés de développement qui surviennent après le reclassement. En d'autres termes, il ne suffit pas de remplir simplement les critères et de terminer le processus de reclassement en tant que tel. Il s'agit de viser plutôt à parvenir au reclassement avec la dynamique nécessaire pour maintenir les progrès de développement dans la période qui suit le reclassement.

C. Le processus et les critères de reclassement

La notion de reclassement a été créée seulement en 1991. Jusqu'alors, les critères du statut de PMA avaient été seulement envisagés dans la perspective de l'ajout de nouveaux pays à la liste. Depuis, le Comité des politiques de développement procède à des examens triennaux dans le cadre desquels il analyse les résultats de chaque PMA au regard des critères de reclassement et décide si le pays peut sortir de la catégorie en fonction des critères statistiques ci-après.

Le reclassement est fondé sur trois critères : le RNB par habitant, l'indice du capital humain et l'indice de vulnérabilité économique.

Les critères appliqués pour qu'un pays entre dans la catégorie des PMA ou en sorte ont sensiblement évolué au fil du temps (encadré 1.2) et reposent désormais sur trois éléments :

- Un critère du revenu : le revenu national brut (RNB) par habitant ;
- L'indice du capital humain ;
- L'indice de vulnérabilité économique.

Les composantes de l'indice du capital humain et de l'indice de vulnérabilité économique sont présentées dans la figure 1 de l'encadré 1.

Un pays répondra normalement aux critères statistiques requis pour sortir de la catégorie des PMA s'il atteint les seuils définis pour au moins deux indicateurs sur trois, ou (depuis 2006) si son RNB par habitant est au moins le double du seuil requis. Cette dernière règle, connue sous le nom de règle des « seuls revenus », a été introduite en raison de la croissance rapide observée dans certains PMA – notamment dans certains pays producteurs de pétrole – qui continuaient d'obtenir des résultats médiocres pour les autres critères de reclassement.

Un PMA peut se reclasser soit en remplissant deux des trois critères, soit en atteignant le double du seuil de reclassement au titre du RNB par habitant.

Un PMA est susceptible d'être reclassé s'il remplit ces conditions au moins à deux examens triennaux consécutifs. Afin de limiter le risque d'un reclassement prématuré, dont la conséquence serait qu'un pays reclassé retourne par la suite au statut de PMA, les seuils des indicateurs de reclassement sont fixés au-dessus des seuils applicables pour l'admission dans la catégorie.

Lorsqu'un pays remplit les conditions de reclassement, le Comité peut émettre une recommandation de reclassement qui sera examinée par le Conseil

économique et social. Toutefois, une telle recommandation n'est pas faite d'office dès qu'un pays remplit les critères statistiques d'un reclassement : les circonstances spécifiques à chaque pays sont aussi prises en compte, notamment sa vulnérabilité et les conséquences probables des pertes financières liées à sa sortie de la catégorie des PMA.

Si le Conseil économique et social approuve la recommandation – en tenant bien compte des circonstances spécifiques à chaque pays et des conséquences probables d'un reclassement –, il soumet le dossier à l'Assemblée générale des Nations Unies, qui prendra la décision finale concernant le reclassement, y compris la date de celui-ci. Si le reclassement doit intervenir en principe trois ans après que la décision de retirer le pays de la liste des PMA a été prise, une période de grâce différente peut être convenue. Dans pratiquement tous les cas de reclassement, des périodes plus longues ont été accordées, mais encore jamais de périodes plus courtes.

La perte de l'accès aux mesures internationales d'appui accordées aux seuls PMA pouvant entraîner des effets négatifs, il est accordé une période de trois ans après le reclassement pour permettre au pays de négocier une transition en douceur avec ses partenaires de développement de manière à ne pas compromettre les plans et les programmes de développement. Le Comité continue de suivre les progrès des pays retirés de la liste après le reclassement, et la CNUCED fournit une assistance technique pour accompagner les pays pendant cette phase.

Le contexte propre à chaque pays est aussi pris en compte dans les décisions concernant un reclassement.

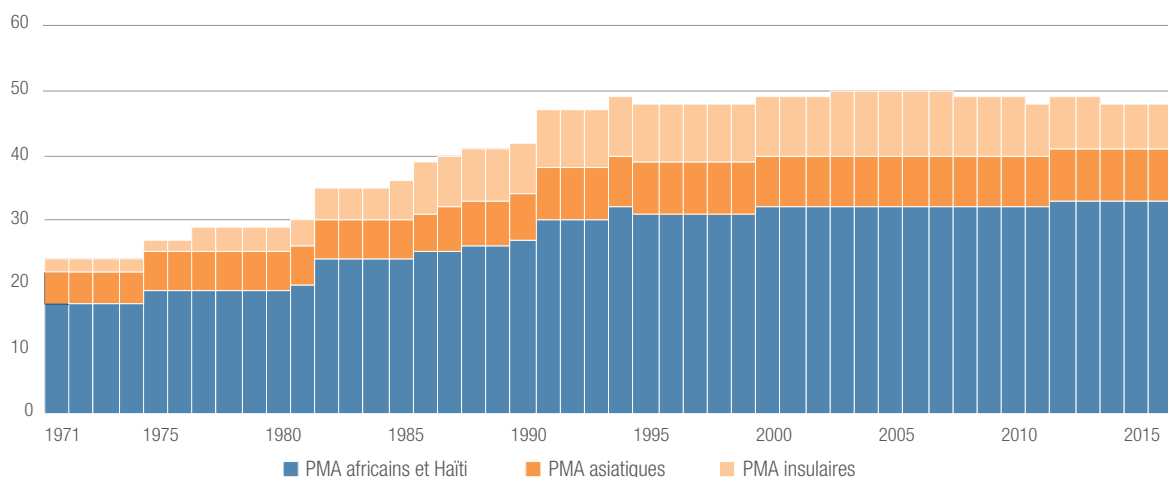
D. L'évolution de la liste des pays les moins avancés

En principe, il pourrait sembler raisonnable de s'attendre à ce que la liste des PMA diminue au fil du temps, à mesure que les pays sortent des cercles vicieux décrits précédemment – à plus forte raison que la création de la catégorie avait pour objectif principal de permettre aux pays de se développer suffisamment, par les mesures internationales d'appui et les stratégies nationales de développement, pour être en mesure de commercer avec davantage de succès sur les marchés mondiaux.

Dans la pratique, cependant, cela n'a pas été le cas. Bien au contraire, le nombre des PMA a doublé au regard de la liste initiale de 25 pays en 1971,

Passée une période de transition d'au moins trois ans, les pays reclassés ne peuvent plus bénéficier des mesures internationales d'appui réservées aux PMA.

Figure 1.5. Répartition des PMA par groupe géographique, 1971-2016



Source : Secrétariat de la CNUCED, d'après le Comité des politiques de développement et le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (2015).

Le nombre de PMA a doublé en vingt-cinq ans, passant de 25 en 1971 à 50 entre 2003 et 2007, pour redescendre seulement à 48 pays depuis.

culminant à 50 pays entre 2003 et 2007, pour redescendre seulement à 48 pays depuis 2014 (fig. 1.5). Toutefois, si cela peut s'expliquer en partie par l'évolution de la situation des pays, deux autres facteurs ont été largement responsables : l'accession de pays à l'indépendance (y compris par sécession avec des États existants) ; et les changements intervenus dans les critères de classement et les seuils de reclassement (encadré 1.2).

La composition géographique du groupe a relativement peu changé depuis 1971 (fig. 1.5), si ce n'est l'augmentation de la proportion des pays insulaires, passée de 8 % (2 pays sur 25) au moment de la création de la catégorie en 1971 à 20 % (8 pays sur 39) quinze ans plus tard, en grande partie du fait de l'accession tardive à l'indépendance de nombreux pays de ce groupe.

Parallèlement au nombre de nouveaux pays qui sont devenus des PMA, le quasi-doublement de la taille du groupe au cours des quarante-cinq dernières années s'explique en partie par le nombre réduit de pays à quitter la catégorie – quatre seulement depuis l'adoption du principe du reclassement il y a vingt-cinq ans (le Botswana en 1994, Cabo Verde en 2007, les Maldives en 2011 et le Samoa en 2014). Si ce nombre limité résulte en partie de la lenteur des progrès par rapport aux seuils de reclassement, il traduit peut-être aussi une évolution du calcul économique et politique lié au reclassement, comme on le verra à la section F ci-après.

À ce jour, seuls quatre pays sont sortis de la catégorie des PMA : le Botswana, Cabo Verde, les Maldives et le Samoa.

Après quarante-cinq années de stabilité relative, cependant, l'augmentation attendue du nombre de pays dont on prévoit le reclassement au cours des prochaines années, si elle se concrétise, devrait entraîner des changements bien plus significatifs dans la composition du groupe, ce qui sera abordé au chapitre 2.

E. La catégorie des pays les moins avancés : plus que jamais d'actualité

Les écarts économiques et sociaux croissants entre les PMA et les autres pays en développement rendent la catégorie des PMA plus pertinente que jamais.

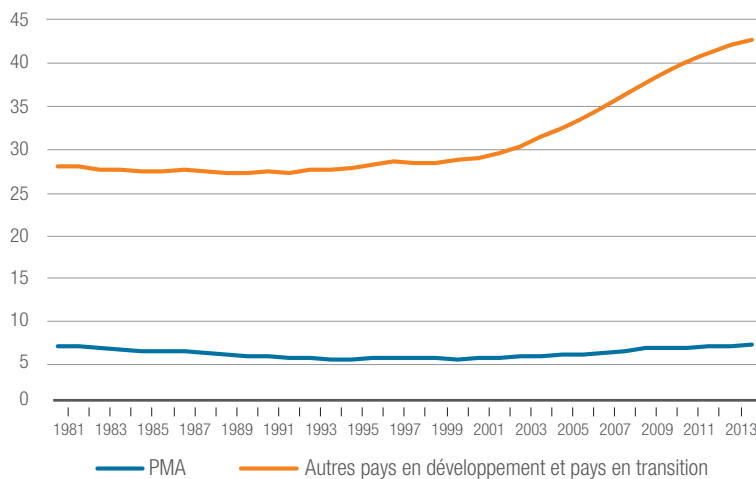
1. LA DIVERGENCE ÉCONOMIQUE ET LA CONCENTRATION CROISSANTE DU DÉNUÈMENT SOCIAL

L'économie mondiale et le contexte du développement ont profondément changé depuis l'adoption de la catégorie des PMA. Pourtant, cette catégorie reste incontestablement valable. En fait, elle est plus pertinente que jamais. Certains des autres pays en développement, en particulier les pays émergents, ont connu une forte croissance, et leurs niveaux de revenu par habitant ont rapidement convergé vers la moyenne mondiale. En dépit d'une certaine amélioration de leurs résultats de croissance au début du XXI^e siècle, les PMA ont encore accentué leur retard.

Ainsi, le PIB moyen par habitant des autres pays en développement et des pays en transition (en tant que groupe unique) a augmenté de près de moitié par rapport à celui de l'ensemble du monde en seize ans seulement, passant de 28,4 % en 1998 à 42,8 % en 2015. À l'inverse, le chiffre correspondant aux PMA (actuels) a augmenté d'à peine un quart au cours de la même période, passant de 5,8 % à 7,3 % ; et même cette augmentation n'a guère fait plus que compenser la baisse enregistrée depuis le début des années 1980 (fig. 1.6). Le PIB par habitant de l'ensemble des PMA a diminué presque continuellement par rapport à celui des autres pays en développement et des pays en transition depuis 1981, de plus d'un quart de celui-ci à tout juste un sixième. Sur les trente-trois années de la période allant de 1981 à 2014, il n'y a eu que cinq années où cette proportion n'ait pas diminué.

Les PMA ont aussi aggravé leur retard au cours des dernières décennies du point de vue des indicateurs sociaux (fig. 1.7). Si leur part de la population mondiale a augmenté seulement de 9,7 % à 12,8 % depuis 1990, la part de l'extrême pauvreté représentée par les PMA a doublé, passant de moins

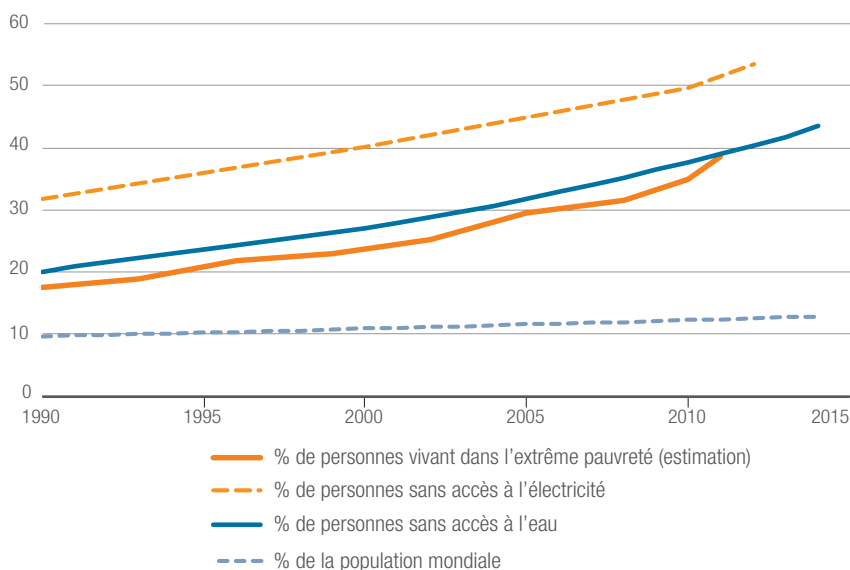
Figure 1.6. PNB par habitant des PMA et des autres pays en développement en pourcentage de la moyenne mondiale, 1981-2014



La part des PMA dans la pauvreté et dans la proportion de personnes sans accès à l'électricité a pratiquement doublé depuis 1990.

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale (date de consultation : mai 2016).

Figure 1.7. Part des PMA dans la population mondiale, la pauvreté et les lacunes infrastructurelles, 1990-2014



Source : Estimations du secrétariat de la CNUCED, d'après les bases de données Indicateurs du développement dans le monde et PovcalNet de la Banque mondiale (date de consultation : avril 2016).

Notes : Les chiffres de l'extrême pauvreté sont approximatifs et sont calculés en fonction d'un seuil de pauvreté de 1,25 dollar par jour en parité de pouvoir d'achat de 2005 (car les données en parité de pouvoir d'achat de 2011 n'étaient pas disponibles pour certains PMA lors de la rédaction du présent rapport). Les estimations données sont établies à partir du taux de pauvreté globale par habitant de l'ensemble des PMA pour lesquels des données sont disponibles, multiplié par la population totale de l'ensemble des PMA. Aucune donnée n'étant disponible pour l'Afghanistan, l'Angola (avant 2002), la Guinée équatoriale, l'Érythrée, Kiribati, le Myanmar, les Îles Salomon, la Somalie, les Tuvalu et Vanuatu, le taux de pauvreté moyen par habitant de ces pays est supposé égal à la moyenne des autres PMA.

de 20 % à près de 40 %, s'accroissant nettement depuis le début de la crise économique et financière actuelle en 2008. Au cours de la même période, la proportion d'habitants des PMA sans accès à l'électricité a augmenté des deux tiers, passant de 31,8 % à 53,4 %, et la proportion de personnes sans accès à l'eau a plus que doublé, de 20 % à 43,5 %.

Depuis 1981, le PIB par habitant des PMA a diminué presque continuellement par rapport à celui des autres pays en développement et des pays en transition.

Le Programme 2030 vise à « ne laisser personne pour compte » – et les PMA sont par excellence les laissés-pour-compte de l'économie mondiale.

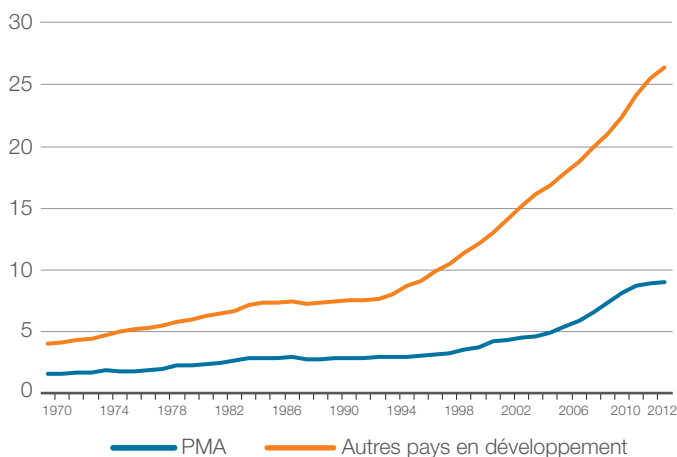
Cela fait ressortir encore plus clairement la pertinence actuelle de la catégorie des PMA, particulièrement compte tenu du rôle accru des objectifs sociaux définis dans le Programme 2030 et les ODD, dont la finalité déclarée est de « ne pas faire de laissés-pour-compte ». Les PMA sont par excellence les laissés-pour-compte de l'économie mondiale, tant économiquement que sur le plan du développement humain ; et comme le fait observer le *Rapport 2015 sur les pays les moins avancés* (UNCTAD, 2015a), leur part croissante des problèmes sociaux abordés par les ODD en fait le terrain sur lequel la campagne du Programme 2030 sera remportée ou perdue. Pour venir à bout de l'extrême pauvreté à l'échelle mondiale d'ici à 2030, conformément au Programme 2030, elle doit être éliminée partout ; et c'est dans les PMA que l'extrême pauvreté est systématiquement la plus généralisée et la plus grave, et qu'elle recule le plus lentement. Une logique analogue vaut pour les autres cibles des ODD, notamment en ce qui concerne l'accès à l'eau, à l'assainissement et à l'électricité, les décès d'enfants évitables et les enfants non scolarisés. Ces résultats seront atteints seulement à condition de veiller de très près à la situation des PMA et de poursuivre et de renforcer l'aide internationale.

2. LA DIVERGENCE SUR LE PLAN DES CAPACITÉS PRODUCTIVES

La divergence économique provient d'un retard croissant sur le plan des capacités productives qui accentue lui-même la divergence.

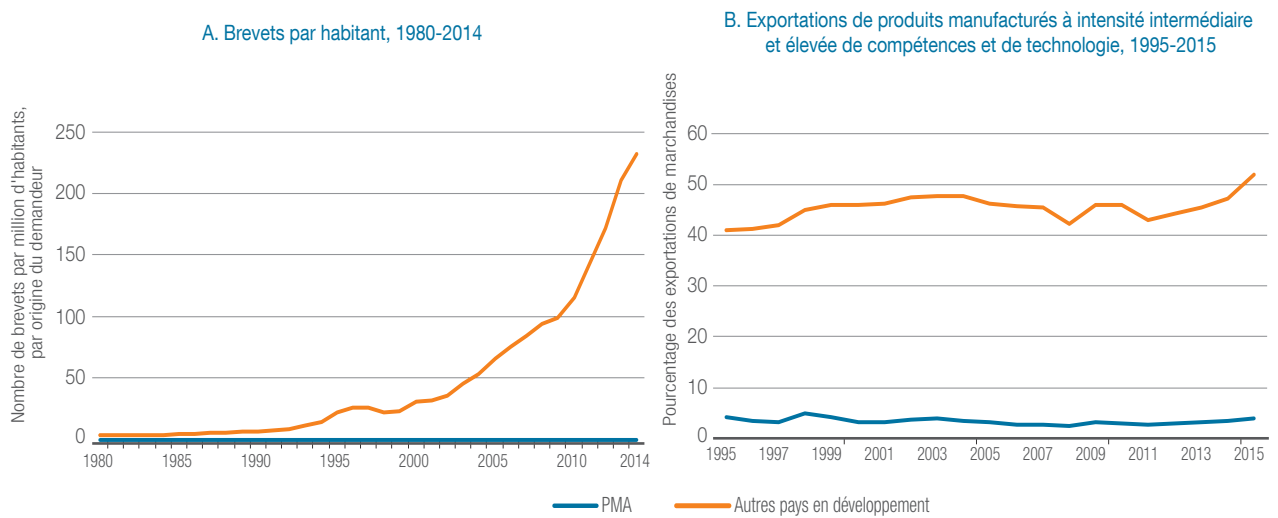
La divergence économique entre les PMA et les autres pays en développement provient d'un retard croissant sur le plan des capacités productives qui accentue lui-même la divergence. L'éducation supérieure est indispensable au développement des capacités productives, non seulement dans les domaines scientifique et technologique, mais aussi dans des domaines comme la gestion des entreprises et l'administration publique. Or, les taux d'inscription au supérieur ont progressivement encore perdu du terrain dans les PMA par rapport à la moyenne générale des pays en développement. Même en valeur relative, il n'y a eu de convergence que pendant peu de temps, entre 2004 et 2010, et l'écart en valeur absolue a continué de s'élargir (fig. 1.8). En 1970, le taux d'inscription au supérieur s'élevait dans les PMA à 1,6 %, contre 4,0 % pour l'ensemble des pays en développement ; en 2013, le taux avait progressé à 26,4 % pour l'ensemble des pays en développement, mais seulement à 9,0 % dans les PMA, niveau atteint par l'ensemble des pays en développement dès 1996. Qui plus est, il est tout aussi important de conserver que de produire un capital humain de niveau supérieur, et cela peut être tout aussi problématique. Non seulement le nombre de diplômés formés dans les PMA ne représente qu'un tiers à peine de celui des autres pays en développement, mais l'exode des compétences y est aussi sensiblement plus marqué, ce qui accentue encore le décalage : la proportion de

Figure 1.8. Taux d'inscription dans l'enseignement supérieur, PMA et autres pays en développement, 1970-2013

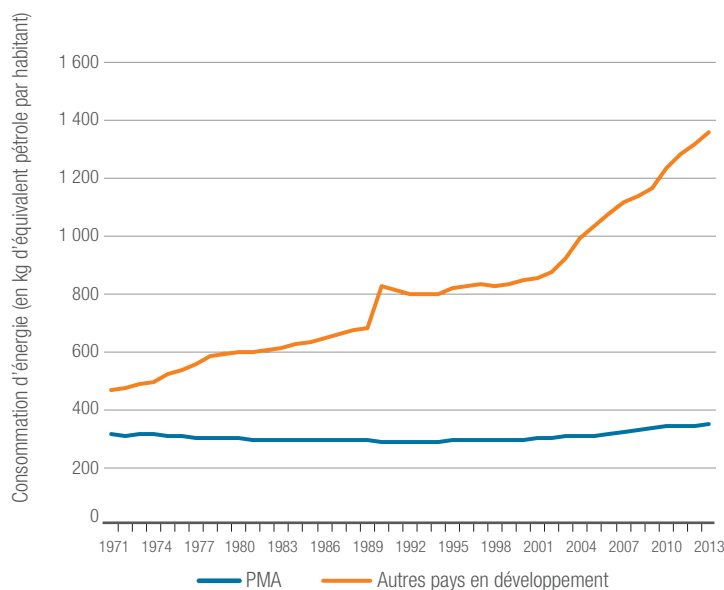


... les dépôts de brevets et les exportations de produits manufacturés à forte intensité de technologie et de compétences.

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale (date de consultation : avril 2016).

Figure 1.9. Choix d'indicateurs des capacités technologiques dans les PMA et les autres pays en développement

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données statistiques de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) et la base de données UNCTADstat (date de consultation : septembre 2016).

Figure 1.10. Consommation d'énergie par habitant, PMA et autres pays en développement, 1971-2013

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale (date de consultation : avril 2016).

diplômés originaires des PMA qui vivent à l'étranger représente aussi plus de deux fois ce qu'elle est dans les autres pays en développement, soit 12,4 % en 2000, contre 7,9 % pour les autres pays en développement (UNCTAD, 2007).

Il existe aussi un écart technologique croissant entre les PMA, d'une part, et les autres pays en développement et les pays développés, d'autre part, tendance mise en évidence dans des travaux antérieurs de la CNUCED (UNCTAD, 2014b). Leurs résultats respectifs dans les domaines scientifique et technologique ont fortement divergé. Le ratio entre le nombre de brevets déposés par habitant par les ressortissants des autres pays en développement et des PMA a bondi de 35 en 1980 à 907 en 2014, traduisant une vive accélération des efforts des autres pays en développement en matière de science et de technologie, et une quasi-stagnation dans les PMA (fig. 1.9A). La part des produits manufacturés à

L'écart croissant entre les PMA et les autres pays en développement est manifeste en ce qui concerne l'enseignement supérieur et l'émigration des personnes diplômées ...

intensité intermédiaire et forte de compétences et de technologie dans le total des exportations de marchandises (ce qui est un indicateur de la complexité des exportations) a toujours été 10 fois plus élevée environ dans les autres pays en développement que dans les PMA, et l'écart n'a fait que se creuser au cours des dernières années (fig. 1.9B).

La divergence du point de vue de la consommation d'énergie – autre mesure importante des capacités productives – a aussi pris beaucoup d'ampleur (fig. 1.10). Entre 1971 et 2013, la consommation d'énergie par habitant dans les PMA n'a augmenté que de 12,5 %, au lieu de 169 % dans les autres pays en développement.

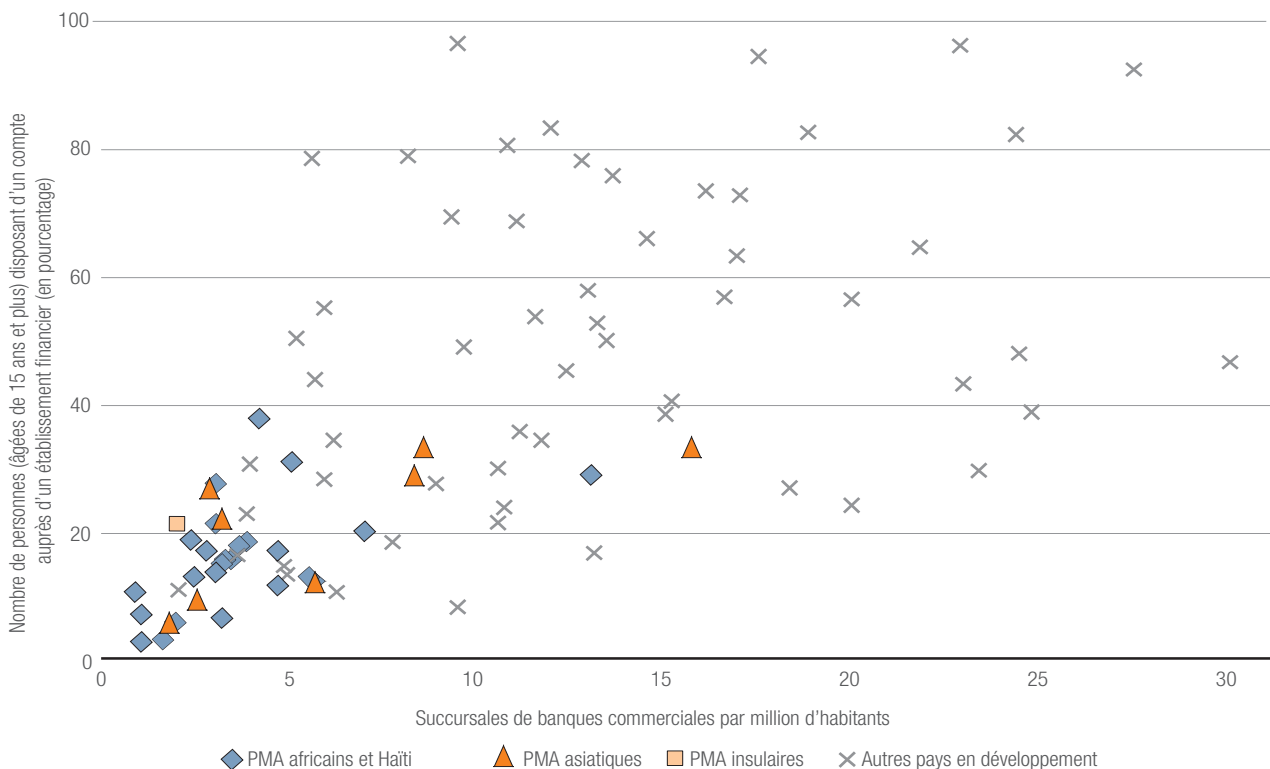
Le degré de financiarisation et l'accès aux services financiers sont d'autres facteurs importants de développement des capacités productives, vu leur rôle dans le financement des investissements productifs (UNCTAD, 2006), ainsi que dans l'orientation des envois de fonds vers le développement dans les pays qui comptent une diaspora importante (UNCTAD, 2012). Dans la plupart des PMA, moins de 20 % de la population adulte dispose d'un compte dans un établissement financier, tandis que seulement quatre pays (Bhoutan, Népal, Rwanda et Zambie) ont un taux supérieur à 30 %. Dans la plupart des autres pays en développement, à l'inverse, le taux correspondant est supérieur à 40 %, niveau qui n'est atteint par aucun PMA. De même, seuls deux PMA (Angola et Bhoutan) comptent plus de 10 succursales de banques commerciales par million d'habitants, alors que deux tiers des autres pays en développement en comptent davantage (fig. 1.11).

Malgré certains progrès remarquables dans l'adoption de nouvelles technologies de l'information et des communications (TIC) dans certains PMA, on reste, là encore, très loin des autres pays en développement (fig. 1.12 et tableau 1.1). Le niveau médian d'accès à Internet de l'ensemble des PMA représente moins du cinquième de celui des autres pays en développement

L'écart se manifeste aussi dans la consommation d'énergie par habitant et concernant le degré de financiarisation et l'accès aux services financiers.

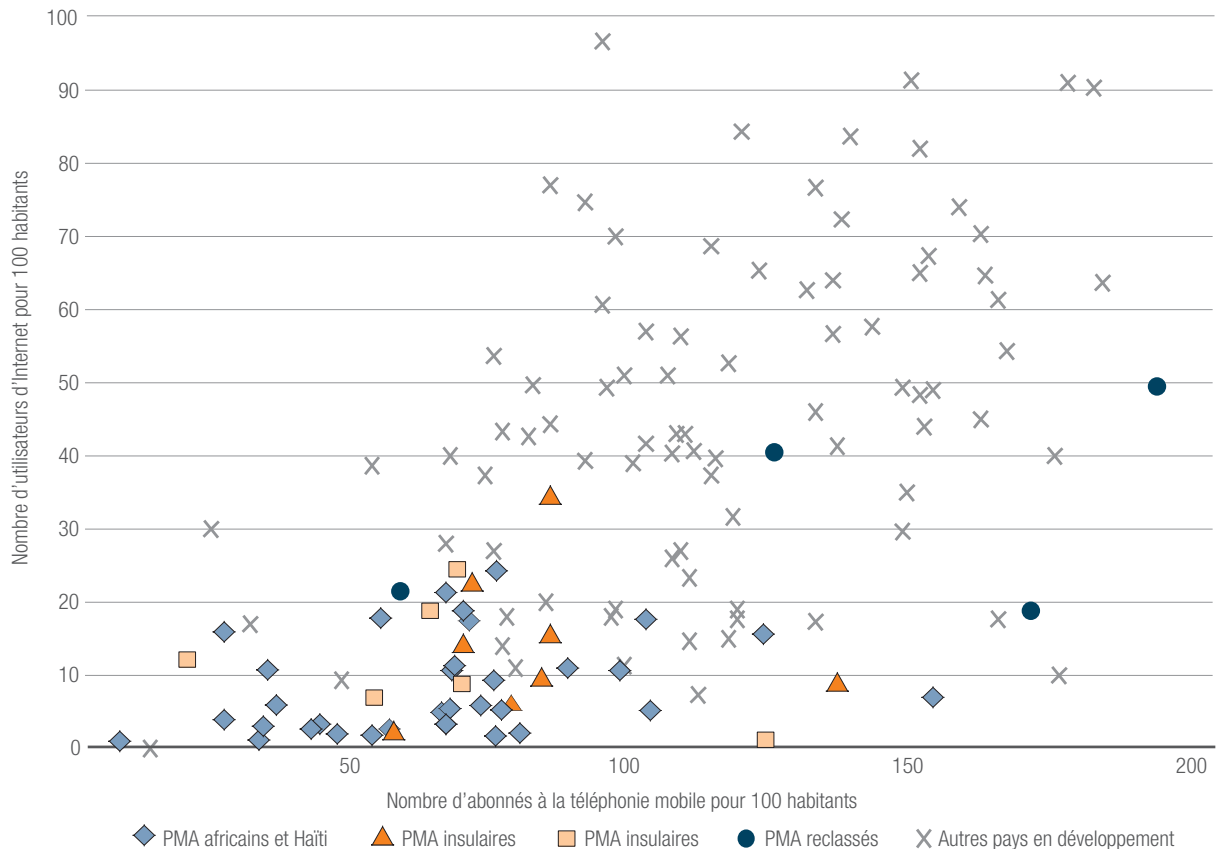
En dépit de progrès remarquables, des disparités importantes subsistent aussi dans les infrastructures des TIC.

Figure 1.11. Accès à des services financiers, PMA et autres pays en développement, 2011-2014 (dernières données disponibles)



Source : D'après la base de données Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale (date de consultation : mai 2016).

Figure 1.12. Accès aux TIC, PMA, autres pays en développement et pays reclassés, 2014



Source : D'après la base de données Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale (date de consultation : mai 2016).

Tableau 1.1. Accès médian aux TIC par groupe de pays, 2014

	Nombre d'abonnés à la téléphonie mobile	Nombre d'internautes	Nombre de serveurs Internet sécurisés
	<i>(pour 100 habitants)</i>		<i>(par million d'habitants)</i>
PMA (total)	64,9	9,0	1,5
PMA africains et Haïti	64,0	5,8	1,4
PMA asiatiques	77,5	11,9	1,6
PMA insulaires	62,7	10,6	9,1
PMA reclassés	144,5	30,7	40,9
Autres pays en développement	110,1	44,7	34,3

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale (date de consultation : mai 2016).

– un neuvième dans les PMA africains et en Haïti (9,0 et 5,8 utilisateurs pour 100 habitants, respectivement, contre 44,7). Même dans les PMA asiatiques, le chiffre atteint à peine le quart de celui des autres pays en développement. Le nombre d'abonnés à la téléphonie mobile est aussi beaucoup plus restreint dans les PMA, avec une médiane de 65 pour 100 habitants, contre 110 dans les autres pays en développement. Les PMA asiatiques s'en sortent de nouveau un peu mieux, mais se situent eux aussi très loin des autres pays en développement (77,5), tandis que les PMA insulaires ont légèrement moins d'abonnés que les PMA africains et Haïti (62,7 contre 64,0)⁷. Les écarts en matière d'infrastructure matérielle des TIC sont bien plus prononcés : en 2014, les autres pays en développement disposaient en moyenne de 34,3 serveurs Internet sécurisés par million d'habitants, contre seulement 1,5 million dans les PMA⁸.

3. L'ÉVOLUTION DU CONTEXTE ÉCONOMIQUE MONDIAL DU DÉVELOPPEMENT

La divergence est aussi liée à l'importance croissante des transactions commerciales dans l'économie mondiale par rapport à l'APD.

La divergence précédemment décrite entre les PMA et les autres pays en développement, quant aux indicateurs économiques et sociaux et aux capacités productives, est étroitement liée aux changements fondamentaux intervenus dans l'économie mondiale au cours des dernières décennies, particulièrement du point de vue du développement (UNCTAD, 2015b). En particulier, cette divergence s'explique par la place prépondérante prise par les transactions commerciales au détriment des mécanismes non liés au marché depuis la création de la catégorie des PMA. Cela apparaît clairement dans la figure 1.12 ci-dessus. La part du commerce est passée d'environ 12 % du PIB mondial dans les années 1960 à environ 30 % depuis 2011. L'IED est passé de 0,4 % du PIB mondial en moyenne entre 1970 et 1985 à un niveau situé entre 2 % et 5 % depuis 1998. L'APD, au contraire, a diminué de près de moitié par rapport au PIB mondial, passant de 0,35 % au début des années 1960 à moins de 0,2 % en moyenne depuis 1996. En revanche, les envois de fonds de migrants, qui représentaient moins de la moitié de l'APD au début des années 1970, sont désormais trois fois plus élevés que celle-ci. Les flux d'IED, qui étaient environ 1,5 fois plus élevés que l'APD dans les années 1970 et 1980, sont entre 10 et 20 fois plus élevés depuis 1997.

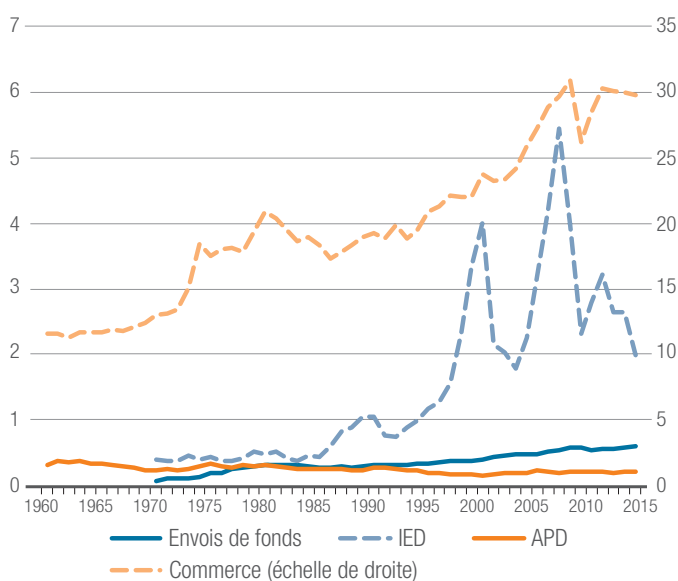
L'importance croissante des marchés internationaux accentue l'effet de la divergence en matière de capacités productives sur les perspectives des PMA ...

Dans le contexte des PMA et du reclassement, cela a trois conséquences décisives. En premier lieu, l'importance beaucoup plus grande du commerce et des investissements internationaux dans l'économie mondiale subordonne encore davantage le succès en matière de développement à une coopération effective avec les marchés d'exportation et les investisseurs étrangers, et plus récemment, à la capacité de s'implanter sur les segments à plus forte valeur ajoutée des chaînes de valeur mondiales. Cela n'en a donné que davantage de relief aux disparités entre les PMA et les autres pays en développement du point de vue des capacités productives, en accentuant les effets sur les perspectives de succès des PMA.

En deuxième lieu, les flux commerciaux et d'investissements internationaux nettement accrus ont renforcé les avantages que peuvent en attendre les pays qui parviennent le mieux à les attirer. Ces deux facteurs conjugués ont largement contribué à l'accroissement souligné plus haut de la divergence entre

... ce qui accentue le retard économique sur les autres pays en développement et renforce la nécessité d'un appui international plus efficace.

Figure 1.13. APD, commerce, IED et envois de fonds en pourcentage du PIB mondial, 1960-2015



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED établis à partir de la base de données Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale (consultée en avril 2016).

les PMA et les autres pays en développement pour ce qui est du développement économique et humain. Parallèlement, cela a renforcé la nécessité d'un appui international efficace pour le développement des capacités productives des PMA, afin qu'ils puissent être davantage concurrentiels dans un contexte international en pleine évolution.

En troisième lieu, la diminution de l'APD par rapport aux flux de capitaux privés et au commerce en a restreint les effets. Son efficacité a aussi été altérée par des influences extérieures sur sa répartition, notamment par des considérations commerciales, financières, géopolitiques et de politique intérieure qui ont pris le pas sur les besoins relatifs (Alesina and Dollar, 2000; Dollar and Levin, 2006). Dans les années 1960, l'APD par habitant en faveur des pays qui font partie aujourd'hui de la catégorie des PMA était à peu près égale à celle dont bénéficiaient les autres pays en développement, et n'a que lentement augmenté au cours de la décennie. À la suite de la reconnaissance officielle de la catégorie des PMA en 1971, cependant, l'APD en faveur des PMA a augmenté de façon spectaculaire, culminant à plus de 3,5 fois celle accordée aux autres pays en développement en montant par habitant en 1987. La tendance s'est toutefois inversée par la suite, le ratio étant tombé à 2 en 1999. En dépit de l'inscription dans les objectifs du Millénaire pour le développement et le Programme d'action de 2001 en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010 (Programme d'action de Bruxelles) d'un objectif visant à consacrer 0,15 % à 0,20 % du RNB des donateurs à l'APD en faveur des PMA, le ratio a beaucoup varié dans une fourchette comprise entre 2 et 3 depuis 2000, sans qu'une tendance nette se confirme (fig. 1.14).

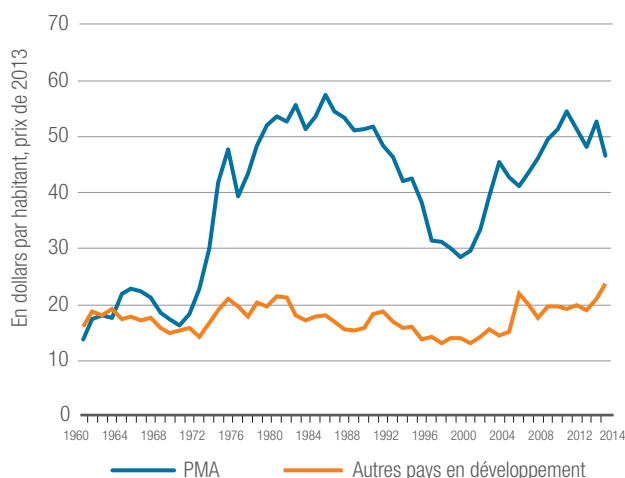
F. Le reclassement, dans quelle perspective ?

1. UNE ÉTAPE, PAS UNE FIN EN SOI

L'analyse qui précède souligne la nécessité d'envisager la sortie de la catégorie des PMA dans le contexte d'un processus de développement plus général et plus long. Si les pays en développement sont souvent divisés en grandes catégories, dont celle des PMA, celles-ci ne correspondent pas généralement à des groupes nettement délimités. Les pays en développement s'inscrivent plutôt sur un spectre continu, tant du point de vue des revenus ou de la dépendance à l'égard des

Les critères du statut de PMA ne déterminent pas une frontière nettement définie entre des économies qui seraient fondamentalement différentes.

Figure 1.14. Montant réel de l'APD reçue par habitant par les PMA et les autres pays en développement, 1960-2014



Le reclassement ne représente donc pas la ligne d'arrivée d'une course pour quitter la catégorie des PMA, ce n'est que le début du parcours dans le « marathon » qu'est le développement.

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données de la Banque mondiale (base de données des indicateurs du développement dans le monde) (date de consultation : mars 2016).

produits de base, que de celui de la fragilité ou de tout autre critère ou ensemble de critères. Les critères précis du statut de PMA ne déterminent pas une frontière nettement définie entre des économies qui seraient fondamentalement différentes, davantage que le seuil entre les catégories des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire ou intermédiaire de la tranche supérieure. Une part d'arbitraire est inévitable dans toute classification de cette nature.

Le caractère progressif du développement signifie que le reclassement – et davantage encore la réalisation des critères statistiques du reclassement – ne constitue pas une fin en soi. Il marque la fin d'un processus *politique et administratif*, non l'achèvement d'un processus *économique* ou de *développement*. Il indique normalement qu'un certain niveau de développement minimum a été atteint, étape initiale processus ininterrompu, et que le seuil a été franchi entre la dépendance à l'égard des mesures internationales d'appui et la capacité de recourir principalement aux marchés.

Le reclassement ne représente donc pas la ligne d'arrivée d'une course pour quitter la catégorie des PMA, ce n'est que le début du parcours dans le « marathon » qu'est le développement. Cet élément est déterminant pour les stratégies des PMA en matière de développement et de reclassement. De même qu'il est déconseillé de sprinter lors du premier kilomètre d'un marathon, il ne suffit pas de viser simplement à répondre aux critères nécessaires au reclassement ; il faut aussi jeter les bases indispensables pour continuer de progresser sur la voie du développement *après* le reclassement. S'occuper exclusivement des indicateurs de reclassement, c'est courir le risque de négliger d'autres aspects du développement qui auront une importance décisive bien après le reclassement.

C'est particulièrement important du fait que bon nombre des préalables au développement reposent sur l'action antérieure et/ou sont soumis à des temps de réponse très longs, et que leur efficacité et leur pérennité peuvent être très compromises si l'on tente de comprimer cette action dans des délais irréalistes.

Cela s'applique particulièrement – même si c'est loin d'être le seul cas – aux trajectoires de reclassement dont le seul critère a été celui du revenu. L'expérience de pays comme l'Angola et la Guinée équatoriale montre qu'un PMA peut très bien parvenir au niveau de revenu nécessaire pour quitter la liste de ces pays sans avoir guère progressé sur le plan du capital humain ou celui de la vulnérabilité économique. Surtout quand la croissance repose sur un secteur extractif fonctionnant en gros comme une enclave, elle risque d'offrir une base très fragile au développement après le reclassement, à moins que les rentes de ressources soient utilisées efficacement pour soutenir un processus de développement mieux ancré et plus large.

Même quand des pays sont admis au reclassement d'après deux critères (généralement le revenu par habitant et l'indice de capital humain), des problèmes analogues se posent. Aussi importants que soient incontestablement les indicateurs qui sous-tendent ces critères, bon nombre d'aspects essentiels du développement n'y sont appréhendés que de façon indirecte ou limitée. Le reclassement est donc possible avec des progrès relativement limités dans des domaines clefs comme les infrastructures, la transformation structurelle, et l'efficacité des institutions et de la gouvernance. Or, si les bases nécessaires ne sont pas en place dans ces domaines, ils risquent de faire obstacle au développement après le reclassement.

Cela signifie que la façon dont le critère du revenu est atteint (autrement dit, la nature de la croissance) est peut-être aussi importante que le moment où il est atteint (le taux de croissance). Une croissance modeste mais largement répartie, fondée sur le développement des capacités productives (qui implique l'augmentation de la productivité, la transformation structurelle et le développement des infrastructures) pourrait davantage favoriser le succès à long

Le reclassement fondé sur le seul critère du revenu risque d'offrir une base fragile au développement ultérieur, en particulier lorsqu'il s'appuie sur les secteurs extractifs.

La façon dont le critère du revenu est atteint est peut-être aussi importante que le moment où il est atteint, et le caractère de la croissance aussi important que le taux de croissance.

S'occuper seulement des indicateurs spécifiques utilisés dans les critères de reclassement ne suffit pas

terme en matière de développement qu'une croissance plus rapide reposant sur des bases plus fragiles, même si celle-ci permet un reclassement plus rapide.

De même, une certaine prudence s'impose en ce qui concerne les composantes de l'indicateur du capital humain. S'attacher à améliorer les statistiques de la mortalité des enfants de moins de 5 ans, par exemple en se concentrant sur des programmes de vaccination verticaux, est sans doute un des moyens qui permettent de réduire au maximum la mortalité infantile à court terme, et donc de progresser par rapport au critère du capital humain en vue du reclassement. Aussi importante que soit incontestablement la vaccination des enfants, on s'assure sans doute de bases plus solides pour le développement au-delà du reclassement, ainsi que d'un progrès plus général et plus durable en matière de santé des enfants, en insistant davantage sur le développement de systèmes de santé efficaces.

Dans le même ordre d'idées, les progrès vers le reclassement peuvent être accélérés en cherchant à augmenter le taux d'inscription dans le secondaire – c'est-à-dire en offrant davantage de salles de classe et en promouvant la fréquentation scolaire. Sous l'angle du développement, des salles de classe remplies ne suffisent pas : le fond et la qualité de l'enseignement, bien que moins facilement mesurables, sont également fondamentaux. Qui plus est, étant donné les temps de réponse des mesures dans le domaine de l'éducation des enfants, le développement à long terme nécessite de prêter attention aux besoins prospectifs, à un horizon de dix ans ou au-delà. Les enfants dont l'éducation commence aujourd'hui formeront la réserve d'adultes d'où seront tirés les diplômés du supérieur disponibles quinze ou vingt ans plus tard.

La nature des critères de reclassement, et de leurs composantes particulières ne doit donc pas être perdue de vue. Des indicateurs sont sélectionnés à cette fin principalement du fait que, d'une part, ils sont en rapport étroit avec des aspects fondamentaux du développement, et, d'autre part, ils sont aisément et objectivement mesurables. Ce dernier aspect est particulièrement important dans le cas des PMA, où la collecte de données fiables est limitée par une série de restrictions d'ordre financier et liées aux ressources humaines, des limites institutionnelles, et des facteurs logistiques tels qu'une faible densité de population et des infrastructures de transport et de communications insuffisantes.

Si les indicateurs en question sont facilement mesurables, la représentation qu'ils donnent du processus de développement est fatalement imparfaite et incomplète. Cibler les améliorations au regard de ces indicateurs précis, ce serait accorder une place excessive à certains objectifs du fait qu'ils sont aisément mesurables, plutôt qu'en fonction de leur importance – à titre d'exemple, à la mortalité infantile plutôt qu'à d'autres aspects de la santé des enfants et des adultes, ou à la création de systèmes de santé efficaces. Ce n'est pas nécessairement souhaitable du point de vue du développement dans une perspective de long terme⁹.

Aussi peut-on dire qu'une stratégie de reclassement devrait s'attacher principalement aux besoins du processus de développement à long terme plutôt qu'aux critères particuliers qui servent à évaluer le reclassement. C'est ce que le présent Rapport appelle « reclassement dynamique » – le fait de sortir de la catégorie des PMA d'une manière qui assure des bases solides afin que des progrès soutenus soient faits par la suite sur la voie du développement, en permettant d'éviter les écueils des phases ultérieures du développement.

2. LE RECLASSEMENT DYNAMIQUE : LE RÔLE FONDAMENTAL DES CAPACITÉS PRODUCTIVES

La clef d'un tel processus dynamique de reclassement est le développement des capacités productives, aspect souvent souligné dans la série des rapports sur les pays les moins avancés (en particulier dans UNCTAD, 2006). Cela suppose de faire évoluer la production vers des biens et des services plus complexes, en

... car la représentation du développement qu'ils donnent est fatalement imparfaite ou incomplète.

Les stratégies de reclassement devraient s'attacher principalement aux besoins du processus de développement à long terme, afin de parvenir à un reclassement dynamique.

Le reclassement dynamique passe par le développement des capacités productives, ce qui permet la transformation structurelle ...

... pour permettre aux PMA de venir à bout de leur vulnérabilité aux chocs économiques et environnementaux.

investissant dans la modernisation technologique des moyens de production et la création de nouveaux secteurs et activités ; et en diversifiant et en modernisant la structure des exportations pour proposer un plus grand nombre de produits à plus forte valeur ajoutée. Un aspect essentiel est de produire non seulement des produits nouveaux, mais des produits « meilleurs », qui créent une plus grande part de valeur ajoutée dans le pays, avec des relations en amont et en aval et des externalités positives. D'autres aspects sont d'améliorer la qualité des produits, de différencier les produits pour se démarquer sur les marchés, et de développer l'offre intérieure des services associés à la production.

Ce développement des capacités productives permet la transformation structurelle de l'économie, en faisant passer le travail et le capital de secteurs et d'activités moins productifs à des secteurs et activités plus productifs (UNCTAD, 2014c), et contribue à créer les emplois dont la population croissante des PMA a besoin par des niveaux plus élevés de productivité du travail et de valeur ajoutée, ce qui fait progresser le niveau de vie (UNCTAD, 2013b). Ce processus de complexification progressive des structures de production (et d'exportation) est au cœur des trajectoires de développement réussies (Hausmann et al., 2007).

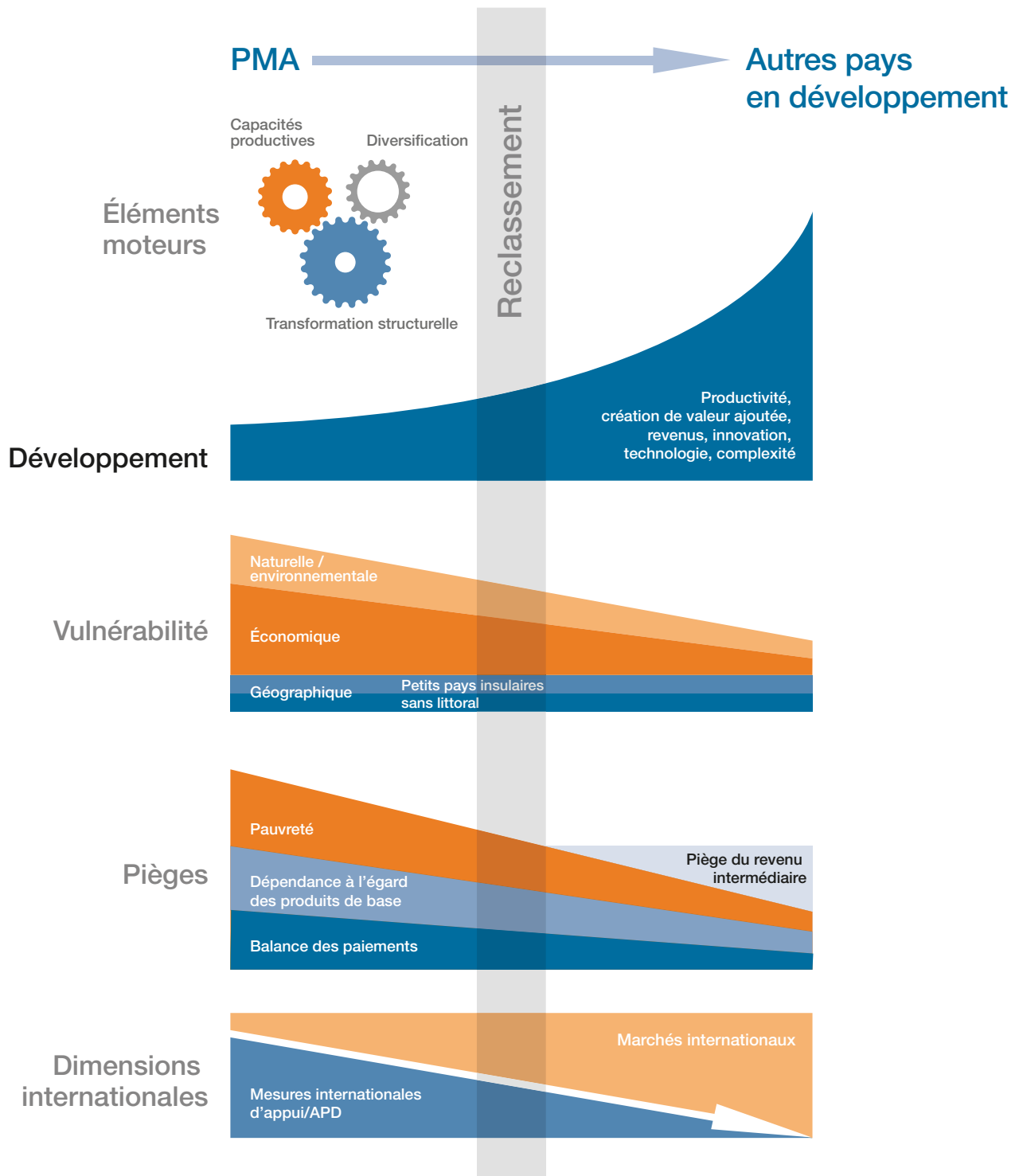
Ce schéma « vertueux » de développement, fondé sur le développement des capacités productives et la transformation structurelle, est également déterminant pour rendre les PMA plus à même de gérer leur vulnérabilité prononcée aux risques et aux chocs extérieurs, particulièrement aux chocs économiques (en raison de facteurs comme la dépendance à l'égard des produits de base, le déficit chronique du compte courant, la dépendance à l'importation d'intrants essentiels, la conjonction de la taille réduite de l'économie et de son ouverture, et les difficultés à augmenter les recettes fiscales) et aux chocs environnementaux (dont les catastrophes naturelles et les effets des changements climatiques, aggravés dans certains cas par des facteurs géographiques). Comme ces vulnérabilités ont souvent pour effet de freiner l'investissement et donc de compromettre le développement, améliorer la résilience contribue également aux progrès vers le reclassement et au développement ultérieur.

À partir d'un certain point sur cette trajectoire – marquée en principe par un reclassement – les PMA devraient ne plus avoir la nécessité des mesures internationales d'appui qui leur sont réservées et pouvoir faire face à la concurrence internationale en s'appuyant sur les capacités productives qu'ils ont développées. Cela ne constitue pourtant qu'une étape dans la progression vers le développement, et ils continuent souvent de se heurter à des difficultés comme la dépendance à l'égard des produits de base et la vulnérabilité dans des proportions plus ou moins importantes. La nécessité de continuer de développer les capacités productives et de mettre à niveau la base productive a donc un caractère permanent.

La notion de reclassement dynamique s'accorde étroitement avec le Programme 2030.

La notion de reclassement dynamique s'accorde aussi étroitement avec le Programme 2030. À la différence des précédents objectifs du Millénaire, les objectifs de développement durable intègrent un traitement équilibré des dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable, en reconnaissant pleinement l'interdépendance. Les objectifs de développement durable 1, 8 à 12 et 17, en particulier, impliquent de parvenir au développement durable par le développement des capacités productives, la transformation structurelle, la mise à niveau technologique, la diversification, l'amélioration de la productivité et la création en plus grand nombre d'emplois de meilleure qualité. Poursuivre les objectifs de développement durable en observant un équilibre comparable suppose donc une stratégie de développement analogue à celle qui est préconisée depuis longtemps par le *Rapport sur les pays les moins avancés* et que résume la figure 1.14. Un PMA qui atteindrait pleinement ces objectifs et les cibles connexes remplirait les conditions d'un reclassement dynamique.

Figure 1.15. Reclassement des PMA et développement durable



Source : secrétariat de la CNUCED.

Dans la pratique, bien entendu, les pays sont loin de toujours parvenir au scénario idéal d'un reclassement dynamique. Si les critères de reclassement visent à faire en sorte que les pays qui se reclassent soient pleinement capables de poursuivre leur processus de développement après le reclassement sans mesures internationales d'appui, ils sont inévitablement imparfaits, et peuvent omettre certains aspects importants du développement. Comme on l'a vu au chapitre 2, certains pays peuvent ainsi parvenir au reclassement sans avoir opéré de transformation structurelle significative.

En atteignant les objectifs de développement durable, les PMA rempliront les conditions d'un reclassement dynamique.

3. LE RÔLE DÉCISIF DE L'ÉQUITÉ ET DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES SEXES

La transformation structurelle et le développement des capacités productives indispensables au reclassement dynamique nécessitent d'utiliser à plein les ressources productives, en particulier les ressources humaines. Cela nécessite de mobiliser la productivité, les compétences, les talents, la créativité et la vigueur entrepreneuriale de la population toute entière efficacement au service du développement. Étant donné le rôle potentiellement transformateur de l'autonomisation des femmes, une égalité accrue entre les sexes dans l'accès à l'éducation, aux possibilités d'emploi et aux facteurs de production constitue un aspect important à cet égard¹⁰. Le meilleur moyen de parvenir au reclassement dynamique et d'en préserver l'élan est de garantir l'équité dans l'accès aux ressources productives et l'utilisation de celles-ci, notamment en appliquant des mesures qui s'adressent aux femmes, s'il y a lieu, pour remédier aux désavantages particuliers qu'elles subissent.

Certains pays peuvent parvenir au reclassement sans avoir opéré de transformation structurelle significative.

Les femmes vivant dans les PMA rencontrent des obstacles particuliers dans l'accès aux ressources productives et aux marchés. Les désavantages qu'elles subissent en matière de santé procréative, sur le plan de l'autonomisation, et sur le marché du travail, sont particulièrement frappants : l'indice des inégalités entre les sexes établi par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) pour les PMA en 2015 a atteint 0,57, contre 0,45 pour les pays en développement dans leur ensemble¹¹. Les PMA obtiennent aussi des résultats sensiblement moins bons que les autres pays en développement à l'indice sexospécifique du développement humain (d'après l'écart femmes-hommes des indicateurs relatifs à la santé, à l'éducation et à la maîtrise des ressources économiques).

En 2014, l'indice global de développement humain des PMA s'est établi à 0,87, contre 0,90 pour l'ensemble des pays en développement. Parmi les 36 PMA pour lesquels des données sont disponibles, 26 se trouvent dans la dernière des cinq catégories fondées sur cet indice, et 6 autres dans l'avant-dernier groupe. Seuls 4 PMA, tous situés en Afrique, ont obtenu de meilleurs résultats : Madagascar et la République-Unie de Tanzanie se sont classés dans le groupe intermédiaire, tandis que le Lesotho et le Rwanda sont arrivés dans le deuxième groupe (PNUD, 2015 : tableau 4).

Le problème de la parité entre les sexes doit être traité efficacement sous peine de payer le prix fort. Dans l'*African Development Report 2016* (UNDP, 2016), le PNUD a estimé le coût de l'inégalité entre les sexes sur les marchés du travail des pays d'Afrique subsaharienne en 2014 à 105 milliards de dollars (soit 6 % du PIB). Pour réduire ces coûts, il faut réaliser la contribution potentielle des femmes au développement, en recensant les obstacles particuliers qu'elles rencontrent dans l'accès à l'éducation et sur le marché du travail et d'autres marchés et en y remédiant. Les femmes se heurtent généralement à des problèmes de temps en raison de leurs obligations à l'égard des autres membres de la famille ; à des pratiques discriminatoires et à des normes culturelles qui limitent leur accès au marché du travail (et d'autres marchés) ; à la relégation dans certains rôles, certaines tâches (notamment dans l'agriculture) et certaines professions ; à l'absence de droit de regard sur les recettes provenant de la vente des produits agricoles ; à l'exclusion financière et au manque d'accès aux services financiers ; à un accès limité à l'éducation et à la formation ; et à des pratiques, des coutumes et des lois discriminatoires (en ce qui concerne notamment la propriété foncière, l'attribution des titres de propriété et les successions).

La perte de l'accès aux mesures internationales d'appui réservées aux PMA à la suite du reclassement peut entraîner des coûts économiques...

Bien que le problème ne se limite en aucun cas aux zones rurales, l'inégalité entre les sexes y est souvent particulièrement marquée, et est donc d'une importance décisive pour la transformation des économies rurales (UNCTAD, 2015a, chap. 4). Les obstacles liés au sexe, conjugués à d'autres imperfections du marché présentes dans les zones rurales, réduisent la productivité des femmes et inhibent leur potentiel entrepreneurial, ralentissant la transformation

des économies rurales. S'il n'est pas remédié à ces obstacles, la réaction du côté de l'offre aux incitations visant à accroître la production restera faible, car la moitié de la population ne sera pas en mesure de réagir efficacement. Les estimations faites par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO, 2011) indiquent que la production agricole totale pourrait augmenter d'entre 2,5 % et 4 % si le même accès aux ressources productives était accordé aux femmes qu'aux hommes.

G. Le calcul économique et politique du reclassement

1. LE CALCUL ÉCONOMIQUE

Le reclassement doit en principe correspondre à un développement en matière de revenu par habitant, de capital humain et de vulnérabilité économique ; et ce développement en lui-même comporte des avantages économiques évidents. Néanmoins, ces avantages peuvent être augmentés ou diminués par les effets économiques du reclassement (autrement dit, de la perte du statut de PMA proprement dit) ; et ces effets potentiels sont un élément clef des stratégies de reclassement des PMA.

Un effet majeur du reclassement pour un pays quittant le statut de PMA est que le pays qui se reclasse, au terme de la période de transition de trois ans, perd l'accès aux mesures internationales d'appui réservées aux PMA. Cela représente un coût économique potentiellement important, analysé plus avant au chapitre 4 du présent Rapport. Toutefois, l'importance de ces mesures pour un pays reclassé est fonction des avantages qu'il en retirait en tant que PMA. Comme on le verra au chapitre 3, ces avantages sont souvent subordonnés à des contraintes et des limites importantes.

Il est aussi possible que le reclassement ait des coûts indirects. L'importance croissante accordée aux PMA dans le discours sur la coopération pour le développement, à titre d'exemple, pourrait contribuer à une diminution de l'APD reçue après le reclassement. Une fois un pays reclassé, l'APD qu'il reçoit ne contribue plus aux résultats du pays donateur par rapport à l'objectif de consacrer de 0,15 % à 0,20 % du RNB à l'APD en faveur des PMA. Cet objectif étant considéré comme un objectif de politique générale significatif dans les pays donateurs, il est possible que cela contribue à une réaffectation de l'APD de tout PMA reclassé au reste des PMA.

En dépit de ce qui précède, le reclassement peut avoir des effets plus positifs. Si le statut de PMA confère des avantages du point de vue de l'accès aux mesures internationales d'appui, le reclassement peut avoir, ou être perçu par les gouvernements comme ayant des avantages potentiels sur le plan des relations commerciales, en particulier son attractivité pour les investisseurs étrangers. Les perceptions du marché sont importantes, notamment pour l'IED, les notes de crédit, et l'accès aux prêts internationaux et leur coût. Ces avantages peuvent en principe l'emporter sur les inconvénients liés à la perte de l'accès aux mesures internationales d'appui.

Le calcul économique du reclassement repose donc sur l'équilibre entre ces aspects positifs et négatifs ; et cet équilibre est susceptible d'évoluer au cours du processus de développement. Aux premières étapes du développement, l'attractivité d'un pays pour les investisseurs étrangers (au moins en dehors des industries extractives) est limitée par un revenu faible, un capital humain limité, des infrastructures faibles, une situation relativement précaire en matière de santé et de nutrition, et souvent, une instabilité économique, sociale et/ou politique. Les avantages potentiels du reclassement du point de vue de

... mais il peut y avoir aussi certains avantages pour ce qui est des perceptions sur les marchés internationaux.

Les coûts et les avantages du reclassement évoluent au cours du processus de développement ...

... et en fonction des changements qui se produisent dans l'économie mondiale.

l'IED peuvent donc prendre de l'importance à mesure que le développement progresse, et que le pays devient potentiellement plus attractif pour l'IED.

L'évolution des effets des mesures internationales d'appui au cours du processus de développement est moins tranchée. Si la nécessité de ces mesures prime souvent au début du développement, quand la compétitivité sur les marchés internationaux est la plus limitée, les possibilités de tirer parti de certaines mesures internationales d'appui – par exemple de l'accès aux marchés – sont subordonnées au degré de développement des capacités productives. Les avantages de ces mesures, et donc l'effet potentiel de leur perte dans le cadre du reclassement, peuvent donc augmenter à mesure que le pays se développe.

Le calcul économique du reclassement est également susceptible d'évoluer au fil du temps, en fonction des changements qui se produisent dans l'économie mondiale. Comme on l'a vu plus haut, les opérations de marché ont connu un essor considérable au fil du temps, tandis que l'APD en faveur des PMA n'a même pas retrouvé ses niveaux des années 1980 en montant par habitant. Parallèlement, comme il en sera question au chapitre 3, les avantages potentiels de l'accès préférentiel aux marchés ont été réduits à mesure que le processus plus général de libéralisation du commerce mondial des dernières décennies a entraîné une érosion des préférences.

D'après l'analyse qui précède, il est probable que l'équilibre du calcul économique se soit sensiblement déplacé vers le reclassement depuis l'introduction de ce mécanisme au début des années 1990, car l'importance d'opérations commerciales comme les échanges internationaux et les IED a augmenté par rapport à des opérations non commerciales comme l'APD. Cela semble confirmé par l'expérience historique des pays qui se sont reclassés, comme on le verra au chapitre 2.

Les considérations politiques ne constituent qu'une partie du calcul politique du reclassement ...

2. LE CALCUL POLITIQUE

En pratique, la façon dont les politiques nationales abordent le reclassement, et d'autres aspects du développement, dépend non seulement de considérations économiques, mais également d'un calcul politique. Si le calcul économique constitue un aspect important, il se double de considérations politiques distinctes, tant sur le plan intérieur qu'à l'échelon international. Sur le plan intérieur, il existe un effet potentiel de prestige – la possibilité pour un gouvernement de renforcer sa réputation et d'obtenir un avantage politique futur en s'attribuant le mérite du passage du statut de PMA à un statut de parité avec les autres pays en développement. Cela peut avoir incité certains gouvernements de PMA à élaborer des stratégies visant spécifiquement à parvenir au reclassement à une date déterminée.

... du fait que le reclassement peut renforcer le crédit du gouvernement sur le plan intérieur et le statut du pays sur le plan international.

Sur le plan international, il peut aussi y avoir un effet de statut, dans la mesure où le reclassement est perçu comme améliorant l'image du pays au sein de la communauté internationale, et étant donc susceptible d'avoir un effet positif sur l'influence du pays dans les instances régionales et internationales. Son pouvoir de négociation au niveau international peut aussi être amélioré par une dépendance moindre à l'égard des mesures internationales d'appui, qui sont de caractère fondamentalement discrétionnaire. Ces avantages peuvent à leur tour renforcer encore les effets économiques positifs du reclassement. Le reclassement constitue généralement un moment de grande fierté nationale, ce qui permet une réaffirmation et un renforcement du projet de développement à long terme du pays, comme cela a été le cas, notamment, à Cabo Verde (Resende Dos Santos, 2016).

Ensemble ou séparément, ces deux effets peuvent aboutir à faire pencher l'équilibre du calcul politique vers la recherche d'un reclassement plus précoce que ne le justifieraient les seules considérations économiques. Cette tendance

est souvent renforcée par les cycles politiques et électoraux, dans la mesure où les gouvernements cherchent à s'attacher les avantages politiques du reclassement au cours de leur mandat.

Cela produit une tension potentiellement significative entre les avantages économiques et politiques du reclassement. Si économiquement les modalités du reclassement sont plus importantes que le moment où il intervient, comme on l'a vu plus haut, c'est la proposition inverse qui peut prévaloir politiquement. Si cela peut permettre d'atteindre plus rapidement les critères de reclassement du Programme d'action d'Istanbul, le risque que certains PMA se reclassent sans la dynamique nécessaire à un progrès soutenu dans le développement au-delà du reclassement peut être augmenté.

L'attitude des PMA à l'égard du reclassement, on l'a vu plus haut, est fondamentalement le produit d'un ensemble de raisons politiques et économiques. Les dividendes politiques tirés du reclassement et l'efficacité économique déclinante de certaines des mesures internationales d'appui expliquent sans doute pourquoi on est passé d'une réticence apparente à quitter la catégorie des PMA au cours des années 1990 et au début des années 2000 à l'adoption récente de stratégies ayant pour objectif avoué un reclassement rapide.

Des tensions peuvent se produire entre les calculs économiques et politiques liés au reclassement.

H. Résumé

- Le Programme d'action d'Istanbul de 2011 a adopté un objectif précis concernant le reclassement selon lequel au moins la moitié des 49 PMA existant à l'époque devaient satisfaire aux critères de reclassement d'ici à 2020.
- Le reclassement marque en principe le point à partir duquel un PMA est suffisamment sorti des cercles vicieux qui entravent son développement pour bénéficier des marchés internationaux à égalité avec les autres pays en développement.
- Le reclassement marque donc le passage d'une situation où le pays est tributaire des mesures internationales d'appui à une situation dans laquelle le pays s'en remet aux marchés – c'est-à-dire de la dépendance à un degré plus important d'autosuffisance.
- Le reclassement est la première étape d'un marathon, celui du développement, et non la ligne d'arrivée d'une course pour échapper au statut de PMA. Il marque la fin d'un processus *politique et administratif*, mais pas l'achèvement d'un processus *économique* ou de *développement*.
- Parvenir à se reclasser n'est pas suffisant : les PMA doivent accomplir un reclassement dynamique, qui jette les bases de leur développement ultérieur, afin d'éviter les écueils de la phase qui suit le reclassement.
- Un reclassement dynamique passe par un développement des capacités productives et une transformation structurelle de l'économie. Tel doit être l'objectif premier des stratégies de reclassement, non la réalisation des critères statistiques du reclassement.
- La divergence économique et sociale entre les PMA et les autres pays en développement, y compris sur le plan des capacités productives, rend la catégorie des PMA plus pertinente que jamais. Le Programme 2030 vient renforcer ce constat.
- Si économiquement les modalités du reclassement sont plus importantes que le moment où celui-ci intervient, l'inverse peut prévaloir politiquement, d'où une tension possible entre les deux.

Notes

- 1 Au niveau intergouvernemental, l'Examen approfondi de haut niveau à mi-parcours de la mise en œuvre du Programme d'action d'Istanbul en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 s'est tenu à Antalya (Turquie), du 27 au 29 mai 2016.
- 2 Taux calculé sur la base du seuil de pauvreté fixé à 1,25 dollar par personne et par jour, à parité de pouvoir d'achat en 2005. Les données établies à partir du seuil de pauvreté révisé de la Banque mondiale, fixé à 1,90 dollar par personne et par jour à parité de pouvoir d'achat en 2011, n'étaient pas disponibles pour tous les PMA à la date d'établissement du présent rapport.
- 3 Dans le cadre de l'analyse des convergences et des divergences dans l'économie mondiale, les économistes ont consacré beaucoup de temps et de ressources à comprendre pourquoi la production par travailleur n'était pas la même dans les pays les plus riches et dans les pays les plus pauvres (voir, par exemple, Ben-David, 1998 ; Mayer-Foulkes, 2010).
- 4 Les études sur la croissance montrent que le piège de la pauvreté se caractérise essentiellement par la coexistence de plusieurs situations d'équilibre. Il y a, d'une part, une situation d'équilibre à un faible niveau de croissance, dans laquelle les PMA sont bloqués, et, d'autre part, une situation d'équilibre à un niveau de croissance élevé, vers laquelle les pays ne tendent spontanément qu'après avoir franchi un certain seuil (de revenu et/ou d'investissement, le plus souvent). Parmi les principaux facteurs considérés comme pouvant piéger les pays dans la pauvreté figurent la consommation de subsistance et les questions démographiques (qui créent des non-linéarités par rapport à l'épargne) ; l'augmentation des rendements par le jeu des externalités et de l'acquisition de connaissances par la pratique (généralement, dans le secteur manufacturier) ; les complémentarités entre facteurs de production hétérogènes ; les externalités financières agissant sur la demande ; les imperfections du marché du crédit ; les problèmes de coordination ; et les pièges institutionnels (Azariadis, 1996 ; Azariadis and Stachurski, 2005 ; Acemoglu et al., 2005).
- 5 Le Soudan et le Timor-Leste sont d'autres pays exportateurs de combustibles importants. Le premier est classé cependant dans la catégorie des exportateurs mixtes (pour tenir compte de la part significative des minerais et des métaux et des services dans ses exportations). Dans le cas du Timor-Leste, les recettes en devises du secteur de l'énergie interviennent principalement sous forme de redevances, et celles-ci sont donc classées comme des exportations de services. De ce fait, le pays est classé dans la catégorie des exportateurs de services.
- 6 Au 30 septembre 2016, la facilité élargie de crédit était utilisée par l'Afghanistan, le Burkina Faso, la Guinée, la Guinée-Bissau, Haïti, le Libéria, Madagascar, le Malawi, le Mali, le Niger, la République centrafricaine, Sao Tomé-et-Principe, la Sierra-Leone et le Tchad, et la facilité de crédit de confirmation par le Mozambique et le Rwanda.
- 7 Il convient de noter que ces chiffres tiennent compte des personnes ayant souscrit plus d'un abonnement, phénomène particulièrement prononcé dans les pays où la couverture des différents prestataires est limitée ou peu fiable.
- 8 En l'espèce, les PMA insulaires s'en sortent beaucoup mieux que les autres groupes de PMA, avec 9,1 serveurs Internet sécurisés par million d'habitant (sans doute en raison de la population très réduite de la plupart d'entre eux), chiffre six fois supérieur à celui des deux autres groupes, mais qui ne représente encore que le quart de la médiane relative aux autres pays en développement.
- 9 Les améliorations qu'il serait possible d'apporter aux critères de reclassement des PMA sont abordées au chapitre 5 du présent Rapport.
- 10 Les éléments abordés dans la présente section s'appliquent également (à des degrés divers et dans différents pays) à d'autres groupes de population systématiquement défavorisés, dont les personnes vivant dans la pauvreté, les minorités ethniques, les migrants, les réfugiés et les personnes déplacées, les populations autochtones, les personnes handicapées et les personnes atteintes de maladies chroniques, et les personnes vivant avec le VIH/sida. Toutes ces dimensions se recoupent aussi avec la situation des femmes, de sorte que les femmes appartenant à ces groupes peuvent se trouver particulièrement défavorisées.
- 11 L'indice des inégalités entre les sexes est égal à 0 quand l'égalité entre les femmes et les hommes est atteinte, et est égal à 1 quand soit les unes, soit les autres accusent les pires résultats possibles dans tous les domaines mesurés.

Bibliographie

Acemoglu D, Johnson S and Robinson JA (2005). Institutions as a fundamental cause of long-run growth. In: Aghion P and Durlauf SN, eds. *Handbook of Economic Growth* vol.1A. Handbooks in Economics. No.22. Elsevier. Amsterdam:385–472.

Alesina A and Dollar D (2000). Who gives foreign aid to whom and why? *Journal of Economic Growth*. 5(1):33–63.

Azariadis C (1996). The economics of poverty traps part one: Complete markets. *Journal of Economic Growth*. 1(4):449–486.

Azariadis C and Stachurski J (2005). Poverty traps. In: Aghion P and Durlauf S, eds. *Handbook of Economic Growth*. Handbooks in Economics. Elsevier. Amsterdam:295–384.

Barrett CB, Travis AJ and Dasgupta P (2011). On biodiversity conservation and poverty traps. *Proceedings of the National Academy of Sciences*. 108(34):13907–13912.

Ben-David D (1998). Convergence clubs and subsistence economies. *Journal of Development Economics*. 55(1):155–171.

Cavallo E, Eichengreen B and Panizza U (2016). Can countries rely on foreign saving for investment and economic development? Working paper No. 07-2016. Economics Section, Graduate Institute of International and Development Studies. Geneva.

CDP and UNDESA (2015). *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.

Dollar D and Levin V (2006). The increasing selectivity of foreign aid, 1984–2003. *World Development*. 34(12):2034–2046.

FAO (2011). *The State of Food and Agriculture 2010–11: Women in Agriculture: Closing the Gender Gap for Development*. Rome.

Frankel JA (2010). The natural resource curse: A survey. Working paper No.15836. National Bureau of Economic Research. Cambridge (MA).

Gereffi G, Humphrey J and Sturgeon T (2005). The governance of global value chains. *Review of International Political Economy*. 12(1):78–104.

Guillaumont P (2009). *Caught in a Trap: Identifying the Least Developed Countries*. Economica. Paris.

Gylfason T (2001). Natural resources and economic growth: What is the connection? CESifo Working Paper Series. No. 530. CESifo. Munich.

Hausmann R, Hwang J and Rodrik D (2007). What you export matters. *Journal of Economic Growth*. 12(1):1–25.

Mayer-Foulkes D (2010). Divergences and convergences in human development. Human Development Research Paper 2010/20. United Nations Development Programme. New York.

Mevel S, Vakataki Ofa S and Karingi S (2013). Illicit Financial Flows from Africa through Trade Mispricing and Assessing Their Incidence on African Economies. Presented at the Sixteenth Annual Conference on Global Economic Analysis. Shanghai. 12–14 June. Available at https://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/res_display.asp?RecordID=4192 (accessed 22 October 2016).

Morris M and Fessehaie J (2014). The industrialisation challenge for Africa: Towards a commodities based industrialisation path. *Journal of African Trade* 1(1): 25–36.

Nissanke M and Mavrotas G, eds. (2010). *Commodities, Governance and Economic Development Under Globalization*. Palgrave Macmillan. Basingstoke, Hampshire.

Nurkse R (1953). *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*. Oxford University Press. New York.

Pietrobelli C and Rabellotti R (2011). Global value chains meet innovation systems: Are there learning opportunities for developing countries? *World Development*. 39(7):1261–1269.

Resende Dos Santos J (2016). Cabo Verde: Impacts and lessons of graduation from the LDC list. Background paper prepared for *The Least Developed Countries Report 2016*. UNCTAD. Geneva.

Sachs J and Warner AM (1995). Natural resource abundance and economic growth. National Bureau of Economic Research Working paper No. 5398. Cambridge (MA).

Sindzingre A (2012). The impact of the 2008–2009 crisis on commodity-dependent low-income African countries: Confirming the relevance of the concept of poverty trap? *Journal of International Development*. 24(8):989–1007.

Staritz C and Morris M (2013). Local embeddedness, upgrading and skill development global value chains and foreign direct investment in Lesotho's apparel industry. Manchester: Capturing the Gains working paper 2013/20. Capturing the Gains. University of Manchester. Available at <http://www.capturingthegains.org/pdf/ctg-wp-2013-20.pdf> (accessed 22 October 2016).

Thirlwall AP (1979). The balance of payments constraint as an explanation of international growth rate differences. *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*. 32 (128):45–53.

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.

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.

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.

UNCTAD (2010). *The Least Developed Countries Report 2010: Towards a New International Development Architecture for LDCs*. United Nations publication. Sales No. E.10.II.D.5. New York and Geneva.

UNCTAD (2012). *The Least Developed Countries Report 2012: Harnessing Remittances and Diaspora Knowledge to Build Productive Capacities*. United Nations publication. Sales No. E.12.II.D.18. New York and Geneva.

UNCTAD (2013a). *Commodities and Development Report: Perennial Problems, New Challenges and Evolving Perspectives*. United Nations publication. New York and Geneva.

UNCTAD (2013b). *The Least Developed Countries Report 2013: Growth with Employment for Inclusive and Sustainable Development*. United Nations publication. Sales No. E.13.II.D.1. New York and Geneva.

UNCTAD (2013c). *World Investment Report 2013: Global Value Chains: Investment and Trade for Development*. United Nations publication. Sales No. E.13.II.D.5. New York and Geneva.

UNCTAD (2014a). *Trade and Development Report, 2014: Global Governance and Policy Space for Development*. United Nations publication. Sales No. E.14.II.D.4. New York and Geneva.

UNCTAD (2014b). *Transfer of Technology and Knowledge Sharing for Development: Science, Technology and Innovation Issues for Developing Countries*. UNCTAD Current Studies on Science, Technology and Innovation, No. 8. United Nations publication. New York and Geneva.

UNCTAD (2014c). *The Least Developed Countries Report 2014: Growth with Structural Transformation – A Post-2015 Development Agenda*. United Nations publication. Sales No. E.14.II.D.7. New York and Geneva.

UNCTAD (2015a). *The Least Developed Countries Report 2015: Transforming Rural Economies*. United Nations publication. Sales No. E.15.II.D.7. New York and Geneva.

UNCTAD (2015b). *Trade and Development Report 2015: Making the International Financial Architecture Work for Development*. United Nations publication. Sales No: E.15.II.D.4. New York and Geneva.

UNCTAD (2016a). *Economic Development in Africa Report 2016: Debt Dynamics and Development Finance in Africa*. United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.3. New York and Geneva.

UNCTAD (2016b). Trade misinvoicing in primary commodities in developing countries: The cases of Chile, Côte d'Ivoire, Nigeria, South Africa and Zambia. Special Unit on Commodities. UNCTAD/SUC/2016/ 2. New York and Geneva. Available at <http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/suc2016d2.pdf> (accessed 22 October 2016).

UNCTAD and Arbeiterkammer Wien (2011). *Price Formation in Financialized Markets: The Role of Information*. United Nations publication. UNCTAD/GDS/2011/1. New York and Geneva.

UNDP (2011). Illicit financial flows from the least developed countries: 1990–2008. Discussion paper. New York. Available at https://www.researchgate.net/publication/272534851_Illicit_Financial_Flows_from_the_Least_Developed_Countries_1990-2008 (accessed 22 October 2016).

UNDP (2015). *Human Development Report, 2015: Work for Human Development*. United Nations Development Programme (UNDP). Sales No. E.15.III.B.1. New York.

UNDP (2016). *Africa Human Development Report 2016: Accelerating Gender Equality and Women's Empowerment in Africa*. United Nations Development Programme (UNDP). New York.

UNECA and AUC (2013). *Economic Report on Africa 2013: Making the Most of Africa's Commodities: Industrializing for Growth, Jobs and Economic Transformation*. United Nations Economic Commission for Africa. Addis Ababa.

UNECA (2015a). *Economic Report on Africa 2015: Industrializing through Trade*. United Nations publication. Sales No. E.15.II.K.2. United Nations Economic Commission for Africa. Addis Ababa.

UNECA (2015b). Illicit financial flows. Report of the High-level Panel on Illicit Financial Flows from Africa. Addis Ababa: United Nations Economic Commission for Africa. Available at http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf (accessed 9 October 2016).

United Nations (1964). Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development, Geneva, 23 March–16 June 1964. E/CONF.46/141. New York.

United Nations (1968). Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development, second session, New Delhi, 1 February–29 March 1968. TD/97. New York.

United Nations (2015). *The Millennium Development Goals Report 2015*. United Nations publication. New York.

CHAPITRE

2

LA DYNAMIQUE NATIONALE DU RECLASSEMENT



A. Introduction

À ce jour, seulement quatre pays sont sortis de la catégorie des PMA.

Au cours des quarante-cinq années qui se sont écoulées depuis la création de la catégorie des PMA, seulement quatre de ses membres sont parvenus à se reclasser. Ce sont le Botswana, Cabo Verde, les Maldives et le Samoa. Même en tenant compte de l'évolution des critères d'admissibilité (voir chap. 1, encadré 1.1) et de l'absence de dispositions en matière de reclassement jusqu'en 1991, ces résultats apparaissent bien modestes. Ils donnent à penser que ni les politiques nationales engagées par les PMA eux-mêmes, ni les mesures internationales d'appui mises en place en leur faveur n'ont eu un effet décisif sur leurs perspectives de développement. Le présent chapitre aborde la question dans sa dimension nationale, en mettant en évidence les processus qui pourraient faire sortir les PMA du sous-développement (voir chap. 1) et les faire progresser vers le reclassement.

Tout d'abord, la section B passe en revue les cas passés et actuels de reclassement et fait le point sur les perspectives de reclassement pour la période 2017-2024. La section C analyse l'influence des facteurs géographiques sur les chances de reclassement. La section D examine les processus nationaux qui ont permis au Botswana, à Cabo Verde, aux Maldives et au Samoa de sortir de la catégorie de la PMA ainsi que les stratégies nationales et les actions prioritaires des pays relevant encore de cette catégorie en vue d'opérer la transformation structurelle qui leur assurera un « reclassement dynamique ». La section E s'attache à déterminer ce qui devrait caractériser le groupe des PMA après la prochaine série de reclassements attendus.

Aucun des quatre pays reclassés n'a satisfait au critère de vulnérabilité.

B. Reclassement : historique, état actuel et perspectives

Les pays reclassés ou en cours de reclassement sont présentés dans le tableau 2.1. Si le Botswana est sorti de la catégorie des PMA en 1994, trois ans après avoir satisfait pour la première fois aux critères applicables, d'autres pays ont eu besoin de beaucoup plus de temps ; en outre, plusieurs PMA qui ont rempli les critères à un moment donné ne sont toujours pas reclassés. Après avoir satisfait aux critères pour la première fois, le Samoa, les Maldives et Cabo Verde ont dû respectivement attendre vingt-trois ans, quatorze ans et treize ans pour être radiés de la liste des PMA. Parmi ces quatre premiers pays reclassés, on trouve un pays africain sans littoral, qui exporte principalement des minéraux (surtout des diamants), et trois petits pays insulaires en développement, qui exportent principalement des services. Tous ont été jugés admissibles au reclassement au regard des critères du revenu et de l'indice du capital humain (ou de son prédécesseur, l'indicateur physique révisé de la qualité de la vie), mais aucun n'a satisfait au critère de la vulnérabilité.

Le présent rapport donne des projections de reclassement indicatives jusqu'en 2024.

Aux fins du présent rapport, la CNUCED a aussi évalué les perspectives de reclassement pour la période 2017-2024, en se fondant sur les décisions adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies jusqu'au second semestre de 2016 (qui tiennent compte des résultats du dernier examen triennal, organisé en 2015) et sur les résultats prévisionnels de chaque PMA au titre des critères de reclassement aux examens triennaux de 2018 et 2021. Ces projections ont été obtenues selon la méthode présentée dans l'encadré 2.1 et leurs résultats sont récapitulés dans le tableau 2.2.

Les objectifs de l'exercice étaient :

- a) De déterminer dans quelle mesure les processus nationaux contribuent au renforcement des capacités productives des PMA et à leur transformation structurelle et, par voie de conséquence, augmentent leurs chances de reclassement ;

Tableau 2.1. Historique du reclassement

Pays	Année de pré-admissibilité statistique au reclassement	Année de pleine admissibilité statistique au reclassement	Critères auxquels il a été satisfait	Année de formulation par le Comité des politiques de développement d'une recommandation en vue du reclassement	Année d'approbation par le Conseil économique et social de la recommandation en vue du reclassement	Année d'approbation par l'Assemblée générale de la recommandation en vue du reclassement [date effective du reclassement]
Botswana	1991	1994	Revenu, APQLI	1994	1994	1994 (rés. 49/133 du 19 décembre) [décembre 1994]
Samoa	1991	1997	Revenu, APQLI	La recommandation n'a pas été maintenue en raison des répercussions probables de la réduction de l'aide publique au développement		
	2003	2006	Revenu, indice du capital humain	2006	2007	2007 (rés. 62/97 du 17 décembre) 2010 (rés. 64/295 du 7 sept. – à la suite du tsunami de 2009) [janvier 2014]
Cabo Verde	1994 (pré-admissibilité non reconnue)		Income, APQLI			
	1997 (pré-admissibilité reconnue)	1997 (pleine admissibilité reconnue)		2003	2004	2004 (rés. 59/210 du 20 décembre) [décembre 2007]
Vanuatu	1994	1997	Revenu, APQLI	1997	1997	1997 (rés. 52/210 du 18 décembre – report de l'examen en 2000, dans l'attente de la fin de l'analyse de vulnérabilité)
	2006	2009	Revenu, indice du capital humain	2012	2012	2013 (rés. 68/18 du 4 décembre – reclassement prévu en décembre 2017) 2015 (rés. 70/78 du 9 décembre – reclassement reporté à décembre 2020)
Maldives	1997	2000	Revenu (1997+2000), indice du développement économique (1997), APQLI (2000)	2000	2004	2004 (rés. 59/210 du 20 décembre) 2005 (rés. 60/33 du 30 novembre – reclassement reporté à janvier 2011) [Janvier 2011]
Kiribati	2003 (pré-admissibilité non reconnue)	2006	Revenu, indice du capital humain			
	2006, 2012 (pré-admissibilité reconnue)	2015		Décision de reclassement reportée par le Comité des politiques de développement à l'examen de 2018		
Tuvalu	2003 (pré-admissibilité non reconnue)	2009 (Le Comité des politiques de développement s'est interrogé sur « la viabilité du niveau de revenu actuel » et n'a pas fait de recommandation en vue du reclassement)	Revenu, indice du capital humain	2012		Le Conseil économique et social n'a pris aucune décision concernant les Tuvalu avant juillet 2015. À cette date, il a décidé d'attendre 2018 pour examiner la recommandation en vue du reclassement.
	2006 (pré-admissibilité reconnue)					
Guinée équatoriale	2006	2009	Revenu seul	2009	2009	2015 (rés. 68/18 du 4 décembre - reclassement prévu en juin 2017)
Angola	2012	2015	Revenu seul	2015	2015	2016 (rés. 70/253 du 12 février - reclassement prévu en février 2021)
Bhoutan	2015		Revenu, indice du capital humain	Si ces pays satisfont de nouveau aux critères de reclassement à l'examen triennal de 2018, il se peut que le Comité des politiques de développement formule une recommandation en vue de leur reclassement		
Népal	2015		Indice du capital humain, indice de la vulnérabilité économique			
Sao Tomé-et-Principe	2015		Revenu, indice du capital humain			
Îles Salomon	2015		Revenu, indice du capital humain			
Timor-Leste	2015		Revenu seul			

Source : Secrétariat de la CNUCED, d'après ses propres études et les informations recueillies sur les sites Web suivants : http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc/ldc_data.shtml et <http://unohrls.org/about-ldcs/criteria-for-ldcs/> (consultés en juin 2016).

Note : APQLI: indicateur physique révisé de la qualité de la vie.

Tableau 2.2. Projections de reclassement, 2017-2024

Pays	Année de pré-admissibilité statistique au reclassement effective / prévue	Année de pleine admissibilité statistique au reclassement effective / prévue	Critères auxquels il a été satisfait	Année du reclassement déjà arrêtée / prévue
Guinée équatoriale	2006	2009	Revenu seul	2017
Vanuatu	2006	2009	Revenu, indice du capital humain	2020
Angola	2012	2015	Revenu seul	2021
Bhoutan	2015	2018	Revenu, indice du capital humain	2021
Kiribati ¹	2006, 2012	2015	Revenu, indice du capital humain	2021
Népal	2015	2018	Indice du capital humain, indice de la vulnérabilité économique	2021
Sao Tomé-et-Principe	2015	2018	Revenu, indice du capital humain	2021
Îles Salomon	2015	2018	Revenu, indice du capital humain	2021
Timor-Leste	2015	2018	Revenu seul	2021
Tuvalu ¹	2006	2009	Revenu, indice du capital humain	2021
Afghanistan ²	2018	2021	Indice du capital humain, indice de la vulnérabilité économique	2024
Bangladesh	2018	2021	Revenu, indice du capital humain, indice de la vulnérabilité économique	2024
Djibouti	2018	2021	Revenu, indice du capital humain, indice de la vulnérabilité économique	2024
République démocratique populaire lao	2018	2021	Revenu, indice de la vulnérabilité économique	2024
Myanmar	2018	2021	Indice du capital humain, indice de la vulnérabilité économique	2024
Yémen ³	2018	2021	Indice du capital humain, indice de la vulnérabilité économique (2018) Revenu, indice du capital humain, indice de la vulnérabilité économique (2021)	2024

Source : Secrétariat de la CNUCED. Sur la méthode utilisée et les hypothèses retenues pour les projections, voir l'encadré 2.2.

Notes : Pour des précisions sur la manière d'interpréter les résultats présentés dans le tableau, se reporter au corps de texte.

- 1 Bien que ce pays ait déjà été pleinement admissible au reclassement selon les critères statistiques en vigueur, il se peut que la décision de son reclassement effectif soit finalement différée, au vu de sa vulnérabilité persistante.
- 2 Selon les projections de la CNUCED, ce pays est pleinement admissible au reclassement selon les critères statistiques en vigueur. Toutefois, il se peut que la décision de son reclassement effectif soit finalement différée, ses problèmes persistants dans le domaine de la sécurité pouvant avoir une incidence négative sur les trois critères de reclassement.
- 3 Selon les projections de la CNUCED, ce pays est pleinement admissible au reclassement selon les critères statistiques en vigueur. Toutefois, il se peut que la décision de son reclassement effectif soit finalement différée, compte tenu de ses problèmes persistants dans le domaine de la sécurité et de la chute de son PIB (-28 %) prévue pour 2015. Cette baisse est bien prise en compte dans les prévisions de revenu, mais ne l'est nullement dans les projections de l'indice du capital humain et de l'indice de la vulnérabilité économique. Un conflit militaire prolongé pourrait influencer négativement sur les trois critères de reclassement.

- b) De recenser les pays susceptibles de sortir de la catégorie des PMA pendant la période 2017-2024 ;
- c) D'évaluer la probabilité que l'objectif de reclassement défini dans le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 (Programme d'action d'Istanbul) soit atteint ;
- d) De comparer les parcours empruntés par les PMA qui sont susceptibles d'être reclassés au regard de deux critères avec ceux suivis par les PMA en voie de reclassement sur le seul critère du revenu ;
- e) De chercher à déterminer quelles seront les principales caractéristiques du groupe des PMA une fois que les pays qui, selon les projections, devraient sortir de la catégorie auront été reclassés.

Il convient de souligner que ces projections sont purement indicatives et sont uniquement destinées à des fins d'analyse. Elles ne visent pas à préjuger des décisions des PMA eux-mêmes, du Comité des politiques de développement, du Conseil économique et social de l'ONU ou de l'Assemblée générale des Nations Unies. Comme cela a été indiqué au chapitre 1, les décisions de ces

États et organes en matière de reclassement ne découlent pas mécaniquement des critères statistiques, mais se fondent aussi sur d'autres considérations. Ces éléments d'appréciation ne sont pas retenus dans les projections, mais certains cas où ils sont susceptibles de modifier une décision uniquement basée sur les critères statistiques (et, par voie de conséquence, le délai de reclassement) sont mentionnés dans les notes du tableau 2.2. Par exemple, des conflits militaires prolongés peuvent altérer les chances de reclassement des pays concernés ; leurs effets potentiels n'ont toutefois pas été pris en considération dans les projections, en raison des incertitudes qui accompagnent inmanquablement ces processus. Il est donc possible que les pays qui seront effectivement reclassés pendant la période considérée diffèrent quelque peu de ceux qui sont indiqués dans le présent rapport.

Il ressort principalement de l'exercice que :

- 16 PMA devraient être reclassés entre 2017 et 2024, dont la plupart des PMA asiatiques et des PMA insulaires, mais seulement trois PMA africains.
- Il arrive que le reclassement soit l'aboutissement d'un processus généralisé de renforcement des capacités productives, de transformation structurelle et de diversification de la structure économique, et correspondre au « reclassement dynamique » décrit dans le présent rapport, comme dans le cas de deux pays exportateurs d'articles manufacturés (Bangladesh et Bhoutan) et de deux pays exportateurs mixtes (République démocratique populaire lao et Myanmar). Cependant, c'est loin d'être la règle générale.
- Près de la moitié des pays qui, selon les projections, vont être reclassés sont des exportateurs de services, ce qui montre bien que les exportations de services sont d'une aide précieuse pour sortir de la catégorie des PMA. Ces pays ont diversifié leurs exportations, en se mettant à offrir des services touristiques (en particulier, les PMA insulaires, mais aussi le Népal) ou des services administratifs (Afghanistan et Djibouti). La diversification des exportations au profit des services influe sur l'indice de la vulnérabilité économique, mais ne va pas forcément de pair avec une transformation structurelle de l'économie.
- L'extraction de combustibles contribue dans une large mesure au reclassement au cours de la période considérée. Elle fait généralement augmenter le revenu, mais elle ne s'accompagne pas toujours d'un développement humain de même ampleur ou d'une diversification de l'activité économique. Selon les projections, quatre PMA exportateurs de combustibles devraient être reclassés (Angola, Guinée équatoriale, Timor-Leste¹ et Yémen) – trois au regard du seul critère du revenu et un (Yémen) au regard de deux critères².
- Compte tenu de leurs indices du capital humain et de la vulnérabilité économique, l'Afghanistan, le Myanmar et le Népal devraient sortir de la catégorie des PMA. Le cas échéant, ce serait la première fois que le critère du revenu ne serait pas satisfait au moment du reclassement.
- Au sens du présent rapport, l'objectif du Programme d'action d'Istanbul est que la moitié des PMA satisfassent pleinement aux critères statistiques de reclassement d'ici à 2020 (voir chap. 1). Or, les projections de la CNUCED montrent que cet objectif ne sera probablement pas atteint, puisque seulement 10 PMA devraient satisfaire pleinement aux critères statistiques de reclassement à l'échéance fixée, et non 24, comme il le faudrait. En 2021, seulement 16 PMA devraient être pleinement admissibles au reclassement, ce qui serait encore bien peu par rapport au nombre prévu dans le Programme d'action d'Istanbul.

Dans ce contexte, les itinéraires de croissance et de développement qui sont empruntés pour parvenir au reclassement revêtent une importance particulière. Certains PMA s'acheminent vers un reclassement dynamique, caractérisé par un processus généralisé de renforcement des capacités productives et

*16 PMA devraient être reclassés
entre 2017 et 2024*

*Parmi les PMA qui devraient être
reclassés, seulement trois se
trouvent en Afrique et près de la
moitié sont des exportateurs de
services.*

*Selon les projections, l'objectif
de reclassement défini dans le
Programme d'action d'Istanbul ne
sera pas atteint.*

Encadré 2.1. Méthode de projection des sorties de la catégorie des PMA jusqu'en 2024

Pour établir des projections sur les progrès réalisés par chaque PMA en vue de son reclassement, la CNUCED s'est fondée sur les méthodes et les hypothèses décrites ci-après. La première série d'hypothèses, relatives au processus de reclassement, se présentait comme suit :

- Si l'Assemblée générale des Nations Unies a fait sienne la recommandation formulée par le Conseil économique et social, le reclassement sera effectué à la date qui aura été préalablement décidée.
- Dès qu'un pays aura satisfait pleinement aux critères statistiques de reclassement, le Comité des politiques de développement fera une recommandation en vue de sa sortie de la catégorie des PMA. Celle-ci devra être avalisée par le Conseil économique et social, puis par l'Assemblée générale, qui accordera au pays une période de grâce de trois ans.
- Au cours de la période considérée, le nombre de pays figurant sur la liste des PMA ne pourra pas augmenter, mais seulement diminuer.

La seconde série d'hypothèses se rapporte aux projections du RNB par habitant, de l'indice du capital humain et de l'indice de la vulnérabilité économique pour chaque pays.

Le RNB par habitant de chaque PMA aux examens triennaux de 2018 et de 2021 a été calculé en appliquant le taux prévisionnel de croissance du PIB du pays considéré pendant la période entre deux examens au montant du RNB par habitant à l'examen de 2015. On suppose donc que le ratio RNB/PIB de chaque PMA restera inchangé pendant toute la période de prévision. Les taux prévisionnels de croissance du PIB sont ceux qui figurent dans la base de données « Perspectives de l'économie mondiale » du Fonds monétaire international (édition d'avril 2016)⁴. On part également du principe que le Comité des politiques de développement continuera d'appliquer la pratique en usage, qui est d'utiliser des données couvrant une période de deux ans. Par exemple, les projections pour l'examen de 2018 ont été établies à partir du RNB par habitant pour la période 2014-2016. Le taux d'inflation étant actuellement très faible au niveau international, il a été supposé que les seuils de revenu qui avaient été retenus pour le reclassement en 2015 seraient appliqués à la fois aux examens de 2018 et de 2021 (autrement dit, il n'y a eu aucune actualisation de l'inflation, ni pour les seuils, ni pour les projections du RNB par habitant).

En ce qui concerne l'indice du capital humain et l'indice de la vulnérabilité économique, leurs valeurs pour chaque PMA en 2018 et 2021 ont été établies à partir des valeurs enregistrées en 2015, en suivant la tendance logarithmique définie par les valeurs utilisées aux examens de 2006, 2009, 2012 et 2015. Selon la pratique en usage au Comité des politiques de développement, il a été supposé que les seuils de reclassement pour 2018 et 2021 seraient les mêmes qu'en 2012.

de transformation structurelle de l'économie ; d'autres devraient sortir de la catégorie sans suivre un tel processus. Dans certains pays, le reclassement passe par une croissance enclavée (surtout lorsque la croissance est tirée par les industries extractives). Dans d'autres, notamment les petits pays, il passe par la conjonction d'un investissement dans le développement humain et d'une certaine diversification des exportations, qui élèvent l'indice du capital humain et l'indice de la vulnérabilité économique au-dessus des seuils d'admissibilité. Dans aucun de ces cas, le reclassement n'est un indicateur de la transformation structurelle des pays concernés.

Le fait que des pays puissent sortir de la catégorie des PMA sans s'engager vers une transformation structurelle montre que les critères de reclassement doivent être reconsidérés, de manière à être des indicateurs plus fidèles des processus de développement à long terme qui sous-tendent le reclassement dynamique. Cette question est examinée en détail au chapitre 5. En attendant, tant que les critères actuels s'appliquent, il est de la plus haute importance que les États et les organes qui ont un pouvoir d'influence ou de décision sur le reclassement (à savoir les PMA eux-mêmes, le Comité des politiques de développement, le Conseil économique et social et l'Assemblée générale) continuent de prendre dûment en considération les facteurs d'admissibilité autres que statistiques. Comme il ressort du tableau 2.1, cette pratique a jusqu'à présent été de mise.

Il faut souligner que les projections qui figurent dans le présent rapport sont dans une large mesure tributaires de la méthode appliquée et des hypothèses retenues (encadré 2.1). D'autres projections, reposant sur d'autres méthodes et d'autres hypothèses, ont abouti à des résultats différents. Drabo et Guillaumont (2016) prévoient qu'entre 8 et 13 PMA satisferont au critère du seul revenu lors de l'examen de la liste des PMA en 2021, selon les hypothèses qui auront été retenues concernant le taux de croissance du revenu national brut (RNB) ou du produit intérieur brut (PIB). Dans un document publié avant l'examen triennal de la liste des PMA, en 2015, Kawamura (2014) avait prévu que jusqu'à 11 PMA satisferaient pleinement aux critères statistiques de reclassement à l'examen triennal de 2021³.

Les résultats des projections mettent en évidence la nécessité de reconsidérer les critères de reclassement pour qu'ils soient porteurs d'un « reclassement dynamique ».

Figure 2.1. Groupes de pays : PMA, pays en développement sans littoral, PEID et pays d'Afrique subsaharienne



Note : L'Afrique subsaharienne est plutôt un ensemble géographique qu'un groupe reconnu comme tel par l'ONU, mais elle est prise en compte ici parce que, à la différence des autres régions, la grande majorité des pays qui la composent appartiennent aux groupes présentés dans la figure.

C. Les facteurs géographiques et leurs incidences sur le reclassement des PMA

1. PAYS EN DÉVELOPPEMENT SANS LITTORAL

Il existe un lien étroit entre le fait d'être un PMA et l'enclavement. En effet, plus de 40 % des pays les moins avancés, soit 20 sur 48, n'ont pas d'accès à la mer, et ces 20 pays représentent près des deux tiers des pays en développement sans littoral, qui sont au nombre de 32 (fig. 2.1). L'absence de littoral joue également un rôle dans la sortie d'un pays de la catégorie des PMA : si le premier pays à avoir bénéficié d'un reclassement, à savoir le Botswana (1994), est un pays en développement sans littoral, aucun de ses homologues ne lui a emboîté le pas depuis ; sur les 16 pays dont la sortie est prévue d'ici à 2025, quatre seulement – tous asiatiques – sont enclavés (Afghanistan, Bhoutan, Népal et République démocratique populaire lao) (tableau 2.2).

Le Programme d'action de Vienne en faveur des pays en développement sans littoral pour la décennie 2014-2024 met l'accent sur les difficultés particulières rencontrées par les pays concernés (United Nations, 2014a, par. 1) :

... du fait de leur manque d'accès territorial direct à la mer ainsi que de leur éloignement et de leur isolement des marchés mondiaux. Leur commerce international est tributaire du transit par d'autres pays. La multiplication des passages de frontière, l'éloignement des grands marchés, la pesanteur des formalités de transit et l'insuffisance des infrastructures augmentent de façon considérable les frais de transport et les autres coûts de transaction, ce qui nuit à la compétitivité des pays en développement sans littoral, réduit leur croissance économique et compromet leur capacité d'assurer un développement économique soutenu, le progrès humain et social et la préservation de l'environnement.

En sus des problèmes structurels communs aux PMA (voir le chapitre 1), les PMA sans littoral se heurtent à d'autres difficultés telles que le coût élevé des transactions commerciales, le manque de compétitivité des exportations, la dépendance excessive à l'égard de l'aide publique au développement (APD), le niveau élevé de l'endettement extérieur, l'insuffisance des réserves de change et la dépendance à l'égard des envois de fonds des migrants. Les pays en développement sans littoral présentent cette autre caractéristique qu'ils sont tributaires de la situation économique, politique et environnementale des pays voisins et plus particulièrement des pays de transit pour ce qui est de leur commerce extérieur. Lorsque les pays voisins ont un poids et un dynamisme économiques importants, ils peuvent stimuler la croissance des pays en développement sans littoral frontaliers (Paudel, 2014). Les quatre PMA sans littoral dont le reclassement est annoncé à l'horizon 2024 et le seul pays en développement sans littoral qui ait à ce jour franchi ce pas, le Botswana, ont des frontières communes avec de grands pays en développement (ne faisant pas partie de la catégorie des PMA), dont la plupart a connu une croissance relativement rapide.

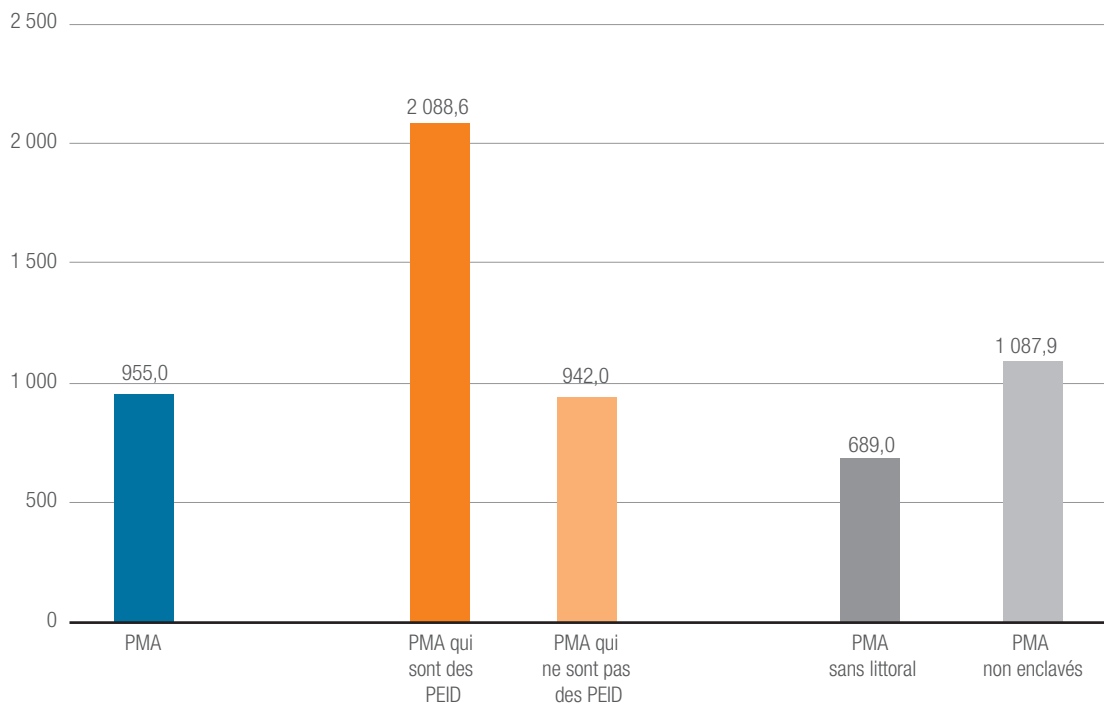
Le développement des PMA sans littoral peut d'un autre côté être freiné lorsque leurs voisins sont en butte à la pauvreté, à une croissance économique anémique, à l'instabilité politique ou sont vulnérables aux chocs naturels. La dépendance des pays en développement sans littoral vis-à-vis des pays limitrophes et l'étroitesse des liens économiques qu'ils entretiennent avec eux les rendent tout aussi vulnérables aux chocs (économiques et environnementaux) externes subis par ces derniers qu'à ceux qui les touchent directement (UN-OHRLLS 2014). En Afrique, les pays de transit et les PMA sans littoral frontaliers ont généralement une structure économique très proche et pâtissent d'un manque de ressources similaire, ce qui réduit sérieusement les possibilités d'exploitation de complémentarités économiques.

Seul un pays sans littoral est sorti de la catégorie des PMA, et quatre seulement devraient lui emboîter le pas d'ici à 2024. Tous sont situés en Asie.

Les PMA sans littoral ont plus de problèmes que les autres PMA ...

... mais ces problèmes sont moins graves pour ceux dont les voisins se distinguent par leur poids et leur dynamisme économiques.

Figure 2.2. Revenu national brut par habitant des PMA et des sous-groupes des PMA (2013-2015)

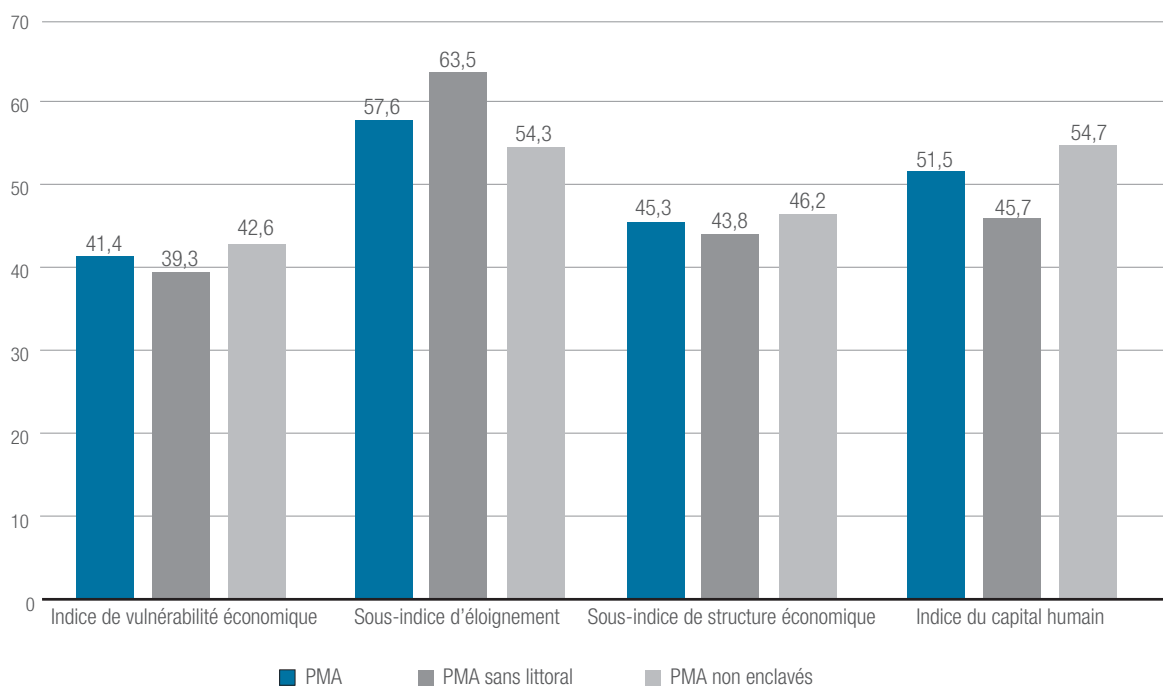


Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données de la Banque mondiale sur les Indicateurs du développement dans le monde (consultée en septembre 2016); ONU, base de données « National Accounts Main Aggregates », chiffres concernant Djibouti, l'Érythrée, le Myanmar, la Somalie et le Yémen (consultée en septembre 2016).

Notes : Les chiffres sont des moyennes pondérées.

Moyenne 2012-2014 pour les Comores, Djibouti, l'Érythrée, la Gambie, le Lesotho, la Mauritanie, le Myanmar, Sao Tomé-et-Principe, la Somalie, le Vanuatu et le Yémen.

Figure 2.3. Quelques indicateurs structurels relatifs aux PMA sans littoral



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données du secrétariat du Comité des politiques de développement établies en vue de la révision triennale de la liste des PMA de 2015.

Note : Les chiffres sont des moyennes simples.

La plupart des études qui ont analysé les effets de l'enclavement sur la croissance économique montrent que l'absence d'accès direct à la mer fait obstacle à cette croissance (Collier and Gunning, 1999 ; Dollar and Kraay, 2003 ; Friberg and Tinn, 2009). Si on neutralise les effets des autres déterminants, on constate que le taux de croissance moyen des pays sans littoral est inférieur d'au moins 3,5 points de pourcentage à celui des autres pays et qu'il est impossible de combler totalement cet écart, même en mettant en œuvre des politiques nationales de croissance (Paudel, 2014).

Pour ce qui est du revenu et du capital humain, les PMA sans littoral ont également de moins bons résultats que les autres sous-groupes de pays en développement (autres PMA compris). Ils sont plus pauvres que les autres PMA, affichant un RNB moyen par habitant inférieur de plus d'un quart à celui de tous les PMA et inférieur de 37 % à celui des PMA non enclavés (pays côtiers et insulaires) (fig. 2.2). Les PMA sans littoral ont également, en moyenne, un indice du capital humain plus faible que les autres PMA (45,7 contre 54,7), bien que la différence soit moins marquée (fig. 2.3).

Les PMA sans littoral ont généralement un RNB par habitant et un indice de développement humain plus faibles.

Les PMA sans littoral obtiennent un résultat relativement meilleur en ce qui concerne l'indice de vulnérabilité économique. Leur moyenne s'établit en effet à 39,3, contre 42,6 pour les PMA non enclavés (fig. 2.3) et 52 pour les PMA qui sont des PEID (fig. 2.4), mais elle dépasse tout de même largement le seuil requis pour un reclassement, qui est de 32 (un chiffre inférieur indiquant une vulnérabilité plus faible). Ce résultat s'explique toutefois en partie par le fait que la population résidant dans des zones côtières de faible élévation, qui est prise en compte dans le calcul de l'indice de vulnérabilité économique, est par définition inexistante dans les pays en développement sans littoral.

L'obstacle que l'enclavement représente pour le reclassement n'est pas insurmontable dès lors que les pays mettent en œuvre des mesures adaptées.

Au vu des difficultés signalées précédemment, on ne s'étonnera pas que les perspectives de reclassement des PMA sans littoral restent limitées dans un avenir prévisible. Il convient encore une fois de souligner que les quatre pays sans littoral qui devraient sortir de la catégorie des PMA d'ici à 2024 sont frontaliers de pays classés « Autres pays en développement » dont le poids et la croissance économique sont relativement importants.

2. PETITS ÉTATS INSULAIRES EN DÉVELOPPEMENT

Actuellement, les sept pays suivants sont à la fois des PMA et des PEID : les Comores, les Îles Salomon, Kiribati, Sao Tomé-et-Principe, le Timor-Leste, les Tuvalu et le Vanuatu (fig. 2.1). Contrairement aux PMA sans littoral, les PMA qui sont des PEID ont obtenu des résultats remarquables en matière de reclassement, et cette dynamique devrait se maintenir. Sur les quatre pays qui ont ainsi changé de statut à ce jour, trois sont des PEID, comme le sont 6 des 10 pays pour lesquels ce changement est attendu d'ici à 2021, soit la majorité. Cela signifie que les sept PMA insulaires actuels sauf un (les Comores) devraient être reclassés d'ici à cette date.

Toutefois, malgré ces bons résultats, les PMA qui sont des PEID font face à un « double handicap structurel » évident, dans la mesure où ils cumulent les difficultés et les vulnérabilités des deux groupes. Les principaux handicaps des PEID sont leur petite taille, leur éloignement des grands marchés, la faible marge que l'interaction de ces deux éléments leur laisse pour réaliser des économies d'échelle et la vulnérabilité particulièrement prononcée de leurs économies aux chocs naturels et économiques externes.

Les petits PMA insulaires ont obtenu des résultats remarquables en matière de reclassement ...

Les nombreux problèmes de développement communs aux petits États insulaires en développement et aux PMA sont pris en compte à la fois dans le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 et dans les Modalités d'action accélérées des petits États insulaires en développement (Orientations de Samoa)⁶. Il s'agit notamment de :

- La faiblesse de leurs capacités productives, qui fait obstacle à leur diversification économique, limite leur compétitivité internationale, les

Encadré 2.2. Les modèles MIRAB, PROFIT et SITE

C'est dans les années 1960 que les sciences sociales ont commencé à s'intéresser à la situation et aux besoins économiques particuliers des petits pays insulaires et que des ouvrages sur le sujet ont commencé à paraître. S'inspirant des travaux d'auteurs tels que Robinson (1960), les premiers universitaires à se pencher sur la question ont attiré l'attention sur les handicaps des pays insulaires, à savoir « l'étrécissement de leur base de production, leur vulnérabilité macroéconomique aux fluctuations des échanges, le montant élevé des coûts administratifs et une propension aux marchés monopolistiques ». D'autres auteurs, tels que Kuznets, ont au contraire mis l'accent sur leurs atouts : la richesse de leur capital social (solidarité, cohésion sociale et sentiment d'appartenance à une communauté) et leur formidable capacité d'adaptation à l'évolution de leur situation économique (Oberst and McElroy, 2007).

Dans les années 1980, Bertram et Watters (1985) ont mis au point le modèle MIRAB qui décrit le fonctionnement de plusieurs pays insulaires du Pacifique et s'applique également dans des pays similaires d'autres régions. Dans l'acronyme anglais MIRAB, M signifie « migration » (*migration*), R « envois de fonds » (*remittances*), A « aide étrangère » (*foreign aid*) et B « administration publique » (*public bureaucracy*). En gros, ce modèle postule que les micro-États du Pacifique ont besoin de ces quatre éléments pour maintenir le niveau de vie de leurs populations malgré une production économique intérieure manifestement limitée et un secteur privé réduit caractérisé par une croissance lente (Oberst and McElroy, 2007; Tisdell, 2014).

Le modèle MIRAB a dominé la littérature pendant près de vingt ans, jusqu'à la mise au point des modèles PROFIT et SITE. Selon le modèle PROFIT (Baldacchino, 2006), le développement repose sur l'élément humain, c'est-à-dire l'émigration (« P pour *people* (les gens)), les ressources (« R »), les relations extérieures (« O » pour *overseas management* (gestion des relations extérieures, c'est-à-dire diplomatie)), les activités financières (« FI ») et les transports (« T »). Les pays de type PROFIT se distinguent des pays de type MIRAB par leur recours actif à la politique intérieure, par le dynamisme de leur secteur privé et par une orientation stratégique axée sur la diversification (Oberst and McElroy, 2007: 165). Pour McElroy (2006), les petits pays insulaires touristiques (des mers chaudes) (en anglais *small (warm-water) island tourist economies* – d'où l'acronyme SITE), qui se caractérisent souvent par leurs zones franches industrielles et leur statut de places bancaires extraterritoriales, constituent un sous-ensemble des pays de type PROFIT. Sur la base de ces travaux, Oberst et McElroy (2007) ont proposé un classement des petites îles en pays de type MIRAB et pays de type PROFIT-SITE (tableau 2.1).

Il ressort de ce classement que les sept PEID appartenant à la catégorie des PMA (Comores, Îles Salomon, Kiribati, Sao Tomé-et-Principe, Timor-Leste, Tuvalu et Vanuatu) ainsi que deux des trois PEID qui sont en sortis (Cabo Verde et Samoa) relèvent du modèle MIRAB. L'autre PEID reclassé (Maldives) relève quant à lui du modèle PROFIT-SITE. Toutefois, le classement dans la colonne MIRAB de certains des PEID qui font partie de la catégorie des PMA ou de certains PEID qui en sont sortis est susceptible d'être remis en question par des évolutions économiques récentes. Ainsi, par exemple, Cabo Verde relève aujourd'hui clairement du modèle SITE en raison de la forte croissance que son secteur touristique enregistre depuis quelques années.

Tableau d'encadré 2.1. Classement des pays insulaires selon les modèles MIRAB et PROFIT-SITE

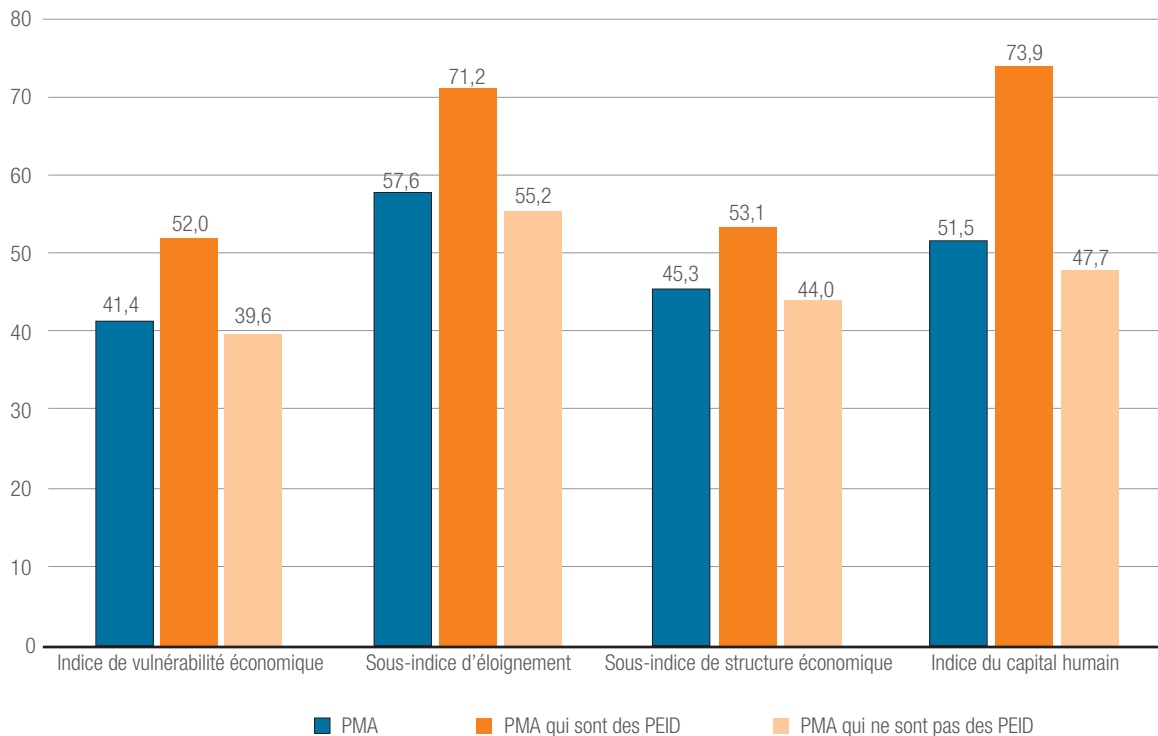
MIRAB	PROFIT-SITE
Cabo Verde	Antigua-et-Barbuda
Comores	Bahamas
Dominique	Barbade
Îles Marshall	Grenade
Îles Salomon	Saint-Kitts-et-Nevis
Kiribati	Fidji
Micronésie (États fédérés de)	Jamaïque
Nauru	Maldives
Samoa	Maurice
Sao Tomé-et-Principe	Palau
Timor-Leste	Sainte-Lucie
Tonga	Saint-Vincent-et-les Grenadines
Tuvalu	Seychelles
Vanuatu	Trinité-et-Tobago

Source : Secrétariat de la CNUCED, d'après Oberst et McElroy (2007) et la liste des petits États insulaires en développement de la CNUCED.
Note : Les modèles MIRAB et PROFIT-SITE sont décrits dans le corps de l'encadré.

empêche d'élargir le cercle de leurs partenaires commerciaux et met un frein à leur intégration dans l'économie mondiale ;

- La menace des changements climatiques, des phénomènes météorologiques extrêmes et des catastrophes naturelles ;

Figure 2.4. Quelques indicateurs structurels relatifs aux PMA qui sont des PEID



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données du secrétariat du Comité des politiques de développement établies en vue de la révision triennale de la liste des PMA de 2015.

Note : Les chiffres sont des moyennes simples.

- L'ampleur et la gravité de leur déficit d'infrastructure, notamment en ce qui concerne les transports, la production d'énergie (notamment d'énergie durable), l'eau, l'assainissement et les technologies de l'information et de la communication (TIC) ;
- L'insécurité alimentaire et nutritionnelle, à laquelle s'ajoute souvent une forte dépendance à l'égard des importations de denrées alimentaires ;
- La faible mobilisation de ressources intérieures et une dette extérieure difficilement soutenable.

En raison de leur faible poids économique, les PEID ont aussi tendance à être extrêmement tributaires des flux financiers et commerciaux internationaux, et donc plus exposés aux chocs exogènes.

... malgré leurs handicaps structurels et leur plus grande vulnérabilité économique et environnementale.

Différents modèles ont été élaborés pour expliquer leurs structures et leurs dynamiques économiques, qui déterminent les stratégies de développement possibles (encadré 2.2).

Bien que tous les PMA aient des problèmes économiques et environnementaux similaires, ceux qui sont en même temps des petits États insulaires en développement présentent plusieurs caractéristiques distinctives. La première est une vulnérabilité économique particulièrement élevée, puisque leur indice de vulnérabilité économique (52) est supérieur à celui des autres PMA (39,6) (fig. 2.4). Kiribati affiche le plus fort indice de vulnérabilité des 145 pays pour lesquels le Comité des politiques de développement a calculé cet indicateur. Sur les 20 pays dont l'indice de vulnérabilité économique est le plus élevé, 13 sont des PEID (dont 4 sont également des PMA), 5 sont des PMA qui ne sont pas des PEID et 2 seulement n'appartiennent à aucun des deux groupes. Cela montre que les PEID sont, comme les PMA, particulièrement vulnérables.

Il y a quatre causes principales à la vulnérabilité particulière des PMA qui sont des PEID :

- Ils sont plus éloignés que les autres PMA des marchés de plus grande taille (indice d'éloignement de 71,2 contre 55,2 pour les PMA qui ne sont pas des PEID) (fig. 2.4).
- Leurs marchés intérieurs sont beaucoup plus petits, ce qui diminue leur compétitivité en limitant leurs possibilités de réaliser des économies d'échelle, et en même temps accroît leur dépendance vis-à-vis des marchés d'exportation, d'où une exposition accrue aux aléas des marchés internationaux et une plus grande vulnérabilité aux crises économiques mondiales.
- Leurs structures économiques sont plus fragiles que celles des autres PMA ou des autres petits États insulaires en développement, en raison d'une plus grande concentration des exportations et d'une moindre diversification des marchés, ce qui les expose davantage aux chocs commerciaux. Aucun des PMA qui sont des PEID n'a mis en place une base d'exportation pour les produits manufacturés.
- Les PMA qui sont des PEID sont aussi particulièrement vulnérables sur le plan environnemental. Globalement, 34,3 % de leur population vit dans les zones côtières de faible élévation, contre 20,4 % pour les PEID qui ne sont pas des PMA et seulement 3,9 % pour les PMA qui ne sont pas des PEID.

Les PMA qui sont des PEID se singularisent en second lieu par leur dépendance particulièrement élevée vis-à-vis de l'aide publique au développement et des programmes d'allègement de la dette. L'insuffisance du financement extérieur doit être compensée par une combinaison d'APD, d'emprunts et d'autres ressources extérieures, en particulier les fonds envoyés par les travailleurs expatriés. En 2014, dans les PMA qui sont des PEID, l'APD nette par habitant variait de 96 dollars (Comores) à 3 480 dollars (Tuvalu), alors qu'elle était en moyenne de 47 dollars par habitant dans les PMA.

Les PMA qui sont des PEID affichent, en moyenne, une dotation en capital humain et un revenu par habitant nettement plus importants que les PMA qui ne sont pas des PEID, illustrant ce qu'il est convenu d'appeler le « paradoxe insulaire ». La moyenne de l'indice du capital humain des PMA qui sont des PEID s'établit à 73,9, contre 47,7 pour les PMA qui ne sont pas des PEID (fig. 2.4). Le RNB moyen par habitant des PMA qui sont des PEID s'établissait à 2 088,6 dollars pour la période 2013-2015, soit plus du double du chiffre concernant les PMA qui ne sont pas des PEID (942 dollars) (fig. 2.2).

Pour être reclassés, il suffit aux PMA d'atteindre les seuils prescrits en matière de RNB par habitant et d'indice du capital humain, et les atouts des PMA insulaires par rapport à ces deux critères contrebalancent leurs nombreuses vulnérabilités. Les trois PEID qui sont sortis de la catégorie des PMA ont été reclassés sur la base du niveau de leur revenu par habitant et de leur indice du capital humain (ou du prédécesseur de cet indice, l'indicateur physique révisé de la qualité de la vie) ; il en ira de même des cinq autres PEID qui doivent sortir de la catégorie d'ici à 2024. Le Timor-Leste est un cas particulier puisqu'il devrait obtenir son reclassement sur le seul critère du revenu⁷. Ainsi, bien que le reclassement de plusieurs PMA sans littoral soit bloqué à moyen terme par leur bas niveau de revenus et par la relative faiblesse de leurs indices du capital humain, les niveaux élevés de RNB par habitant et d'indice du capital humain caractérisant la plupart des PMA qui sont des PEID leur permet un reclassement plus facile que les autres PMA, malgré un indice de vulnérabilité économique bien supérieur.

La vulnérabilité des petits PMA insulaires les rend particulièrement tributaires de l'APD et des programmes d'allègement de la dette.

Grâce à un niveau de revenu et de développement humain plus élevé, les PMA insulaires peuvent se reclasser plus facilement que les autres.

D. Processus nationaux conduisant au reclassement

Malgré les « pièges » du sous-développement évoqués au chapitre premier et les handicaps géographiques décrits dans la section C ci-dessus, le fait que certains

Les politiques et les stratégies nationales sont essentielles pour remédier aux handicaps structurels des PMA.

pays aient réussi à sortir de la catégorie des PMA, ainsi que les progrès accomplis par de nombreux autres en vue de leur reclassement, sont bien la preuve que ces difficultés ne constituent pas des obstacles insurmontables. L'élimination de ces obstacles (ou du moins leur atténuation) fait partie des objectifs fondamentaux des mesures internationales d'appui. Toutefois, les politiques, stratégies, mécanismes et mesures nationaux sont tout aussi essentiels pour remédier à ces handicaps structurels et libérer le potentiel de développement des PMA. Dans cette section, il est question des stratégies nationales grâce auxquelles les pays sortis de la catégorie des PMA à ce jour sont parvenus au reclassement, ainsi que des stratégies de reclassement des PMA actuels.

1. STRATÉGIES DES PAYS RECLASSÉS À CE JOUR

L'un des éléments communs des stratégies qui ont permis au Botswana, à Cabo Verde, aux Maldives et au Samoa de sortir de la catégorie des PMA tient au fait qu'aucun de ces pays n'avait adopté de politiques spécifiques de reclassement : chaque Gouvernement a appliqué des politiques nationales, régionales et internationales visant des objectifs de développement de plus grande portée, et le reclassement en a été une conséquence. Cette réussite est notamment due, à des degrés divers, à la stabilité macroéconomique ; à l'appui à l'investissement productif ; à la bonne gouvernance ; aux investissements dans les secteurs de la santé et de l'éducation ; et à l'utilisation stratégique des ressources, avantages et possibilités en vue de soutenir un processus de développement de large portée.

Aucun pays sorti de la catégorie des PMA à ce jour n'avait adopté une stratégie de reclassement explicite.

a) Botswana

La qualité et la nature de la gouvernance au Botswana, associant des traditions et des coutumes tswanas au système romano-hollandais et britannique adopté à l'indépendance, ont constitué un facteur essentiel dans la réussite des politiques de développement du pays. Au cours des vingt-trois années pendant lesquelles le Botswana a fait partie des PMA, les politiques nationales ci-après ont considérablement contribué à son reclassement en 1994 (Mogae, 2016).

Planification économique et sociale : Dès l'indépendance en 1966, le Gouvernement botswanais a adopté des Plans nationaux de développement quinquennaux. Il s'agissait de plans glissants, qui se chevauchaient lorsque les circonstances exigeaient qu'ils soient modifiés. Depuis le lancement du premier Plan national de développement, qui couvrait la période 1968-1973, l'action en faveur du développement menée par le Gouvernement a été axée sur l'amélioration du niveau de vie de tous les Botswanais. La réduction de la pauvreté et la mise en place d'une infrastructure de base et de services sociaux ont ainsi constitué le fondement de la politique de développement. Chaque plan comprenait des objectifs économiques et sociaux indissociables. Le processus de planification était conçu de manière à ce que le Gouvernement puisse tirer le meilleur profit possible des ressources financières limitées dont il disposait, en classant par ordre de priorité politiques, programmes et projets. Cela lui a également permis de fixer des buts et des objectifs qui devaient lui permettre d'évaluer de manière objective les résultats obtenus. Le Gouvernement s'est en outre attaché à gérer et à coordonner l'aide apportée par les donateurs, qui étaient tenus d'allouer leurs fonds aux projets classés priorités nationales dans le plan.

La planification économique et sociale a aidé le Botswana à sortir de la catégorie des PMA.

Entre 1966 et 1974, le Botswana faisait partie des pays dont la croissance économique était la plus rapide du monde. La croissance du PIB réel a atteint 16 % en moyenne entre 1970 et 1974 et s'est maintenue à un taux à un chiffre élevé jusqu'en 1989. À la suite de la découverte de diamants en 1967 qui a conduit à l'adoption ultérieure d'une politique industrielle visant explicitement à promouvoir le développement de l'exploitation minière axée sur le secteur privé, le secteur minier est devenue à partir de 1977/78 (et reste aujourd'hui) le principal secteur économique au Botswana devant l'agriculture. Les recettes de l'État représentaient en moyenne 50 % du PIB (et même jusqu'à près de

64 % en 1988), ce qui a permis au pays d'enregistrer un excédent budgétaire. L'épargne intérieure a commencé à dépasser les investissements et le compte des opérations commerciales affichait également un excédent.

Ressources minérales au service du développement : Depuis l'indépendance, les droits d'exploitation du sous-sol ont été dévolus à l'État, attribuant ainsi au Gouvernement un pouvoir de contrôle effectif sur toute découverte de diamants. Cette mesure a été essentielle pour permettre à l'État d'établir son autorité et lui a assuré une source de revenus garantie. Les ressources minérales ont été soumises à une politique fiscale efficace, en vertu de laquelle l'État percevait une modeste redevance à taux fixe et participait au capital des sociétés minières, ce qui lui assurait une part des futurs bénéfices dégagés par les activités minières. Lorsque De Beers a découvert des diamants, l'État a commencé par prendre une participation de 15 % dans les mines de diamants, avant de renégocier le contrat lorsque la véritable ampleur et la vraie valeur des gisements de diamants étaient devenues apparentes (Hazleton, 2002). Une société a été créée, la De Beers Botswana Mining Company (Proprietary) Limited, qui aujourd'hui, renommée Debswana, appartient à parts égales à De Beers et à l'État. La création d'un fonds souverain (le Fonds Pula) en 1994 a permis au Gouvernement à la fois de conserver une part des recettes provenant des exportations de diamants à l'intention des générations futures et d'utiliser les ressources dégagées pour financer la promotion de la diversification économique.

Développement de couloirs de transport et d'infrastructures de qualité : Pays sans littoral, le Botswana dépend pour l'essentiel des infrastructures de transport en transit de ses pays voisins pour l'acheminement de biens à destination et en provenance des ports. De ce point de vue, les diamants présentaient un grand avantage : leur rapport valeur/volume étant élevé, le transport par voie aérienne était une option économiquement viable. La création d'un couloir de transport efficace traversant toute l'Afrique du Sud a permis de réduire les inconvénients liés à l'enclavement du pays en diminuant les coûts commerciaux d'autres produits. Le Gouvernement a par ailleurs investi dans d'autres couloirs régionaux, notamment avec la Namibie et le Mozambique. Il a également placé au centre de ses préoccupations l'amélioration des infrastructures nationales, notamment pour les transports routiers et aériens, afin de faciliter le commerce et d'attirer les investisseurs.

Amélioration de l'éducation : Afin de garantir l'enseignement de base pour tous et de remédier à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée et de capital humain, le Botswana a consacré à l'éducation une part croissante de son budget, qui est passée de 15 % dans les années 1970 à plus de 20 % dans les années 1990. Les frais de scolarité ont été abolis et les taux de scolarisation ont considérablement augmenté à tous les niveaux d'enseignement. Pour faciliter le transfert de compétences, de connaissances et d'expertise, des opérations de localisation ont été menées dans les secteurs tant public que privé : des expatriés encadraient un personnel botswanais possédant les compétences requises pour assurer une formation de qualité.

b) Cabo Verde

Comme le Botswana, Cabo Verde est un pays en paix qui jouit d'une stabilité politique depuis son indépendance en 1975. Cette démocratie multipartite dynamique est dotée d'institutions crédibles et d'une gouvernance relativement satisfaisante. Ses stratégies de développement ont mis l'accent sur les aspects ci-après (Resende dos Santos, 2016).

Gestion macroéconomique prudente et tournée vers l'avenir : Manquant de ressources minérales exploitables et n'ayant pas la taille requise pour être économiquement autosuffisant, Cabo Verde a su réduire habilement sa vulnérabilité tout en maximisant l'impact des ressources externes (principalement l'APD et les envois de fonds) sur le développement. La modernisation de l'État, plus particulièrement de la gestion des finances publiques, a considérablement

L'attribution des droits d'exploitation du sous-sol à l'État et l'application au secteur minier d'une politique fiscale efficace ont joué un rôle essentiel.

Grâce aux exportations de diamants, l'enclavement géographique du Botswana est devenu moins problématique.

Cabo Verde a maximisé l'impact des ressources externes sur le développement ...

renforcé la capacité de gestion macroéconomique du pays. En outre, l'adoption en 2002 d'un système intégré de gestion budgétaire et financière a contribué à l'amélioration à la fois du recouvrement des recettes et de la planification nationale. Le Gouvernement a également adopté une stratégie tournée vers l'avenir pour améliorer l'infrastructure rurale, en finançant des projets de développement rural nécessitant une main-d'œuvre importante grâce au produit de la vente de l'aide alimentaire reçue, ce qui a aussi permis de créer des emplois et de réduire la pauvreté rurale.

... en assurant le financement de 90 % des investissements publics par l'APD.

Politiques publiques bénéficiant de l'appui du secteur privé : Le Gouvernement a investi dans de grands projets d'infrastructure sociale, notamment l'approvisionnement en eau, l'assainissement, les systèmes de santé publique et les écoles, ainsi que dans l'infrastructure économique, ce qui a considérablement contribué à la croissance et à la création d'emplois. Environ 90 % de l'ensemble des investissements publics ont été financés par l'APD (y compris les emprunts concessionnels) depuis les années 1980, lorsque ceux-ci constituaient le poste le plus important des dépenses intérieures. En conjonction avec une réduction de l'impôt sur les sociétés, ces investissements ont également encouragé les investissements étrangers directs (IED). L'ouverture de l'économie au secteur privé, notamment par la privatisation d'entreprises publiques dans les domaines des télécommunications, de l'eau, de l'énergie et des activités bancaires, a aussi été un moteur de croissance. La création de comptes d'épargne spéciaux pour les émigrés au sein du système bancaire national a permis d'accroître les investissements privés et le crédit intérieur. Les envois de fonds sont devenus une source importante d'investissements privés intérieurs, stimulant la croissance de différentes industries et activités de construction. En 1996, grâce à ces mesures, la part du secteur privé dans l'investissement total avait dépassé 50 %.

Le tourisme a été un facteur important de la croissance économique à Cabo Verde.

Développement du tourisme : Ses possibilités de développement agricole ou industriel étant limitées, Cabo Verde était une économie fondée sur les services. L'essentiel de la croissance économique enregistrée par le pays depuis 1990 est attribuable au secteur tertiaire, principalement aux très bons résultats affichés par le tourisme, lequel a en outre alimenté la croissance des secteurs du transport, de la construction, des services bancaires et de l'assurance.

Amélioration de l'éducation et de la santé : Le Gouvernement a consacré des ressources importantes, dont le montant représentait environ 10 % du PIB, aux soins de santé et à l'éducation. La scolarisation gratuite, universelle et obligatoire pendant au moins six ans a ainsi pu être instaurée.

c) Maldives

Aux Maldives, le tourisme a également été l'un des principaux moteurs du développement ...

Les stratégies adoptées par le Gouvernement maldivien ayant contribué à faire sortir le pays de la catégorie des PMA en 2011 sont notamment les suivantes (Lui, 2016).

Promotion d'une croissance tirée par le tourisme : Au cours des années 1980 et 1990, le Gouvernement a fortement investi dans la construction, les transports et les communications liés au tourisme, et a attiré les investissements dans le développement de stations balnéaires. Ces investissements ont permis de créer des emplois et ont entraîné de forts taux de croissance du PIB. Devenu en 1985 le secteur le plus important devant la pêche, le tourisme représentait plus des deux tiers du PIB en 2013. La croissance du tourisme a été assurée, en partie, par le secteur privé étranger, qui a profité des mesures d'incitation et des stratégies mises en place par le Gouvernement. Elle a également été facilitée par l'absence de taxes et le niveau peu élevé des loyers. En 1983, le premier plan directeur sur le tourisme a posé les fondements du développement durable du tourisme et de l'intégration du secteur dans le développement socioéconomique du pays, notamment par l'adoption de règlements relatifs à la qualité des services et installations destinés aux touristes (Kundur, 2012). Cependant, la base économique étroite découlant du poids très élevé du

secteur expose l'économie du pays aux chocs extérieurs, notamment aux aléas des tendances en matière de voyages internationaux.

Relance du secteur de la pêche : Traditionnellement, la pêche était la principale source de revenus de l'économie maldivienne. Le Gouvernement a modernisé le secteur de la pêche, auparavant informel, par l'adoption de techniques plus avancées et plus efficaces. La loi n° 6/96 sur les zones marines des Maldives (Marine Zones of Maldives Act), entrée en vigueur le 27 juin 1996, prévoyait 12 miles (environ 19 km) de mer territoriale, une zone contiguë de 24 miles (environ 38 km) et une zone économique exclusive de 200 miles (321 km) (United States Department of State, 2005). Par la suite, le nombre de navires autorisés dans la zone économique exclusive a augmenté à la suite de l'ouverture aux investisseurs tant étrangers que locaux.

Politique macroéconomique et budgétaire prudente : La croissance économique des Maldives a parfois été soutenue par des politiques macroéconomiques volontaristes. Au début des années 1990 par exemple, la croissance économique a ralenti en raison, d'une part, de la nette diminution des entrées de touristes, due à la récession en Europe et à la Guerre du Golfe et, d'autre part, à la réduction des prix du thon à l'échelle mondiale. Cette situation a entraîné de graves déséquilibres macroéconomiques, qui se sont notamment traduits par d'importants déficits budgétaires et par une forte pression sur la balance des paiements. Cependant, l'augmentation des déficits budgétaires a été inversée par des mesures qui visaient à accroître les recettes et à réduire les dépenses (notamment les salaires et les dépenses sociales), ce qui a permis de ramener le déficit, qui représentait environ 10 % du PIB entre 1990 et 1993, à moins de 5 % à la fin des années 1990, jusqu'en 2004. La forte croissance enregistrée dans les années 1980 aux Maldives s'est ainsi maintenue au cours des années 1990.

Renforcement des services d'éducation et de santé : Le Gouvernement a déployé des efforts considérables pour répondre aux besoins éducatifs des enfants et des adultes. Ses stratégies éducatives ont été conçues afin de faciliter l'accès à l'emploi et le travail indépendant, et se sont révélées très efficaces pour assurer l'accès universel à l'enseignement de base. Sur le plan de la santé, la situation s'est également améliorée de manière considérable à la suite de l'allocation de 10 % du budget de l'État au secteur, notamment pour améliorer les services et les infrastructures. Le taux de mortalité infantile est tombé de 48 pour 1 000 naissances vivantes en 1990 à 13 pour 1000 naissances vivantes en 2010, tandis que l'espérance de vie à la naissance est passée de 63,5 ans à 72,6 ans pour les hommes et 74,4 ans pour les femmes.

Politique de main-d'œuvre et travailleurs migrants : Pour s'efforcer de répondre aux besoins des investisseurs, le Gouvernement a autorisé les travailleurs étrangers à suppléer la main-d'œuvre nationale dans des secteurs comme le tourisme. Dans le cadre de la troisième phase de développement touristique (1989-1997), il a autorisé l'immigration de travailleurs étrangers et assoupli l'application des règlements internes. À la fin de 2006, sur les 22 000 emplois du secteur, 11 095 étaient occupés par des expatriés, malgré la limite de 50 % d'expatriés par rapport au nombre total d'employés dans les centres touristiques (Kundur, 2012).

d) Samoa

Le Samoa est sorti de la catégorie des PMA en 2014 grâce aux Stratégies de développement du Samoa (2002-2004, 2005-2007 et 2008-2012)⁸, dont les principaux éléments étaient les suivants (Enari, 2016).

Modernisation et diversification de l'agriculture : L'agriculture occupe les deux tiers des ménages, et constitue donc encore l'épine dorsale de l'économie samoane. La stratégie de diversification de l'agriculture visait à associer la production destinée à la consommation locale, dont le but était d'améliorer

... et est devenu plus important que la pêche.

Le renforcement des services d'éducation et de santé était une priorité importante.

Au Samoa, la diversification et la modernisation de l'agriculture ont joué un rôle important, au même titre que le tourisme.

Les politiques appliquées visaient à créer un environnement favorable, à promouvoir la santé et l'éducation et à améliorer la préparation en cas de catastrophe.

la sécurité alimentaire, aux investissements commerciaux (y compris les investissements dans les grandes exploitations agricoles) en vue de développer la culture, la pêche, l'élevage et l'aménagement forestier. Les investissements ont été encouragés dans de nouvelles cultures à forte valeur ajoutée (vanille, poivre et nono), ainsi que dans la transformation des produits existants et la diversification sur des marchés de niche, notamment dans la production biologique (huile de coco vierge, bananes et produits dérivés du nono). Les mesures prises par le Gouvernement pour favoriser la diversification étaient notamment le renforcement de la recherche et des services de vulgarisation pour assurer de nouvelles productions, un plan de gestion du thon et des investissements dans les infrastructures d'appui, telles que les installations de réfrigération.

Promotion du tourisme : Le Gouvernement a également stimulé le développement du tourisme, notamment en assurant le développement des infrastructures nécessaires et en mettant en avant la culture et les traditions samoanes afin de promouvoir activement le Samoa en tant que destination touristique. L'IED et les investissements intérieurs dans le développement hôtelier ont été encouragés, et un comité de location de terres pour les investissements dans le secteur du tourisme a été créé. Celui-ci était chargé de négocier avec les propriétaires et les investisseurs pour assurer la rentabilité maximale des investissements, en mettant en évidence la pénurie de terres et leur valeur élevée.

Renforcement du secteur privé : Le Gouvernement s'est efforcé de créer un environnement favorable au développement du secteur privé, et a encouragé les investissements dans des domaines où le Samoa possédait un avantage comparatif. La politique d'investissement a été appuyée par une politique budgétaire accommodante et par les améliorations apportées aux services et infrastructures publics, y compris l'alimentation en électricité et en eau, les technologies de l'information et de la communication (TIC) et les transports. Des politiques de promotion des investissements ont été mises en œuvre en vue de réduire les coûts de transaction, de rationaliser les frais et de mettre en place des mesures d'incitation, financières ou autres, pour favoriser le développement des petites entreprises dans les zones rurales. Le Gouvernement a également pris un certain nombre d'initiatives visant à faciliter l'octroi de crédits.

Amélioration de l'éducation et de la santé : Un objectif important consistait à améliorer le niveau d'instruction du Samoan moyen et son accès aux soins de santé, notamment en renforçant le rôle des communautés dans la promotion de l'éducation. Le Gouvernement s'est en outre efforcé d'assurer une meilleure santé au Samoans en mettant en place des programmes de prévention et en améliorant la qualité des établissements de santé.

Préparation en cas de catastrophe et durabilité environnementale : Les enjeux environnementaux, y compris les changements climatiques et la gestion des catastrophes, considérés comme des sujets transversaux, ont occupé une place de premier plan dans toutes les activités de planification. Le Gouvernement a également augmenté les dépenses en faveur du relèvement et de la reconstruction à la suite de chocs extérieurs, tels que tsunamis, cyclones et crises financières.

L'émigration a aussi joué un rôle considérable dans le développement et le reclassement du Samoa, à la fois en allégeant la pression sur l'emploi, l'éducation et les services de santé, et en assurant des envois de fonds, qui représentaient 20 % du PIB en 2015.

La plupart des pays dont le reclassement était prévu en 2024 se sont explicitement fixé comme objectif la sortie de la catégorie des PMA

... alors que la plupart des PMA qui devraient être reclassés ultérieurement ont des objectifs liés au revenu.

2. STRATÉGIES, PLANS ET POLITIQUES DES PMA ACTUELS

La présente section donne un aperçu des stratégies et des priorités nationales des PMA aux fins de la transformation structurelle qui leur assurera un reclassement dynamique. Les gouvernements de ces pays aspirent avant tout à la croissance économique, qui influe directement sur le critère du revenu

et indirectement sur l'indice de la vulnérabilité économique (liée en particulier à l'instabilité des exportations et à la structure du PIB)⁹ et l'indice du capital humain.

a) Objectifs nationaux : reclassement ou classification selon le revenu

La plupart des pays qui devraient sortir de la catégorie des PMA d'ici à 2024 ont fait figurer le reclassement dans les objectifs de leurs plans et programmes de développement, et cinq d'entre eux (Bangladesh, Bhoutan, Myanmar, Népal et République démocratique populaire lao) se sont même fixé un calendrier précis (United Nations, 2015b). Dans son onzième plan quinquennal (2013-2018), le Bhoutan fait de son reclassement d'ici à 2020 une priorité absolue. Dans son treizième plan, le Népal se donne pour objectif de sortir de la catégorie des PMA d'ici à 2022 (au lieu de 2030, comme le prévoyait son douzième plan, compte tenu de l'objectif énoncé dans le Programme d'action d'Istanbul).

Dans certains cas, il est clairement question de satisfaire aux critères de reclassement proprement dit. Au Népal, le document de réflexion établi par la Commission nationale de planification en vue d'un reclassement avant 2022 contient des « orientations et mesures stratégiques » en vue d'atteindre chacun des trois critères ainsi que pour le suivi et l'évaluation (Nepal, National Planning Commission, 2014). Le Bangladesh centre son action sur le critère du capital humain, ayant déjà satisfait au critère de la vulnérabilité économique et son RNB étant encore loin d'atteindre le seuil requis. Dans ce pays, la société civile a participé activement aux débats sur les perspectives de reclassement et les politiques à mener à cette fin, sous l'égide d'un groupe local de réflexion, le Centre de dialogue sur les mesures à prendre.

Quelques-uns des pays en bonne voie de reclassement se sont en outre dotés d'institutions pour faciliter et surveiller le processus. Au Myanmar, par exemple, il existe un comité de haut niveau sur le reclassement, dirigé par le Vice-Président du pays, ainsi que des sous-comités respectivement chargés des différents critères applicables. En Angola (dont le reclassement est prévu pour 2021), un comité de haut niveau a été institué pour surveiller le déroulement du processus.

De leur côté, les pays qui ne devraient sortir de la catégorie des PMA qu'après 2024 ont généralement des objectifs qui concernent davantage la classification selon le revenu que le reclassement. C'est ce qui ressort, par exemple, des plans nationaux de développement de l'Éthiopie, de l'Ouganda, de la République-Unie de Tanzanie, du Rwanda et de la Zambie. Le plan de croissance et de transformation de l'Éthiopie doit faire accéder le pays au statut de pays à revenu intermédiaire¹⁰ entre 2020 et 2025. Dans son document national d'orientation, la Zambie ambitionne de devenir une « nation à revenu intermédiaire prospère d'ici à 2030 ». Quant à la deuxième stratégie de réduction de la pauvreté et de développement économique du Rwanda et au deuxième plan national de développement de l'Ouganda, ils ont tous deux pour but l'accession au statut de pays à revenu intermédiaire d'ici à 2020. Le plan « Sénégal émergent » vise à faire du Sénégal un pays « émergent » d'ici à 2035, tandis que la phase trois de la « stratégie rectangulaire » du Cambodge est centrée sur « le passage du statut de pays à faible revenu à celui de pays à revenu intermédiaire dans un futur très proche, puis à celui de pays à revenu moyen supérieur d'ici à 2030 ».

b) Jeter les bases de la transformation structurelle

La transformation structurelle de l'économie suppose un accroissement de la productivité intrasectorielle et une réorientation des moyens de production des secteurs et activités à faible productivité vers les secteurs et activités à forte productivité. Une transformation structurelle axée sur la réduction de la pauvreté, nécessaire à la réalisation des objectifs de développement durable, suppose non seulement d'accroître la productivité du travail, mais aussi de créer des

De nombreux PMA ont adopté des politiques sectorielles et industrielles pour promouvoir la transformation structurelle.

L'énergie et les transports sont des domaines d'action prioritaires, à la fois aux niveaux national et régional.

emplois – surtout dans un contexte où le chômage est élevé et où la population active augmente rapidement en raison d'une réduction du taux de mortalité infantile plus rapide que la diminution du taux de naissance (UNCTAD, 2015a). À cette fin, les PMA ont adopté des politiques sectorielles et industrielles, dont certaines sont présentées ci-après.

Plusieurs PMA ont récemment mis en œuvre des réformes fiscales en vue d'une meilleure mobilisation des ressources intérieures.

Le secteur de l'énergie joue un rôle très important dans la transformation structurelle, en particulier lorsque l'accès aux sources d'énergie modernes est limité. Dans les PMA africains en particulier, la chute des coûts de production d'énergie renouvelable à petite échelle offre d'importantes possibilités de transformation des économies rurales, (UNCTAD, 2014: encadré 5). Un certain nombre de PMA font part de projets nouveaux et en cours d'exécution pour exploiter le potentiel des énergies renouvelables, le plus souvent à grande échelle cependant. Le barrage de la Grande Renaissance, dont la construction sur le Nil sera achevée en 2017, devrait permettre à l'Éthiopie de quadrupler sa capacité de production électrique. La République démocratique du Congo a pris un certain nombre de mesures en faveur de l'énergie hydraulique et envisage de se tourner vers les énergies solaire et éolienne (UNECA, 2016). La Zambie a lancé un nouveau projet d'énergie solaire à grande échelle pour le coût le plus bas jamais enregistré pour un projet de ce genre en Afrique (Pothecary, 2016). En dehors du secteur des énergies renouvelables, la centrale au lignite de la Hongsa Power Company, en République démocratique populaire lao, doit permettre de remédier aux problèmes d'alimentation électrique dans le pays et de générer des revenus grâce à l'exportations d'une partie de l'électricité produite vers la Thaïlande.

De meilleures infrastructures de transport contribuent aussi à la transformation structurelle, notamment en réduisant les coûts sur l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement. En Éthiopie, la densité du réseau routier a doublé entre 1997 et 2011. La réfection des routes peut aussi avoir un effet sensible sur les coûts de transport. Au Rwanda, par exemple, ces coûts ont été réduits de deux tiers pour un parcours de 17 à 20 kilomètres entre 1999-2000 et 2009-2010 (Lunogelo and Baregu, 2014).

Les initiatives régionales dans le domaine des transports sont particulièrement importantes, surtout pour les pays en développement sans littoral. La République démocratique populaire lao et le Népal souhaitent remédier à leurs problèmes de transport et se désenclaver. Le projet d'une nouvelle liaison ferroviaire en Afrique orientale, reliant le Burundi, le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda et le Soudan du Sud, a été lancé en 2014. D'autres initiatives récentes concernent des liaisons ferroviaires reliant l'Éthiopie à Djibouti ou le Bhoutan et le Népal à la Chine et l'Inde. La construction du chemin de fer de Benguela, reliant l'Angola, la République démocratique du Congo et la Zambie, a déjà été menée à bonne fin (United Nations, 2015a).

De nombreux PMA aspirent à devenir membres de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives ou satisfont à ses principes.

L'une des conditions *sine qua non* de la transformation structurelle est la mobilisation de ressources intérieures en faveur d'un développement durable, comme l'ont mis en évidence le Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement et le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030) (tous deux adoptés en 2015). Les PMA souffrent d'un déficit de financement considérable sous l'effet conjugué des bas niveaux de revenu, de l'étroitesse de l'assiette fiscale, de l'inefficacité des systèmes de recouvrement et de gestion de l'impôt, et de diverses formes de flux financiers illicites (Bhattacharya and Akbar, 2014; Langford and Ohlenburg, 2015 ; UNCTAD, 2016a). Les effets s'en font sentir à la fois sur les résultats économiques et sur la réalisation des objectifs sociaux, en limitant les investissements et les autres dépenses publiques, notamment dans les domaines de la santé et de l'éducation. Ces dernières années, plusieurs PMA (l'Angola, le Bangladesh, le Burundi, l'Éthiopie, la Guinée-Bissau, le Libéria, le Mali, la Mauritanie, le Myanmar, l'Ouganda et le Sénégal) ont mis en place des réformes fiscales, axées sur la simplification et la modernisation des procédures de recouvrement et sur l'élargissement de l'assiette fiscale en vue d'augmenter les recettes publiques (IMF, 2011).

Plusieurs PMA riches en ressources naturelles ont pris des mesures pour améliorer le recouvrement et la gestion de l'impôt afin que les recettes publiques servent le développement durable. La transparence peut aider à promouvoir une utilisation judicieuse des recettes publiques. De nombreux PMA ont souscrit aux principes de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives, qui œuvre en faveur de la transparence des revenus et de la responsabilisation dans les industries extractives, et qui est expressément mentionnée dans le Programme d'action d'Istanbul. Actuellement, 13 PMA respectent les principes de l'Initiative (Guinée, Libéria, Mali, Mauritanie, Mozambique, Niger, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Sierra Leone, Tchad, Timor-Leste, Togo et Zambie), 9 aspirent à en devenir membres (Afghanistan, Burkina Faso, Éthiopie, Îles Salomon, Madagascar, Malawi, Myanmar, Sao Tomé-et-Principe et Sénégal) et 2 ont été suspendus (République centrafricaine et Yémen). La plupart des candidatures ont été présentées depuis 2013, ce qui donne à penser que les PMA prêtent de plus en plus attention à la question de la transparence. Le Timor-Leste est un exemple à suivre en matière de gestion des rentes tirées des ressources naturelles. Par l'intermédiaire de son fonds pétrolier, il a su mettre ces revenus au service d'un développement durable, contrairement à d'autres PMA dotés en ressources naturelles (Cornia and Scognamillo, 2016).

La plupart des PMA ont fait des progrès considérables dans le domaine de l'éducation ces dernières années.

La transformation structurelle suppose aussi de développer le capital humain par l'éducation et la formation. Outre d'avoir pour effet direct d'accroître la productivité du travail, cela permet de disposer des ressources humaines nécessaires à l'essor de secteurs de production plus avancés ainsi qu'à la mise au point et à l'adoption de technologies plus performantes. La plupart des PMA ont fait des progrès considérables dans le domaine de l'éducation ces dernières années, principalement dans l'enseignement primaire, même si l'objectif du Millénaire pour le développement visant à assurer l'éducation primaire pour tous, n'a généralement pas été atteint (UNCTAD, 2014). Plusieurs PMA ont mis en place des programmes d'incitation à la fréquentation scolaire, y compris par le versement d'espèces ou la rétribution en nature. C'est le cas du Cambodge avec son programme d'appui au secteur de l'éducation, et du Bangladesh avec son programme national de bourses pour les étudiantes des cycles d'enseignement secondaire et supérieur. Le Népal a adopté plusieurs programmes de transferts monétaires (pensions de retraite, allocations familiales et allocations pour femmes seules).

c) Priorités sectorielles

En règle générale, les PMA ont plutôt axé leurs stratégies de développement sur l'industrialisation, en particulier, sur le développement de la production manufacturière (UNCTAD, 2016b). Dans le contexte actuel de la mondialisation, la première étape consiste souvent pour eux à intégrer une chaîne de valeur mondiale. Cependant, les avantages qui en découlent en matière de développement dépendent de la nature de la participation à la chaîne de valeur en question et restent soumis à des réserves importantes (UNCTAD 2007, 2015b). Une analyse de la participation des PMA asiatiques aux chaînes de valeur mondiales montre que les entreprises du Bangladesh et du Cambodge ont su à la fois diversifier leur production et intégrer des chaînes de valeur mondiales de produits technologiques de pointe (DiCaprio and Suvannaphakdy, 2015). Au Bangladesh, en particulier, les relations en amont avec le secteur textile ont joué un rôle important. En République démocratique populaire lao, au Myanmar et au Népal, les investisseurs étrangers directs ont pris le pas sur les entreprises locales, si bien que les incitations à créer des relations en amont ont été moins vigoureuses.

Certains PMA asiatiques ont rejoint des chaînes de valeur mondiales et ont renforcé les liens entre celles-ci et leur secteur économique.

L'Éthiopie a adopté une politique industrielle active (UNCTAD, 2016b) : le plan de croissance et de transformation (2010-2015), qui désigne les industries manufacturières prioritaires compte tenu des ressources disponibles, de l'intensité de main-d'œuvre, des liens avec l'agriculture, du potentiel d'exportation et de la faiblesse (relative) des obstacles technologiques à l'entrée. Sont ainsi prioritaires les secteurs du vêtement et du textile, de l'agro-industrie, de la transformation

Dans de nombreux PMA, la croissance a été tirée par les secteurs de la construction et des services, et non par l'industrie manufacturière.

de la viande, des cuirs et des produits en cuir, et de la construction. Pour chacun de ces secteurs, des instances chargées de coordonner les chaînes de valeur et d'aider les entreprises dans leur modernisation technologique ont été mises en place. Le deuxième plan de croissance et de transformation (2015-2020) donne la priorité au secteur des produits en cuir et au secteur du vêtement et du textile. Grâce à cette politique industrielle active, la création de valeur ajoutée et les exportations ont sensiblement progressé dans le secteur manufacturier ces dernières années – sachant que les valeurs initiales étaient relativement faibles –, en partie stimulées par les investissements étrangers directs.

Dans de nombreux PMA, la croissance a été tirée par la construction et les services, et non par l'industrie manufacturière. Au Rwanda, par exemple, elle s'est surtout appuyée sur le secteur du tourisme (aidé par la création du Rwanda Tourism University College en 2006) et les services liés aux technologies de l'information et de la communication. Au Mali, la croissance a été tirée par les secteurs des télécommunications et des transports et, dans une moindre mesure, par les services commerciaux et financiers. Au Sénégal, les sources de croissance ont été relativement diversifiées, les services contribuant pour plus d'un tiers et l'industrie pour un quart. En République démocratique populaire lao, les secteurs de la construction et des services ont joué un rôle notable en complément des ressources naturelles (eau, minerais et forêts, principalement).

L'Éthiopie est parvenue à diversifier son agriculture, tout en augmentant sa production de denrées alimentaires.

Comme la CNUCED l'a souligné (UNCTAD, 2015a), le développement rural, c'est-à-dire la modernisation de l'agriculture et le développement d'activités non agricoles, est déterminant pour la transformation structurelle des PMA. La modernisation de l'agriculture passe par l'accroissement de la productivité et la diversification, notamment au profit de cultures à plus forte valeur. La recherche-développement est importante à ces deux égards, pour élaborer et adapter des facteurs et des méthodes de production en fonction de la situation locale, et pour faciliter leur adoption par les producteurs. Depuis peu, les dépenses de recherche-développement sont en hausse dans le secteur de l'agriculture, notamment au Burundi, à Madagascar, en Ouganda, en République-Unie de Tanzanie et au Soudan.

L'Éthiopie a su à la fois diversifier ses activités agricoles, développer les cultures à forte valeur et accroître sa production alimentaire. Sa stratégie d'industrialisation axée sur le développement de l'agriculture lui a permis d'augmenter la production alimentaire par habitant de 70 % entre 2001 et 2012 (Cornia and Scognamillo, 2016), de faire passer ses exportations de fleurs coupées de seulement trois tonnes en 2003-2004 à plus de 50 000 tonnes en 2011-2012 et d'accroître ses recettes d'exportation, qui ont bondi de 320 000 dollars à 200 millions de dollars environ, créant des emplois à la fois directement et indirectement, par le jeu des relations en amont et en aval. Si, à l'origine, la production était assurée par les entreprises éthiopiennes, les entreprises étrangères ont de plus en plus investi dans le secteur, jusqu'à représenter 63 % de l'ensemble des entreprises agricoles en activité en 2012 ; elles ont aussi beaucoup contribué au progrès technologique et à la commercialisation (UNECA, 2016).

Certains PMA ont choisi de développer leur secteur agricole par le biais d'une chaîne de valeur.

Plusieurs PMA ont choisi de développer leur secteur agricole par le biais d'une chaîne de valeur. Le programme de développement agricole du Burkina Faso (2004-2015), par exemple, est notamment destiné à « analyser et éliminer les difficultés rencontrées à chaque étape de la chaîne de production agricole ». Au Népal, le concept de chaîne de valeur régit la production de céréales, de produits laitiers, de gingembre et de café. Il sous-tend également le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement en faveur de la République du Yémen pour 2012-2015 et le troisième projet d'appui au secteur rural du Rwanda. Lancée par le Ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement et la fondation Bill et Melinda Gates, l'Initiative pour l'industrie africaine du cajou est mise en œuvre au Bénin, au Burkina Faso et au Mozambique (ainsi que dans deux pays qui ne sont pas des PMA : la Côte d'Ivoire et le Ghana). Elle offre un exemple intéressant d'assistance pratique dans une chaîne d'approvisionnement sectorielle.

d) Atténuer les facteurs de vulnérabilité par la paix, la sécurité et la préparation aux catastrophes

Bien qu'elles ne figurent pas expressément parmi les critères de reclassement, la paix et la sécurité sont des conditions essentielles au développement et au reclassement car les situations de conflit et l'insécurité ont souvent des conséquences négatives considérables sur le commerce, l'investissement et le développement (Ikejiaku, 2009). Les pays qui avaient été en proie à des violences très importantes entre 1981 et 2005 avaient des taux de pauvreté supérieurs de 21 points de pourcentage en moyenne à ceux enregistrés dans les pays qui n'avaient pas connu de périodes de violence (World Bank, 2011). De plus, les externalités négatives des conflits dépassent les frontières. Par exemple, 75 % des réfugiés sont accueillis par des pays voisins des pays en conflit. De plus, alors que le nombre de conflits entre États diminue, la sécurité est exposée à de nouvelles menaces, dont le terrorisme (Dahlman and Mealy, 2016). Il importe donc de rendre les pays mieux à même d'assurer la paix et la sécurité, ainsi que d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques de développement efficaces.

Plusieurs États sortant d'un conflit ont cependant été en mesure d'améliorer leur situation en matière de sécurité. C'est notamment le cas du Timor-Leste ainsi que du Cambodge où la restauration de la paix et de la sécurité ont contribué à une croissance économique rapide. Aux Comores, les réformes constitutionnelles adoptées en 2009 ont fait évoluer les relations entre les îles, atténuant sensiblement les tensions (World Bank, 2016).

Compte tenu de l'exposition de la plupart des PMA aux catastrophes naturelles, aux phénomènes météorologiques extrêmes et aux effets des changements climatiques, la préparation aux catastrophes est un aspect essentiel du développement. Face aux catastrophes, les PMA préfèrent de plus en plus la prévention à la réaction et bon nombre d'entre eux ont récemment mis en œuvre des réformes institutionnelles en matière de gestion et de réduction des risques de catastrophe. On compte huit PMA (Burkina Faso, Éthiopie, Îles Salomon, Mauritanie, Népal, République démocratique populaire lao, Vanuatu et Zambie) parmi les 34 pays qui ont déclaré avoir inscrit la réduction des risques de catastrophe dans leurs plans nationaux de développement, conformément au Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 : pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes (United Nations, 2015a).

Les mesures internationales d'appui peuvent être d'une grande aide aux PMA dans leur préparation aux catastrophes. En Érythrée, le Programme en faveur de la résilience à la sécheresse et de la viabilité des moyens de subsistance pour 2015-2021, financé par la Banque africaine de développement, consacre des ressources à l'atténuation des effets des sécheresses récurrentes. A Kiribati, le projet visant à renforcer la sécurité alimentaire dans le contexte des changements climatiques, financé par le Fonds pour les PMA, s'attache à améliorer la résilience du pays aux effets des changements climatiques par la formation aux métiers agricoles, le financement d'initiatives pour le développement de la pêche dans les îles périphériques, la contribution à la création de jardins communautaires et scolaires, et l'aide à la commercialisation de produits agricoles.

E. Le groupe des PMA en 2025 : les implications des projections de la CNUCED

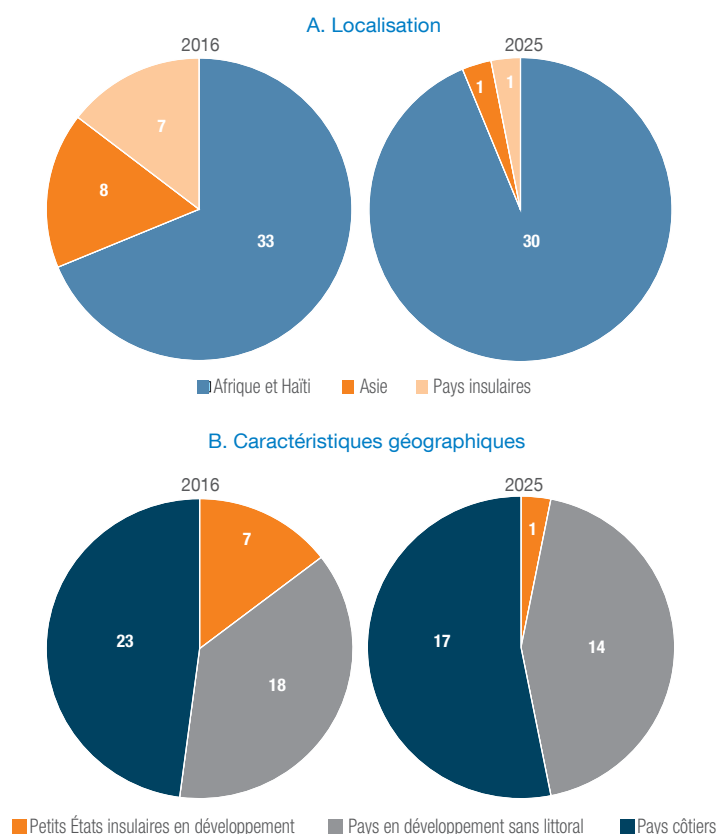
Globalement, d'après les projections de la CNUCED qui figurent dans la section B ci-dessus, le nombre total des PMA, de 48 à la date d'établissement du présent rapport, devrait être ramené à 32 en 2025 (tableau 2.3)¹¹. Bien qu'elle ne soit que d'un tiers, cette diminution est susceptible de modifier très fortement la composition du groupe, sur le plan de sa répartition géographique, de ses caractéristiques structurelles, de son niveau de revenu, de son taux de pauvreté

Les situations de conflit et l'insécurité ont généralement des conséquences très dommageables pour le commerce, l'investissement et le développement.

De nombreux PMA sont en passe d'adopter une approche préventive à l'égard des catastrophes.

Les reclassements prévus d'ici à 2024 modifieront sensiblement la composition du groupe des PMA.

Figure 2.5. Caractéristiques géographiques du groupe des PMA, en l'état actuel et selon les projections



Source : Secrétariat de la CNUCED.

Note : Les figures indiquent le nombre de pays.

Tableau 2.3. Indicateurs structurels des PMA et des autres pays en développement, 2010-2015

	Structure de la production (part de valeur ajoutée brute, en %) ^a				Population (en %) ^b		Productivité et pauvreté		Financement du développement (en % du PIB)	
	Agriculture	Activités extractives et services d'utilité publique	Secteur manufacturier	Services	Part de la population rurale	Part de l'agriculture dans l'emploi ^c	Productivité du travail (en dollars de 2005/travailleur) ^a	Population vivant avec moins de 1,25 dollar par jour (en %) ^d	Entrées d'aide publique au développement ^e	Envois de fonds ^{a,e}
Groupe actuel des PMA (48 pays)	21,8	16,1	10,1	44,7	69,4	59,7	3 015	45,7	5,1	4,4
Pays qui devraient être reclassés en 2017-2024 (16)	15,1	22,2	11,0	44,3	67,9	46,6	4 351	35,5	3,0	5,8
<i>Pays qui devraient être reclassés au regard de deux critères^f</i>	21,1	7,0	15,3	50,2	68,5	46,7	1 903	34,8	4,2	8,2
<i>Pays qui devraient être reclassés au regard du seul critère du revenu^g</i>	4,7	48,9	3,4	33,8	60,9	45,4	10 066	42,4	0,4	0,1
Groupe des PMA en 2025 ^h , selon les projections (32 pays)	29,5	9,1	9,1	45,2	70,4	68,1	1 606	50,3	7,8	2,8
Autres pays en développement	8,6	11,5	20,7	52,6	48,6	30,3	17 445	12,7	0,2	1,4

Sources : Secrétariat de la CNUCED, d'après CNUCED, base de données UNCTADstat (consultée en août 2016) ; Organisation internationale du Travail, base de données « World Employment and Social Outlook – Trends 2016 » (consultée en août 2016) ; et Banque mondiale, base de données « Indicateurs du développement dans le monde » (consultée en août 2016).

Notes :

a 2012–2014.

b 2013–2015.

c Les données relatives à l'emploi manquent pour les pays suivants : Djibouti, Kiribati, Sao Tomé-et-Principe, Tuvalu et Vanuatu.

d 2010-2011. Le seuil de pauvreté retenu est de 1,25 dollar par jour. À la date d'établissement du présent rapport, les données relatives à la pauvreté fondées sur le seuil révisé, de 1,9 dollar par jour, n'étaient pas disponibles pour plusieurs PMA.

e Les données relatives aux envois de fonds manquent pour les pays suivants : Érythrée, Guinée équatoriale, Mauritanie, République centrafricaine, Somalie, Soudan du Sud et Tchad.

f Pays qui devraient être reclassés au regard de deux critères : Afghanistan, Bangladesh, Bhoutan, Djibouti, Îles Salomon, Kiribati, Myanmar, Népal, République démocratique populaire lao, Sao Tomé-et-Principe, Tuvalu, Vanuatu et Yémen.

g Pays qui devraient être reclassés au regard du seul critère du revenu : Angola, Guinée équatoriale et Timor-Leste.

h Groupe des PMA en 2025, selon les projections : Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Comores, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, 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, Soudan du Sud, Tchad, Togo et Zambie.

et de ses spécificités sociales. Elle influera aussi sur la situation économique et géopolitique du groupe ainsi que sur son pouvoir collectif de négociation dans les instances internationales ; elle aura en outre des répercussions potentiellement significatives sur les mesures internationales d'appui qui seront nécessaires aux PMA après 2025. S'ils sont appelés à être moins nombreux, les PMA devraient toutefois faire face à des obstacles au développement encore plus grands ; ils auront donc besoin d'encore plus de soutien de la part de la communauté internationale.

La présente section cherche à définir certains des éléments qui devraient caractériser le groupe des PMA en 2025, au vu des résultats des projections susmentionnées. Lors de l'interprétation de ces résultats, il conviendra de garder à l'esprit les réserves relatives aux projections elles-mêmes (énoncées dans la section B), en particulier, les effets potentiels de facteurs extérieurs tels qu'un conflit de longue durée. Il faut aussi souligner que, aux fins de l'analyse, ce sont les caractéristiques actuelles des PMA, et non celles qui devraient être leurs en 2025, qui sont prises en considération, faute de pouvoir prévoir les particularités socioéconomiques de chaque pays près de dix années à l'avance. L'analyse fait également ressortir les différences qui existent entre les PMA qui devraient être reclassés au regard de deux critères (dont ceux qui s'acheminent vers un reclassement dynamique) et ceux qui devraient être reclassés au regard du seul critère du revenu.

1. CARACTÉRISTIQUES GÉOGRAPHIQUES

Si les projections présentées dans le tableau 2.2 se concrétisent, au milieu des années 2020, 30 des 32 PMA seront africains, le Cambodge et Haïti constituant les deux exceptions à la règle. Seulement un petit État insulaire en développement subsisterait au sein du groupe (les Comores, elles aussi en Afrique). Étant prévu que tous les autres petits États insulaires en développement faisant actuellement partie des PMA seront reclassés d'ici à 2024, le groupe devrait ensuite être composé presque exclusivement de pays en développement sans littoral et de pays côtiers. Les pays côtiers resteraient majoritaires mais la répartition entre ces deux sous-groupes ne changerait guère (fig. 2.5).

2. STRUCTURE DE LA PRODUCTION ET REVENU

considérant que les pays qui ne seront pas reclassés d'ici à 2024 se trouvent à un stade de transformation structurelle moins avancé, le futur groupe des PMA devrait être composé de pays dans lesquels le secteur rural et agricole sera plus important que dans le groupe actuel. Dans les 32 pays restants, l'agriculture représentera 29,5 % du PIB, c'est-à-dire deux fois plus que dans les 16 PMA qui devraient être reclassés entre 2017 et 2024, où le secteur agricole devrait néanmoins être encore bien plus important que dans les autres pays en développement (tableau 2.3). Ces différences de degré de transformation structurelle se reflètent dans les niveaux de revenu des deux sous-groupes. En 2014, le RNB par habitant était de 1 377 dollars dans les PMA dont le reclassement est prévu en 2017-2024, c'est-à-dire près de deux fois plus élevé que dans les PMA dont le reclassement devrait être plus tardif (731 dollars). En 2025, le groupe de PMA considéré globalement devrait donc être bien plus pauvre qu'il ne l'est aujourd'hui.

Parmi les pays qui devraient sortir du groupe en 2017-2024, de nettes différences sont observables entre les pays satisfaisant à deux critères de reclassement et les trois pays satisfaisant au seul critère du revenu. Étant donné que ces trois pays sont fortement tributaires des industries extractives, le secteur minier contribue pour près de moitié à leur production, alors que cette contribution n'est que de 7 % dans les pays satisfaisant à deux critères¹². À l'inverse, dans ces derniers, le secteur manufacturier est beaucoup plus important (15,3 % contre 3,4 % seulement), ce qui montre que leur transformation structurelle est à un stade bien plus avancé. Dans les pays qui devraient être reclassés en

Des 32 pays qui devraient rester dans la catégorie des PMA en 2025, seulement deux ne sont pas africains et seulement un est un petit État insulaire en développement.

Dans les pays qui devraient être reclassés d'ici à 2024, le RNB par habitant est presque deux fois plus élevé que dans les pays qui devraient rester dans le groupe des PMA en 2025.

Les pays qui devraient être reclassés au regard du seul critère du revenu ont un secteur manufacturier bien moins important que les pays qui devraient être reclassés au regard de deux critères.

2017-2024, les services représentent environ la moitié de l'activité économique totale, tout comme dans les autres pays en développement (tableau 2.3).

3. URBANISATION ET ÉCONOMIE RURALE

L'agriculture emploie 46,6 % des actifs dans les PMA qui devraient être reclassés d'ici à 2024, mais 68,1 % dans les autres PMA.

Les différences de degré de transformation structurelle apparaissent aussi, dans une certaine mesure, dans les niveaux d'urbanisation. Dans les pays dont le reclassement est prévu en 2017-2024, 67,9 % de la population est rurale, une proportion à peine inférieure à la moyenne actuellement observée dans les PMA (69,4 %). Avec leur reclassement, la proportion de la population rurale devrait atteindre 70,4 % dans le groupe des PMA en 2025. Les différences sont beaucoup plus marquées lorsque l'on considère l'emploi agricole, qui représente 46,6 % de l'emploi total dans les futurs pays reclassés, mais 68,1 % dans le groupe des PMA après 2025. Les reclassements prévus entraîneront donc une forte augmentation de la part de l'agriculture dans l'emploi, qui passera de 59,7 % dans le groupe actuel des PMA à 68,1 % en 2025. Dans tous les cas, le secteur agricole reste un bien plus grand employeur dans les PMA que dans les autres pays en développement (30,3 %) (tableau 2.3).

En conséquence, les reclassements prévus jusqu'en 2025 rendront le développement rural encore plus déterminant. Entre les pays qui seront reclassés avant 2025 et les pays qui seront reclassés après 2025, les différences sont bien plus grandes du point de vue de l'emploi agricole que de celui de la population rurale, ce qui montre bien le rôle clef de la diversification de l'économie rurale et du développement des activités rurales non agricoles dans la transformation structurelle (UNCTAD, 2015a).

Compte tenu des reclassements prévus, la transformation de l'économie rurale prendra encore plus d'importance après 2025.

4. PRODUCTIVITÉ ET PAUVRETÉ

Les différences dans la structure sectorielle de l'emploi et de la production ont de profondes répercussions sur le niveau de la productivité du travail, qui est presque trois fois plus élevée dans les pays dont le reclassement est prévu en 2017-2024 que dans le groupe des PMA d'après 2025. Toutefois, même dans les futurs pays reclassés, la productivité du travail n'équivaut qu'à un quart de celle observée dans les autres pays en développement (tableau 2.3)¹³.

Le taux de pauvreté est bien plus faible dans les PMA qui devraient être reclassés au regard de deux critères que dans ceux qui devraient être reclassés au regard du seul critère du revenu.

La pauvreté est nettement moins présente dans les pays qui devraient être reclassés en 2017-2024 (35,5 %) que dans le groupe des PMA d'après 2015 (50,3 %) (tableau 2.3). En matière de réduction de la pauvreté également, le premier groupe a mieux réussi que le second. Parmi les futurs pays reclassés de 2017-2024, le taux de pauvreté est sensiblement plus faible dans ceux qui satisfont à deux critères (34,8 %) que dans ceux qui satisfont au seul critère du revenu (42,4 %), ce qui montre que les industries extractives ne sont pas une source importante de croissance économique inclusive. Les taux de pauvreté sont nettement supérieurs dans chacun des groupes de pays présentés dans le tableau 2.3 que dans les autres pays en développement. Il y a donc encore fort à faire pour éliminer l'extrême pauvreté (objectif de développement durable n° 1).

5. FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT

Les deux sous-groupes de PMA diffèrent également beaucoup par leurs structures de financement extérieur. Dans les pays dont le reclassement est prévu en 2017-2024, l'aide publique au développement équivaut à 3 % du PIB (contre 0,2 % dans les autres pays en développement) (tableau 2.3). Le groupe des PMA d'après 2025 est bien plus tributaire de cette aide, égale à 7,8 % de son PIB, et s'expose donc tout particulièrement aux effets négatifs d'une telle dépendance (voir chapitre 3 du présent rapport).

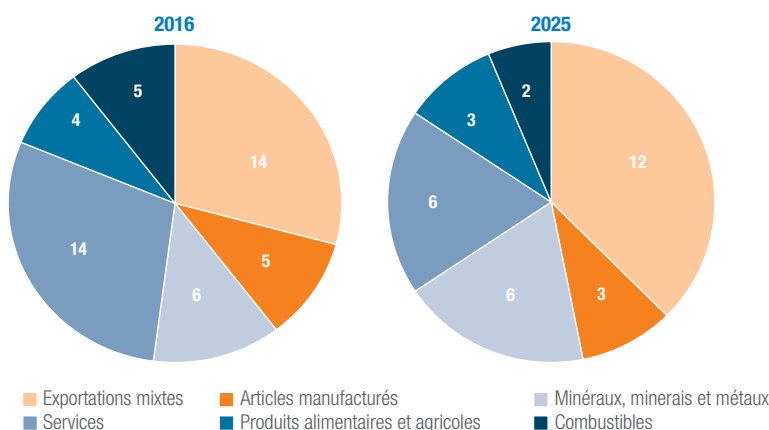
Depuis les années 1990, les envois de fonds sont devenus une source de financement de plus en plus importante pour de nombreux PMA et, plus particulièrement, pour les pays qui devraient être reclassés en 2017-2024 (5,8 % du PIB). C'est particulièrement le cas pour le Bangladesh, Kiribati, le Népal, les Tuvalu et le Yémen, où ils contribuent à la réduction de la pauvreté et, dans certains cas, au financement des investissements productifs (UNCTAD, 2012). Les envois de fonds vers les pays qui devraient faire partie du groupe des PMA en 2025 sont beaucoup plus limités, de l'ordre de 2,8 % du PIB seulement. Ils n'en sont pas moins importants pour certains des pays du groupe qui progressent le plus rapidement sur la voie du reclassement, comme le Lesotho et le Sénégal. Ces éléments confirment que, conjugués à des mesures appropriées, les envois de fonds peuvent non seulement accroître les revenus des ménages, mais aussi favoriser l'investissement productif et la transformation structurelle.

6. PRINCIPALES EXPORTATIONS

Les industries extractives resteront une source très importante de recettes en devises pour le groupe des PMA en 2025, ainsi qu'un puissant moteur de transformation de l'économie nationale. Selon les projections, aucun des exportateurs actuels de minéraux, de minerais et de métaux ne sortirait de la catégorie des PMA d'ici à 2024 et deux des cinq exportateurs actuels de combustibles (Soudan du Sud et Tchad) ne pourraient pas non plus être reclassés au cours de cette période¹⁴. Au nombre de 12, les exportateurs mixtes seraient majoritaires dans le groupe des PMA d'après 2025, composé de 32 pays (figure 2.6). Ils formeraient toutefois un ensemble très hétérogène, mêlant des pays qui continueront de tirer la plus grande partie de leurs recettes en devises des industries extractives, sans qu'il s'agisse principalement de combustibles ou de minéraux (Burkina Faso, Mozambique, Niger et Soudan), et des pays qui ont beaucoup diversifié leurs structures de production (Éthiopie et Sénégal, par exemple). Les perspectives relativement limitées de reclassement, notamment pour les premiers de ces pays, tiennent aux difficultés rencontrées par la plupart des PMA pour transformer leurs industries extractives en pôles de croissance ayant des retombées en matière de revenu, d'emploi, de productivité et de technologie dans d'autres secteurs économiques.

En 2025, le groupe des PMA exportateurs de services serait également très hétérogène, composé à la fois de pays ayant des capacités de production limitées (Comores, Érythrée et République centrafricaine, par exemple) et de

Figure 2.6. Spécialisation des exportations dans le groupe des PMA, en l'état actuel et selon les projections



Source : Secrétariat de la CNUCED.

Note : Les figures indiquent le nombre de pays.

Le groupe des PMA en 2025 sera davantage tributaire de l'aide publique au développement et recevra bien moins d'envois de fonds.

Les pays qui devraient être reclassés d'ici à 2024 ne comptent aucun des PMA exportateurs de minéraux et seulement trois des cinq PMA exportateurs de combustibles.

Seulement deux pays exportateurs d'articles manufacturés devraient sortir de la catégorie des PMA d'ici à 2024, mais deux autres devraient être proches du reclassement.

pays étant mieux parvenus à diversifier leurs économies et à renforcer leurs capacités productives (Ouganda et Rwanda, par exemple).

À première vue, il peut sembler surprenant que, selon les projections, tous les pays exportateurs d'articles manufacturés ne soient pas reclassés d'ici à 2025. En principe, la diversification des exportations au profit des articles manufacturés est un signe manifeste de transformation structurelle, puisqu'elle offre un moyen d'accroître la productivité globale du travail et de diffuser l'innovation technologique dans l'ensemble de l'économie. Il reste que, même parmi les exportateurs d'articles manufacturés, les avancées en la matière varient considérablement. Il est prévu que seulement deux pays exportateurs d'articles manufacturés (Bangladesh et Bhoutan) sortent de la catégorie des PMA d'ici à 2025, mais deux autres devraient être proches du reclassement. Le Cambodge devrait satisfaire à chacun des trois critères d'ici à 2021 et le Lesotho devrait être sur le point d'atteindre les seuils définis pour les trois critères. Seule ombre au tableau, Haïti devrait rester quelque peu en dessous des seuils requis, notamment pour les critères du revenu par habitant et du capital humain.

Les pays qui satisfont au seul critère du revenu ont des exportations bien moins diversifiées que les autres PMA qui devraient être reclassés.

Parmi les pays exportateurs de produits alimentaires et agricoles, les Îles Salomon, seul petit État insulaire en développement du groupe, devraient être reclassées d'ici à 2024, tandis que les trois autres pays (Guinée-Bissau, Malawi et Somalie) sont encore au début de leur transformation structurelle et auront donc besoin de plus de temps pour renforcer leurs capacités productives et atteindre les seuils de reclassement.

7. CONCENTRATION DES EXPORTATIONS

les deux sous-groupes de PMA appelés à être reclassés présentent des différences très marquées en matière de concentration des exportations. Les pays qui devraient être reclassés avant 2024 au regard de deux critères ont nettement diversifié leurs exportations depuis le milieu des années 1990, au point que leur indice de concentration des exportations est passé de 0,46 en 1995 (1 équivalant à une concentration absolue) à 0,38 en 2014, bien en dessous de celui du groupe des PMA d'après 2025 (0,42). En comparaison, dans les pays qui devraient être reclassés au regard du seul critère du revenu, la structure des exportations est restée très concentrée, en raison d'une grande dépendance à l'égard des exportations d'énergie : déjà élevé (0,88) au milieu des années 1990, l'indice moyen de concentration des exportations a atteint 0,91 en 2014, notamment sous l'effet du « supercycle » des produits de base de 2003-2011 (tableau 2.4). Il est donc bel et bien possible aux PMA d'être reclassés sans transformer véritablement la structure de leur économie, en particulier (mais pas seulement) s'ils satisfont au seul critère du revenu.

Certains membres du groupe des PMA de 2025 ont déjà beaucoup diversifié leurs exportations.

Tableau 2.4. Indice de concentration des exportations des PMA et des autres pays en développement, 1995-2014, certaines années

	1995	2002	2011	2014
Groupe actuel des PMA (48 pays)	0,55	0,57	0,65	0,58
Pays qui devraient être reclassés en 2017-2024	0,60	0,65	0,74	0,68
<i>Pays qui devraient être reclassés au regard de deux critères</i>	0,46	0,46	0,43	0,38
<i>Pays qui devraient être reclassés au regard du seul critère du revenu</i>	0,88	0,90	0,92	0,91
Groupe des PMA en 2025, selon les projections	0,51	0,44	0,51	0,42
Autres pays en développement	0,21	0,22	0,26	0,24

Source : Secrétariat de la CNUCED, d'après CNUCED, base de données UNCTADstat (consultée en juin 2016).

Note : Pour la composition des groupes, voir les notes du tableau 2.2.

Tout comme entre les futurs PMA reclassés, de grandes différences existent sur le plan de la concentration des exportations entre les pays qui, selon les projections, resteraient dans le groupe en 2025. Le Bénin, l'Éthiopie, la Gambie, le Libéria, l'Ouganda et le Rwanda, en particulier, ont tous beaucoup progressé dans la diversification de leurs exportations, réduisant leur indice de concentration d'au moins 0,2 entre 1995-1996 et 2013-2014. Tous les pays de ce groupe ne s'acheminent donc pas vers la diversification et la transformation structurelle au même rythme.

Les reclassements prévus creuseront encore l'écart entre les PMA et les autres pays en développement.

8. CONCLUSIONS

trois grandes conclusions ressortent de cette analyse. Premièrement, les projections de reclassement supposent des changements substantiels dans le groupe des PMA d'ici à 2025. Par rapport au groupe tel qu'il existe en 2016, le groupe de 2025 sera plus pauvre et présentera plus de caractéristiques spécifiques aux premiers stades de développement (par exemple, une plus grande contribution de l'agriculture à la production et à l'emploi, une urbanisation plus limitée, une plus forte concentration des exportations, une plus grande dépendance à l'égard de l'aide et un accès plus restreint aux services sociaux). En l'absence de mesures radicales et efficaces, aux niveaux national et international, pour faciliter un développement accéléré des 32 pays qui devraient rester dans le groupe, les reclassements prévus devraient encore creuser l'écart avec les autres pays en développement¹⁵. Comme il ressortira du chapitre 5, ce résultat ne pourra être évité que si les autorités nationales et la communauté internationale accordent plus d'attention à la question.

Les pays qui devraient être reclassés au regard de deux critères sont plus proches du modèle du « reclassement dynamique » que les pays qui devraient être reclassés au regard du seul critère du revenu.

Deuxièmement, tous les PMA sont loin d'emprunter la même trajectoire économique pour parvenir à leur reclassement ; or, les différences dans les voies, les modèles et les moteurs choisis ont des répercussions fondamentales sur le développement des pays après leur reclassement. Une distinction particulière s'opère entre les pays satisfaisant au seul critère du revenu, dont la transformation structurelle est généralement limitée, et les pays satisfaisant à deux critères, qui sont nombreux à être engagés dans un processus de développement économique et social à plus large assise, intégrant une certaine dose de transformation structurelle et de diversification économique. Ce second groupe de pays illustre mieux le concept de « reclassement dynamique », en ce qu'il fonde son développement après reclassement sur des bases plus solides. En comparaison, une croissance économique à moins large assise (par exemple, liée à des enclaves sectorielles) peut, certes, s'accompagner d'une augmentation du revenu par habitant, mais elle a peu de chances d'ouvrir la voie à l'inclusion sociale et économique ou de jeter les bases d'un développement durable, à moins que des politiques et des stratégies efficaces ne soient mises en place pour réinvestir les rentes tirées des ressources naturelles dans le renforcement des capacités productives dans d'autres secteurs.

En 2025, le groupe des PMA sera plus homogène d'un point de vue géographique, mais présentera des différences marquées en matière de capacités de production.

Troisièmement, en 2025, le groupe des PMA devrait être plus homogène d'un point de vue géographique (avec seulement deux pays non africains et seulement un petit État insulaire en développement), mais les différences entre ses membres ne manqueront pas à d'autres égards. Certains des pays qui devraient rester dans le groupe font des progrès notables en matière de renforcement des capacités productives, de diversification de l'économie et de développement de secteurs et de produits à plus forte valeur ajoutée. D'autres, en revanche, n'en sont encore qu'au début de ce processus.

F. Résumé

- Seulement 16 pays devraient sortir de la catégorie des PMA d'ici à 2024, bien moins que le nombre visé par le Programme d'action d'Istanbul.
- Certains de ces pays devraient inscrire leur reclassement dans un processus plus large de développement, mais tel ne sera certainement pas toujours le cas, notamment parmi les pays satisfaisant au seul critère du revenu.
- Si les pays en développement sans littoral ont rencontré quelques difficultés pour parvenir à leur reclassement, les petits États insulaires en développement obtiennent de très bons résultats, leur très grande vulnérabilité étant compensée par leurs revenus relativement élevés et leur niveau de développement humain.
- Aucun des quatre pays qui sont déjà sortis de la catégorie des PMA n'a appliqué de politiques qui avaient expressément pour objectif son reclassement ; en revanche, la plupart des PMA qui sont aujourd'hui près de sortir du groupe ont fait de leur reclassement un objectif à part entière.
- Pour les quatre pays reclassés, la réussite de l'entreprise a notamment résidé dans la qualité de la gouvernance, la paix et la stabilité sociale, la planification économique et sociale, la qualité des infrastructures, l'accent mis sur l'éducation et une gestion macroéconomique prudentielle et prospective.
- Dans les PMA actuels, les stratégies et les politiques nationales susceptibles d'aider au reclassement sont notamment celles qui visent à engager une transformation structurelle, par le biais d'investissements dans les infrastructures, d'une mobilisation des ressources intérieures, d'une diversification de l'économie et de l'éducation.
- Quasiment tous les PMA asiatiques et les PMA insulaires devraient être reclassés d'ici à 2024, si bien que les 32 pays qui composeraient le groupe en 2025 compteraient seulement un petit État insulaire en développement et seulement deux pays non africains.
- D'ici à 2025, le groupe des PMA devrait aussi présenter plus de caractéristiques spécifiques aux premiers stades de développement, telles que des revenus plus faibles, des taux de pauvreté plus élevés, une contribution plus importante de l'agriculture à la production et à l'emploi, une urbanisation plus faible, une plus forte concentration des exportations et une plus grande dépendance à l'égard de l'aide.
- En conséquence, l'écart avec les autres pays en développement risque de se creuser, à moins que des mesures nationales et internationales efficaces ne soient prises pour répondre aux besoins des PMA.

Notes

- 1 Dans le présent rapport, le Timor-Leste est considéré comme un pays exportateur de services, une grande partie de ses exportations de combustibles étant comptabilisées dans les exportations de services. Autrement dit, ses exportations de services reposent essentiellement sur l'extraction de combustibles.
- 2 Voir les notes au tableau 2.2 pour des précisions sur les perspectives de reclassement de ce pays.
- 3 Ne sont pas pris en considération les trois pays qui, à la date de rédaction du document en question, devaient déjà sortir de la catégorie des PMA ou satisfaisaient aux critères de reclassement (Guinée équatoriale, Tuvalu et Vanuatu).
- 4 Disponible à l'adresse <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/01/weodata/index.aspx> (consultée le 28 octobre 2016).
- 5 Pour établir sa liste des PEID, la CNUCED a tenu compte des trois critères suivants : a) l'insularité : seules les « vraies » îles sont prises en compte ; b) la souveraineté : seuls les États insulaires indépendants sont pris en compte ; c) la taille : la population du pays ne doit pas dépasser les cinq millions d'habitants (la Papouasie-Nouvelle-Guinée fait exception, mais sa population n'avait pas encore atteint ce seuil lorsque la liste a été établie). Seuls les États insulaires dont les caractéristiques socioéconomiques (revenu national et/ou répartition du revenu) ne laissent aucun doute quant à leur statut de pays en développement sont pris en compte (CNUCED, 2004). La liste des PEID compte 29 pays (voir fig. 2.1).
- 6 Les Orientations de SAMOA (United Nations, 2014b) ont été adoptées à la troisième Conférence internationale sur les petits États insulaires en développement, qui s'est tenue à Apia du 1^{er} au 4 septembre 2014.
- 7 Comme indiqué plus haut dans le présent chapitre, le reclassement du Timor-Leste est dû à la présence d'un secteur d'extraction pétrolière et gazière.
- 8 Ministère samoan des finances (2002, 2005, 2008).
- 9 Pour la structure et la composition de l'indice de la vulnérabilité économique, voir le tableau 1.1 du chapitre 1.
- 10 Dans le discours sur le développement, il est fréquent de considérer que, dès qu'un pays est reclassé, il devient un pays à revenu intermédiaire. C'est un raccourci qui ne reflète pas exactement la réalité. Les pays qui sont reclassés ne font plus partie de la catégorie des PMA et rejoignent le groupe des « autres pays en développement » (selon l'expression utilisée dans les rapports sur les PMA). En général, ils ont déjà accédé au statut de pays à revenu intermédiaire avant leur reclassement, voire, dans des cas exceptionnels, au statut de pays à revenu élevé.
- 11 Selon les projections, en 2025, le groupe des PMA serait composé des pays suivants : Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Comores, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, 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, Soudan du Sud, Tchad, Togo et Zambie.
- 12 Ces chiffres se rapportent à la part des activités minières et des services d'utilité publique (services de l'eau et de l'électricité, par exemple).
- 13 La productivité du travail très élevée des pays appelés à être reclassés au regard du seul critère du revenu (tableau 2.2) s'explique par la conjonction d'une très forte intensité capitalistique des industries extractives, sur lesquelles repose leur économie, et de populations relativement faibles.
- 14 En l'absence de données commerciales fiables, il n'a pas été possible d'établir formellement la spécialisation des exportations du Soudan du Sud, si bien que ce pays n'est pas pris en considération dans les agrégats statistiques fondés sur ce critère qui figurent ailleurs dans le présent rapport. Toutefois, pour les projections concernant les caractéristiques du groupe des PMA en 2025, il a été supposé que le Soudan du Sud est et restera principalement un exportateur de combustibles.
- 15 L'écart économique et social entre le groupe actuel des PMA et les autres pays en développement est examiné au chapitre 1.

Bibliographie

- Baldacchino G (2006). Managing the hinterland beyond: Two ideal-type strategies of economic development for small island territories. *Asia Pacific Viewpoint*. 47(1):45–60.
- Bertram G and Watters RF (1985). The MIRAB economy in South Pacific microstates. *Asia Pacific Viewpoint*. 26(3):497–520.
- Bhattacharya D and Akbar MI (2014). Domestic resource mobilisation in the LDCs: Trends, determinants and challenges. In: *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011–2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress – Analytical Perspectives*. Commonwealth Secretariat. London:422–454.
- Collier P and Gunning JW (1999). Explaining African economic performance. *Journal of Economic Literature*. 37(1):64–111.
- Cornia GA and Scognamiglio A (2016). Clusters of least developed countries, their evolution between 1993 and 2013, and policies to expand their productive capacity. CDP background paper No. 33. Committee for Development Policy. New York.
- Dahlman CJ and Mealy S (2016). Obstacles to achieving the Sustainable Development Goals: Emerging global challenges and the performance of the least developed countries. In: LDC IV Monitor, ed. *Tracking Progress, Accelerating Transformations: Achieving the IPoA by 2020*. Commonwealth Secretariat. London:49–61.
- DiCaprio A and Suvannaphakdy S (2015). Are LDCs Sidelined in advanced manufacturing production networks? Paper presented at the Eleventh Annual Conference of the Asia-Pacific Economic Association. National Taiwan University. Taiwan Province of China. 7–10 July.
- Dollar D and Kraay A (2003). Institutions, trade, and Growth. *Journal of Monetary Economics*. 50(1):133–162.
- Drabo A and Guillaumont P (2016). Prospects of graduation for least developed countries: What structural change? In: LDC IV Monitor, ed. *Tracking Progress, Accelerating Transformations: Achieving the IPoA by 2020*. Commonwealth Secretariat. London:30–38.
- Enari ATS (2016). Report on Samoa's post-graduation assessment. Background paper prepared for *The Least Developed Countries Report 2016*. United Nations Conference on Trade and Development. Geneva.
- Friberg R and Tinn K (2009). Landlocked countries and holdup. Stockholm School of Economics. Available at <http://www2.hhs.se/personal/Tinn/files/trade%20and%20holdup.pdf> (accessed 23 October 2016).
- Hazleton R (2002). Diamonds: Forever or for good? The economic impact of diamonds in Southern Africa. The Diamonds and Human Security Project. Occasional paper No. 3. Partnership Africa Canada. Ottawa. Available at http://www.pacweb.org/Documents/diamonds_KP/3_diamonds_Forever_Eng_March2002.pdf (accessed 23 October 2016).
- Ikejiaku B-V (2009). The relationship between poverty, conflict and development. *Journal of Sustainable Development*. 2(1):15–28.
- IMF (2011). Tax policy and administration: Topical Trust Fund (TPA-TTF). Revenue mobilization and reform in action. International Monetary Fund. Washington, D.C. Available at <https://www.imf.org/external/np/ins/english/pdf/TPA-TTF-SS.pdf> (accessed 23 October 2016).
- IMF (2016). *World Economic Outlook: Too Slow for Too Long*. International Monetary Fund. Washington (DC).
- Kawamura H (2014). The likelihood of 24 least developed countries graduating from the LDC category by 2020: An achievable goal? CDP background paper No. 20. United Nations Department of Economic and Social Affairs. New York.
- Kundur SK (2012). Development of tourism in Maldives. *International Journal of Scientific and Research Publications*. 2(4):1–5.
- Langford B and Ohlenburg T (2015). Tax revenue potential and effort: An empirical investigation. IGC working paper. International Growth Centre. London.
- Lui D (2016). Country case study on Maldives. Background paper prepared for *The Least Developed Countries Report 2016*. United Nations Conference on Trade and Development. Geneva.
- Lunogelo HB and Baregu S (2014). Agriculture and rural development status in LDCs. In: LDC IV Monitor, ed. *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011–2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress – Analytical Perspectives*. Commonwealth Secretariat. London: 167–194.

McElroy JL (2006). Small island tourist economies across the life cycle. *Asia Pacific Viewpoint*. 47(1):61-77.

Mogae C (2016). The road less travelled: Botswana's journey from least developed country to middle-income country. Background paper prepared for *The Least Developed Countries Report 2016*. United Nations Conference on Trade and Development. Geneva.

Nepal, National Planning Commission (2014). An approach to the graduation from the least developed country by 2022. Draft for comments. Available at http://www.npc.gov.np/images/download/LDC_Final_draft.pdf (accessed 23 October 2016).

Oberst A and McElroy JL (2007). Contrasting socio-economic and demographic profiles of two, small island, economic species: MIRAB versus PROFIT/SITE. *Island Studies Journal*. 2(2):163-176.

Paudel RC (2014). Economic growth in developing countries: Is landlockedness destiny? *Economic Papers*. 33(4):339-361.

Pothecary S (2016). Zambia to be home to Africa's cheapest solar. PV Magazine. 15 June. Available at http://www.pv-magazine.com/news/details/beitrag/zambia-to-be-home-to-africas-cheapest-solar_100024977/#axzz4N4GRsRlf (accessed 23 October 2016).

Resende dos Santos J (2016). Cape Verde: Impacts and lessons of graduation from the LDC list. Background paper prepared for *The Least Developed Countries Report 2016*. United Nations Conference on Trade and Development. Geneva.

Robinson E (1960). *Economic Consequences of the Size of Nations*. Palgrave Macmillan. London.

Somalia, Ministry of Finance (2002). Strategy for the development of Somalia (SDS) 2002-2004: Opportunities for all. Ministry of Finance of Somalia, Treasury Department Economic Policy and Planning Division. Apia.

Somalia, Ministry of Finance (2005). Strategy for the development of Somalia (SDS) 2005-2007: For every Somali to achieve a better quality of life. Ministry of Finance of Somalia, Treasury Department Economic Policy and Planning Division. Apia.

Somalia, Ministry of Finance (2008). Strategy for the development of Somalia (SDS) 2008-2012: Ensuring sustainable economic and social progress. Ministry of Finance of Somalia, Treasury Department Economic Policy and Planning Division. Apia.

Tisdell C (2014). The MIRAB model of small island economies in the Pacific and their security issues: A draft. Working papers in Social Economics, Policy and Development No. 157. School of Economics, University of Queensland.

UNCTAD (2004). *Is a Special Treatment of Small Island Developing States Still Possible?* United Nations publication. UNCTAD/LDC/2004/1. New York and Geneva.

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.

UNCTAD (2012). *The Least Developed Countries Report 2012: Harnessing Remittances and Diaspora Knowledge to Build Productive Capacities*. United Nations publication. Sales No. E.12.II.D.18. New York and Geneva.

UNCTAD (2014). *The Least Developed Countries Report 2014: Growth with Structural Transformation – A Post-2015 Development Agenda*. United Nations publication. Sales No. E.14.II.D.7. New York and Geneva.

UNCTAD (2015a). *The Least Developed Countries Report 2015: Transforming Rural Economies*. United Nations publication. Sales No: E.15.II.D.4. New York and Geneva.

UNCTAD (2015b). *From Decisions to Actions: Report of the Secretary-General of UNCTAD to UNCTAD XIV*. United Nations publication. UNCTAD (XIV)/1 Rev.1. New York and Geneva.

UNCTAD (2016a). *Economic Development in Africa Report 2016: Debt Dynamics and Development Finance in Africa*. United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.3. New York and Geneva.

UNCTAD (2016b). *Trade and Development Report 2016: Structural Transformation for Inclusive and Sustained Growth*. United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.5. New York and Geneva.

UNECA (2016). Experiences of industrial policy in the past and the present. In: *Transformative Industrial Policy for Africa*. United Nations publication. United Nations Economic Commission for Europe. Addis Ababa.

United Nations (2014a). Vienna Programme of Action for Landlocked Developing Countries for the Decade 2014–2024. A/CONG.225/L.1. Second United Nations Conference on Landlocked Developing Countries. United Nations General Assembly resolution 69/137. New York.

United Nations (2014b). SIDS accelerated modalities of action (Samoa) pathway. United Nations General Assembly resolution 69/15. United Nations. New York.

United Nations (2015a). Implementation of the Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2011–2020. Report of the Secretary-General. A/70/83–E/2015/75. United Nations Economic and Social Council. New York.

United Nations (2015b). Implementation, effectiveness and added value of smooth transition measures. Report of the Secretary-General. A/70/292. United Nations General Assembly. New York.

United States Department of State (2005). Limits in the seas No. 126: Maldives maritime claims and boundaries. United States Department of State Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs. Washington, D.C.

UN-OHRLLS (2014). Building productive capacities to enhance structural transformation in landlocked developing countries. The United Nations Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States. New York. Available at <http://unohrlls.org/custom-content/uploads/2013/09/Structural-Transformation.pdf> (accessed 23 October 2016).

World Bank (2011). *World Development Report 2011: Conflict, Security and Development*. Washington, D.C. Available at <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/4389> (accessed 23 October 2016).

World Bank (2016). Comoros overview (2016). Washington, D.C. Available at <http://www.worldbank.org/en/country/comoros/overview#1> (accessed 23 October 2016).

CHAPITRE

3

LA CONTRIBUTION DES MESURES INTERNATIONALES D'APPUI AU RECLASSEMENT



A. Introduction

Au fil des années, les besoins particuliers des pays les moins avancés (PMA) ont fait l'objet d'une reconnaissance croissante de la part de la communauté internationale. C'est pourquoi des mesures internationales d'appui allant au-delà de celles dont bénéficient les autres pays en développement ont été adoptées en faveur des PMA. La catégorie des PMA et les mesures internationales d'appui destinées à ces pays continuent d'être pertinentes, comme cela a été réaffirmé dans les principaux accords internationaux conclus en 2015, notamment dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030), le Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement (Programme d'action d'Addis-Abeba), le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe et l'Accord de Paris issu de la vingt et unième session de la Conférence des Parties (COP 21) à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

La pertinence des mesures internationales d'appui destinées aux PMA a été réaffirmée dans plusieurs accords internationaux récents ...

L'efficacité des mesures internationales d'appui fait l'objet d'un examen de plus en plus rigoureux, en raison de l'importance croissante accordée au suivi et à l'évaluation de l'appui international, notamment dans le cadre de l'examen à mi-parcours de la mise en œuvre du Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 (Programme d'action d'Istanbul)¹ et de l'Examen global biennal de l'initiative Aide pour le commerce. Elle doit être évaluée du point de vue des résultats obtenus mais aussi, plus fondamentalement, du point de vue des raisons qui ont conduit à créer la catégorie des PMA. Comme on l'a vu dans le chapitre 1, l'objectif essentiel de ces mesures est de permettre aux PMA de surmonter les difficultés et de sortir des cercles vicieux qui compromettent leur capacité à participer pleinement aux marchés internationaux.

...mais leur efficacité fait l'objet d'un examen plus rigoureux.

En principe, un pays est reclassé parce qu'il parvient à renforcer sa résilience ou à réduire son exposition aux problèmes structurels qui ont motivé la création de la catégorie des PMA² ; c'est là le principal moyen de réduire l'écart entre les PMA et les autres pays en développement. Comme on l'a expliqué dans les précédents chapitres, pour éliminer ces handicaps et parvenir à un « reclassement dynamique », les PMA doivent opérer une transformation structurelle. L'efficacité des mesures internationales d'appui peut donc être évaluée en partie du point de vue de leur contribution à la transformation structurelle, à la modernisation de la production et à la diversification des exportations, qui sont les conditions essentielles d'un reclassement dynamique.

On devrait évaluer les mesures internationales d'appui en partie en se fondant sur leur contribution à la transformation structurelle des PMA.

Il convient tout d'abord d'émettre trois réserves. Premièrement, en raison de la multiplicité des mesures internationales d'appui – qui englobent des domaines aussi divers que le financement, le commerce, la technologie, les changements climatiques et l'assistance technique –, l'analyse est particulièrement complexe et difficile, en particulier compte tenu des grandes différences dans la situation initiale des PMA. Deuxièmement, comme on l'a vu dans le chapitre 2, il existe différents moyens de parvenir au reclassement. De ce fait, une mesure internationale d'appui qui a eu un impact déterminant dans un pays ne jouera pas nécessairement un rôle important dans un autre pays. Troisièmement, même si l'on utilise des techniques économétriques sophistiquées, il est peu plausible que l'on puisse attribuer avec certitude les progrès d'un PMA à une ou plusieurs mesures internationales d'appui et il faut donc faire preuve de prudence.

Compte tenu de ces réserves, le présent chapitre entend donner une idée de l'efficacité des mesures internationales d'appui en faveur des PMA dans la perspective de leur reclassement. Il examine la mesure dans elles contribuent à la transformation des PMA et améliorent leurs perspectives de reclassement, conformément aux objectifs du Programme d'action d'Istanbul. Il commence par donner un aperçu des principales mesures existantes (section B), puis

évalue brièvement leur efficacité globale dans chacun des grands domaines que sont le financement, le commerce et la technologie (sect. C à E). La section F porte sur la contribution des mesures internationales d'appui aux cas passés de reclassement, et la section G présente les conclusions d'une enquête réalisée auprès des PMA aux fins de l'établissement du présent rapport sur les effets des mesures internationales d'appui sur le développement. Enfin, la section H présente certaines des conclusions que l'on peut tirer de cet examen.

B. Aperçu des mesures internationales d'appui

Au fil des années, la reconnaissance accrue des besoins des PMA en matière de développement a conduit à l'adoption d'un nombre croissant de mesures internationales d'appui visant à favoriser le développement de ces pays et allant plus loin que les mesures prises de manière générale en faveur des pays en développement. Le Portail d'information sur les mesures d'appui aux pays les moins avancés – créé et géré par le secrétariat du Comité des politiques de développement³ – dresse une liste de 136 mesures dans les domaines du financement du développement, du commerce, de la technologie et de l'assistance technique. Le tableau 3.1 ci-dessous présente un aperçu schématique des principales mesures dans chacun de ces quatre domaines. Ces mesures sont examinées de manière plus approfondie dans les sections suivantes du présent chapitre⁴.

Le tableau 3.1 montre que bien qu'elles aient le même objectif, les mesures internationales d'appui englobent des instruments dont la nature, le thème et le contenu diffèrent fortement. Si certaines de ces mesures (comme l'accès préférentiel aux marchés et les dispositifs spécifiquement destinés aux PMA tels que le Fonds pour les PMA et le Cadre intégré renforcé (CIR)) sont clairement définies et peuvent être appliquées directement par la communauté internationale, d'autres, comme de nombreuses dispositions relatives au traitement spécial et différencié, appellent une action de la part des PMA et sont donc tributaires de leurs capacités institutionnelles, notamment de leurs compétences juridiques et techniques et/ou de l'efficacité de la coordination interministérielle. D'autres revêtent essentiellement un caractère indicatif et ne prévoient pas de mécanismes concrets visant à garantir une responsabilisation mutuelle ou le contrôle de l'exécution ; leur mise en œuvre est donc limitée. C'est le cas de l'engagement que les pays donateurs ont pris d'allouer une part comprise entre 0,15 % et 0,20 % de leur revenu national brut (RNB) aux PMA au titre de l'aide publique au développement (APD) ; pris en 1990, cet engagement n'est toujours pas rempli.

Compte tenu de cette hétérogénéité et des situations très différentes des PMA, l'importance relative des diverses mesures internationales d'appui dans les progrès faits en vue d'un reclassement varie selon les PMA en fonction de leurs caractéristiques structurelles et de leur capacité à tirer parti de l'appui obtenu dans différents domaines. Toutefois, de manière générale, on considère que le financement du développement et les préférences commerciales sont les mesures internationales d'appui les plus importantes et les plus faciles d'accès.

S'il ne fait aucun doute que les mesures internationales d'appui sont utiles, en particulier dans ces deux domaines, leur impact à long terme sur le développement est généralement limité et leur adéquation aux besoins des PMA en matière de développement des capacités productives est pour le moins contestable (UNCTAD, 2010). En outre, comme le souligne l'évaluation ci-après, les limites et les insuffisances des mesures internationales d'appui existantes ont été démultipliées par les objectifs ambitieux fixés par la communauté internationale dans le cadre du Programme d'action d'Istanbul et du Programme 2030.

Il existe 136 mesures internationales d'appui spécifiquement destinées aux PMA, dont la nature, l'objet et le contenu diffèrent fortement.

On considère que le financement du développement et les préférences commerciales sont les mesures internationales d'appui les plus faciles d'accès.

Tableau 3.1. Principales mesures internationales d'appui en faveur des PMA

Mesure internationale d'appui		Observations	Sources juridiques
Finance	Objectif consistant à consacrer entre 0,15 % et 0,20 % du RNB des pays donateurs aux PMA au titre de l'APD	Certaines organisations multilatérales prévoient un budget ou un fonds spécifique (PNUD, UNICEF, PAM, Fonds pour les PMA du Fonds pour l'environnement mondial, FENU, etc.)	Programme d'action de Paris en faveur des PMA (1990)
	Modalités de l'aide: aide déliée	La recommandation du CAD vise explicitement à : i) délier dans la plus grande mesure possible l'APD aux PMA ; ii) promouvoir et maintenir des apports adéquats d'APD ; et iii) faire en sorte que l'effort visant à délier l'aide soit équilibré entre les Membres du CAD	Recommandation issue de la réunion de haut niveau du CAD (2001)
	Modalités de l'aide: élément de libéralité	La recommandation prévoit que l'élément de libéralité moyen contenu dans l'ensemble des engagements devrait être soit d'au moins 90 % par an pour l'ensemble des PMA, soit d'au moins 86 % sur une période de trois ans pour chacun des PMA	Recommandation sur les conditions financières et modalités de l'aide (1978)
	Fonds pour les PMA	Créé par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) pour aider les PMA à élaborer et à mettre en œuvre des programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation	
	Plafonnement des contributions au budget ordinaire et aux opérations de maintien de la paix de l'ONU	Les contributions des PMA au budget ordinaire de l'ONU sont plafonnées à 0,01% du budget total de l'Organisation (en 2015, six PMA – l'Angola, le Bangladesh, la Guinée équatoriale, le Myanmar, le Soudan et le Yémen – ont bénéficié de ce plafonnement)	
	Mesures générales d'appui	Les représentants des PMA reçoivent une aide au financement de leurs frais de voyage pour pouvoir assister aux réunions de l'Assemblée générale ainsi qu'à d'autres réunions de l'ONU et aux réunions liées aux conventions des Nations Unies	
Commerce	Accession des PMA à l'OMC	Des lignes directrices ont été élaborées pour simplifier et faciliter l'accession des PMA à l'OMC, en gardant présent à l'esprit le fait que les membres de l'OMC doivent faire preuve de modération lorsqu'ils cherchent à obtenir des concessions de la part des PMA accédants	Décision du Sous-Comité des PMA de l'OMC WT/COMTD/LDC/21 (2012), WT/L/508
	Accès préférentiel aux marchés	Les régimes préférentiels sont généralement unilatéraux et non-réciproques (par dérogation au principe de la nation la plus favorisée), et accordent des marges de préférence de divers degrés. Certains de ces régimes, mais pas nécessairement tous, sont spécifiquement destinés aux PMA ; par exemple, la plupart des systèmes généralisés de préférences englobent des régimes spécifiquement destinés aux PMA	Clause d'habilitation du GATT (1979), Décisions WT/L/304 (1999) et WT/L/759 (2009) du Conseil général de l'OMC, Déclaration ministérielle de Hong Kong WT/MIN(05)/DEC (2005). En outre, décisions unilatérales des pays accordant des préférences
	Règles d'origine préférentielles pour les PMA	Un effort maximal doit être fait pour appliquer aux exportations des PMA des règles d'origine plus souples ; pour que cette mesure soit appliquée, les PMA doivent négocier avec les partenaires commerciaux	Annexe F de la Déclaration ministérielle de Hong Kong WT/MIN(05)/DEC (2005) ; Décisions ministérielles WT/MIN(13)/42, WT/L/917 (2013) et WT/MIN(15)/47 – WT/L/917 (2015)
	Traitement spécial et différencié dans l'Accord général sur le commerce des services (AGCS)	Une priorité spéciale est accordée aux PMA en vue d'accroître leur participation au commerce des services (art. IV.3), notamment dans le cadre d'un traitement spécial (art. XIX.3) et d'une coopération en matière de fourniture de services de télécommunication (annexe sur les télécommunications)	Accord général sur le commerce des services (1995)
	Dérogation concernant les services	Dérogation au principe de la nation la plus favorisée (prévu par l'AGCS) pour les services et les prestataires de services des PMA. Cette dérogation n'est toujours pas intégralement mise en œuvre ; pour qu'elle le soit, les PMA doivent négocier avec les partenaires commerciaux	Déclarations ministérielles de l'OMC WT/L/847 (2011), WT/L/982 (2015)
	Traitement spécial et différencié prévu par l'Accord sur la facilitation des échanges*	Les PMA bénéficient de plus de flexibilité pour ce qui est de la catégorisation et de la mise en œuvre de différentes mesures. D'autres pays en développement bénéficient aussi d'un traitement spécial et différencié, bien que moins flexible	Deuxième partie de l'Accord sur la facilitation des échanges WT/MIN(13)/36, WT/L/911 (2013)
	Accord sur l'agriculture	En vertu de l'article 15.2, les PMA ne sont pas tenus de s'engager à réduire les tarifs douaniers et les subventions. De plus, au titre de l'article 16, les pays développés doivent prendre 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 ; le Comité de l'agriculture surveillera, selon qu'il sera approprié	Accord sur l'agriculture (1994) 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 (1994)
	Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce	Conformément aux articles 5.2 et 5.3, les PMA disposent d'une période de transition (pouvant être renouvelée) d'une durée de sept ans pour mettre fin aux mesures concernant les investissements et liées au commerce qui ne sont pas conformes aux dispositions de l'Accord. À ce jour, seul l'Ouganda a notifié de telles mesures à l'OMC	Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (1994) de la Déclaration ministérielle de Hong Kong WT/MIN(05)/DEC (2005)
	Subventions et mesures compensatoires	Conformément à l'article 27.2 et aux dispositions de l'annexe VII, la prohibition des subventions subordonnées aux résultats à l'exportation ne s'applique pas aux PMA	Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (1994)
	Règlement des différends	Conformément à l'article 24, les membres de l'OMC doivent faire preuve de modération lorsqu'ils soulèvent des questions concernant un PMA (à ce jour, aucun PMA n'a participé à une procédure en qualité de défendeur), et les PMA peuvent en appeler aux bons offices du Directeur général dans le cadre du règlement d'un différend	Règles de conduite relatives au Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends – annexe 2 de l'Accord sur l'OMC (1994)

Tableau 3.1 (suite)

	International support measure	Observations	Sources juridiques
Assistance technique	Cadre intégré renforcé (CIR)	Le CIR est un programme multidonateurs qui aide les PMA à accroître leur participation au commerce international en mettant l'accent sur : i) l'intégration du commerce dans les stratégies nationales de développement ; ii) la coordination de l'assistance technique liée au commerce ; et iii) le renforcement des capacités commerciales. Créé en 1997, il a fait l'objet d'un examen en 2005, et son mandat a été prorogé jusqu'à 2022	
	Mise en œuvre des ADPIC : prorogation de la période de transition	La période de transition pour les PMA (au titre de l'article 66.1) est prorogée jusqu'à juillet 2021	Décision du Conseil des aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) de l'OMC IP/C/64 (2013)
Technologie	Accord sur les ADPIC en ce qui concerne les produits pharmaceutiques : prorogation de la période de transition, et dérogation aux obligations au titre des articles 70.8 et 70.9	La période de transition est prorogée jusqu'à janvier 2033 ; la dérogation aux obligations au titre des articles 70.8 et 70.9 est prorogée jusqu'à la même date	Décision du Conseil général de l'OMC WT/I/971 et Décision du Conseil des aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce IP/C/73 (2015)
	Obligations liées aux ADPIC en matière de transfert de technologie	Au titre de l'article 66.2, les pays développés membres offrent des incitations aux entreprises et institutions afin de promouvoir et d'encourager le transfert de technologie vers les PMA	Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (1994)
	Banque des technologies	Le Programme d'action d'Istanbul prévoit l'établissement d'une banque des technologies et d'un mécanisme d'appui à la science, à la technologie et à l'information destinés aux PMA. Le Conseil d'administration de la nouvelle institution s'est réuni pour la première fois en juillet 2016. Il a été déclaré que la mise en service intégrale avait été lancée	Programme d'action d'Istanbul (2011)

Source : Compilation du secrétariat de la CNUCED, d'après des données de la CDP (2010), de l'ONU (2011) et de l'OMC (2016).

Notes : La plupart des mesures auxquelles le tableau fait référence sont spécifiquement destinées aux PMA. Cependant, certaines d'entre elles bénéficient aussi à d'autres pays en développement.

CIR : Cadre intégré renforcé ; AGCS : Accord général sur le commerce des services ; GATT : Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce ; SGP : Système généralisé de préférences ; FENU : Fonds d'équipement des Nations Unies ; PNUD : Programme des Nations Unies pour le développement ; CCNUCC : Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ; PAM : Programme alimentaire mondial.

* Au moment de l'établissement du présent rapport, l'Accord sur la facilitation des échanges n'était pas encore en vigueur.

C. Mesures financières de soutien international

Les mesures financières de soutien international aux PMA sont peu nombreuses.

Le soutien financier et les apports d'aide ont toujours occupé une place de premier plan dans le discours sur les PMA (et plus généralement les pays en développement), notamment dans le cadre du partenariat mondial pour le développement. Cela tient en partie au fait que l'APD reste la principale source de financement extérieur des pays les moins avancés et qu'elle constitue un complément essentiel de leurs recettes publiques, même si dans ces deux domaines son importance varie considérablement d'un pays à l'autre⁵. Il existe toutefois un net contraste entre d'une part la forte visibilité de la question et le rôle primordial de l'APD dans le financement du développement, et d'autre part le nombre limité des mesures financières de soutien international aux PMA. Outre l'engagement pris par les donateurs, dont il est souvent fait état, de consacrer à l'APD en faveur des PMA un certain pourcentage de leur revenu national brut, il s'agit des engagements relatifs au déliement de l'aide et à une proportion minimale de dons, ainsi que de l'accès à des guichets financiers réservés, notamment en matière de financement de l'action climatique.

Plusieurs livraisons du *Rapport sur les pays les moins avancés* (UNCTAD, 2006, 2009, 2010 et 2014a) traitent de questions liées à l'aide. Ils soulignent tous qu'il est important, pour que les PMA connaissent un développement

Les précédents rapports sur les PMA soulignent que l'APD doit être suffisante pour soutenir le développement des capacités productives.

durable, que l'APD soit suffisante pour permettre le développement des capacités productives, et insistent sur le fait qu'elle constitue un complément aux ressources mobilisées au plan national, essentielles pour limiter la dépendance vis-à-vis de l'aide. Ils mettent également en évidence certains aspects de l'aide traditionnelle qui posent problèmes, à savoir :

- L'insuffisance de l'APD par rapport aux besoins des PMA, notamment pour combler les retards en matière d'infrastructures et sur le plan technologique, et le fait que les cibles convenues de longues date au plan international et adoptées dans le cadre de l'objectif 8 des objectifs du Millénaire pour le développement et réaffirmées dans l'objectif de développement durable 17 n'ont toujours pas été atteintes ;
- Une répartition qui privilégie généralement les secteurs sociaux au détriment des secteurs productifs et des infrastructures économiques et sociales (c'est-à-dire des systèmes et des services dont dépend la production de tous les secteurs) ;
- La nécessité de tirer plus efficacement parti de la coopération au service du développement pour renforcer la mobilisation des ressources nationales des PMA (notamment en appuyant les systèmes de collecte et de gestion des recettes fiscales) ;
- L'absence d'adéquation entre l'APD et les stratégies de développement des pays bénéficiaires, qui empêche ces derniers d'avoir la maîtrise de leurs programmes de développement ;
- Des progrès irréguliers s'agissant de l'amélioration de l'efficacité de l'aide, et donc la persistance de l'imprévisibilité de l'aide, de la prolifération des mécanismes d'aide, de la fragmentation et du manque d'harmonisation des exigences administratives, qui ont tous pour effet de solliciter à l'excès et inutilement les capacités institutionnelles des pays bénéficiaires ;
- L'importance qu'il y a à tirer parti des synergies et des complémentarités entre la coopération au service du développement fournie par les donateurs traditionnels et celle des partenaires de développement du Sud, compte tenu du fait qu'ils n'ont ni les mêmes priorités ni les mêmes façons de procéder.

On peut s'interroger sur l'importance et l'efficacité des mesures financières de soutien international réservées aux PMA.

Nombre de ces préoccupations sont abordées, à des degrés divers, dans le Programme d'action d'Istanbul (notamment aux paragraphes 113 à 116). Bien que cette partie du Programme d'action envisage la question de l'aide d'un point de vue plus général, en s'appuyant sur un grand nombre de publications (souvent polémiques) traitant de ses incidences sur le développement, elle constitue néanmoins un bon point de départ pour l'évaluation de la contribution des mesures financières de soutien international à une sortie dynamique de la catégorie des PMA.

Si l'APD a toujours joué un rôle essentiel dans la plupart des PMA, l'importance et l'efficacité des mesures financières de soutien international en faveur de ces pays est discutable, notamment en raison de l'absence de responsabilité mutuelle dans leur application. Si les PMA reclassés ont bénéficié d'un appui financier important de la part des donateurs internationaux et des partenaires de développement, il est permis de se demander si cela résulte plutôt de leur statut de PMA et de l'accès à des mesures financières de soutien international que de considérations géopolitiques. En outre, si les anciens PMA reclassés ont pu bénéficier d'aide pour développer leurs capacités productives, il n'en va peut-être pas de même pour tous ceux qui appartiennent encore à la catégorie des PMA, notamment lorsqu'ils sont en situation de conflit ou d'après-conflit ou lorsque leur cadre institutionnel est fragile.

En ce qui concerne le montant de l'APD aux PMA, un objectif de 0,15 % à 0,20 % du produit national brut des donateurs a été fixé en 1981 ...

1. LE VOLUME DE L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

Dans le rapport rédigé en 1981 à l'occasion de la première Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, (United Nations, 1983a), le Secrétaire général de la Conférence recommandait que l'APD en faveur des PMA

atteigne 0,15 % du produit national brut (PNB) des donateurs dès la première moitié des années 1980, puis 0,20 % au cours de la seconde moitié de la décennie. Cette proposition a été reprise dans le Nouveau Programme substantiel d'action en faveur des pays les moins avancés adopté par la Conférence puis, sous des formes diverses, dans les programmes d'action en faveur des PMA ultérieurs (United Nations, 1983b). C'est dans cet esprit qu'en 2011 le Programme d'action d'Istanbul spécifiait ce qui suit (United Nations, 2011, para. 116.2) :

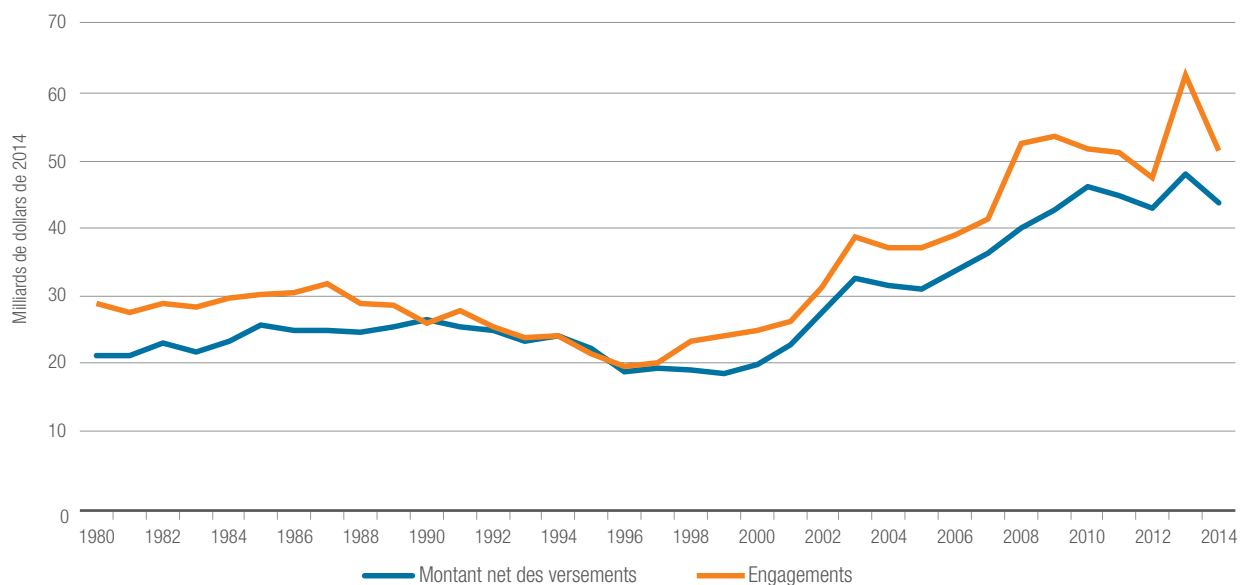
- a) Les pays donateurs appliqueront dès que possible [...] les mesures indiquées ci-après :
 - i) Les pays donateurs qui consacrent plus de 0,20 % de leur PNB à l'aide publique au développement en faveur des pays les moins avancés continuent à le faire et font tout leur possible pour accroître encore cette aide ;
 - ii) Les pays donateurs qui ont atteint l'objectif de 0,15 % entreprennent d'atteindre l'objectif de 0,20 % rapidement ;
 - iii) Tous les autres pays donateurs qui se sont engagés à atteindre l'objectif de 0,15 % réaffirment leur engagement et entreprennent de l'honorer d'ici à 2015 ou de tout mettre en œuvre pour en hâter la réalisation ;
 - iv) Pendant la période couverte par le Programme d'action, les autres pays donateurs font tout leur possible, individuellement, pour accroître leur aide publique au développement consacrée aux pays les moins avancés de façon que leur assistance collective à ces pays augmente sensiblement.

... mais il n'est pas établi que le statut de PMA ait une incidence sur l'octroi de l'aide.

La fixation de cet objectif visait à donner aux PMA une certaine priorité dans l'attribution de l'aide publique au développement, mais dans la réalité il y a peu de raisons de penser que le statut de PMA constitue un avantage déterminant. Seul un petit nombre de donateurs bilatéraux ont adopté des programmes spécifiquement en faveur des PMA, et si les institutions multilatérales réservent certains guichets de financement à ces pays, ces financements ne représentent qu'une part minime de l'ensemble des versements.

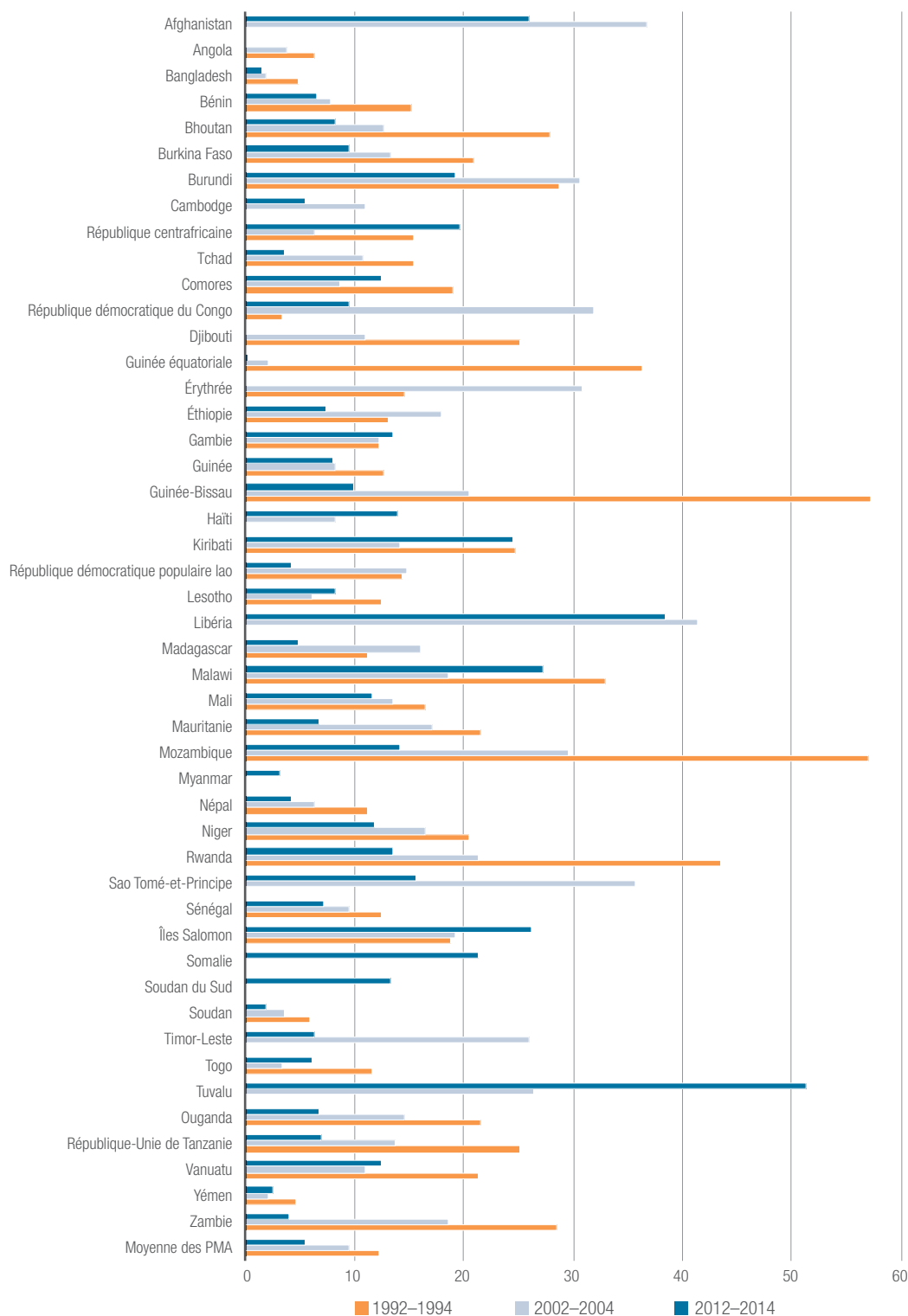
Dans l'ensemble, plus de trente-cinq ans après que ces engagements ont été pris, les progrès effectués dans le sens d'une augmentation de l'APD en

Figure 3.1. Engagements en faveur des PMA au titre de l'APD et versements nets
(en milliards de dollars de 2014)



Source : calculs du secrétariat de la CNUCED effectués à partir des chiffres de la base de données statistiques sur le développement international de l'OCDE (<http://www.oecd.org/fr/developpement/stats/sdienligne.htm>) (consultée en septembre 2016).

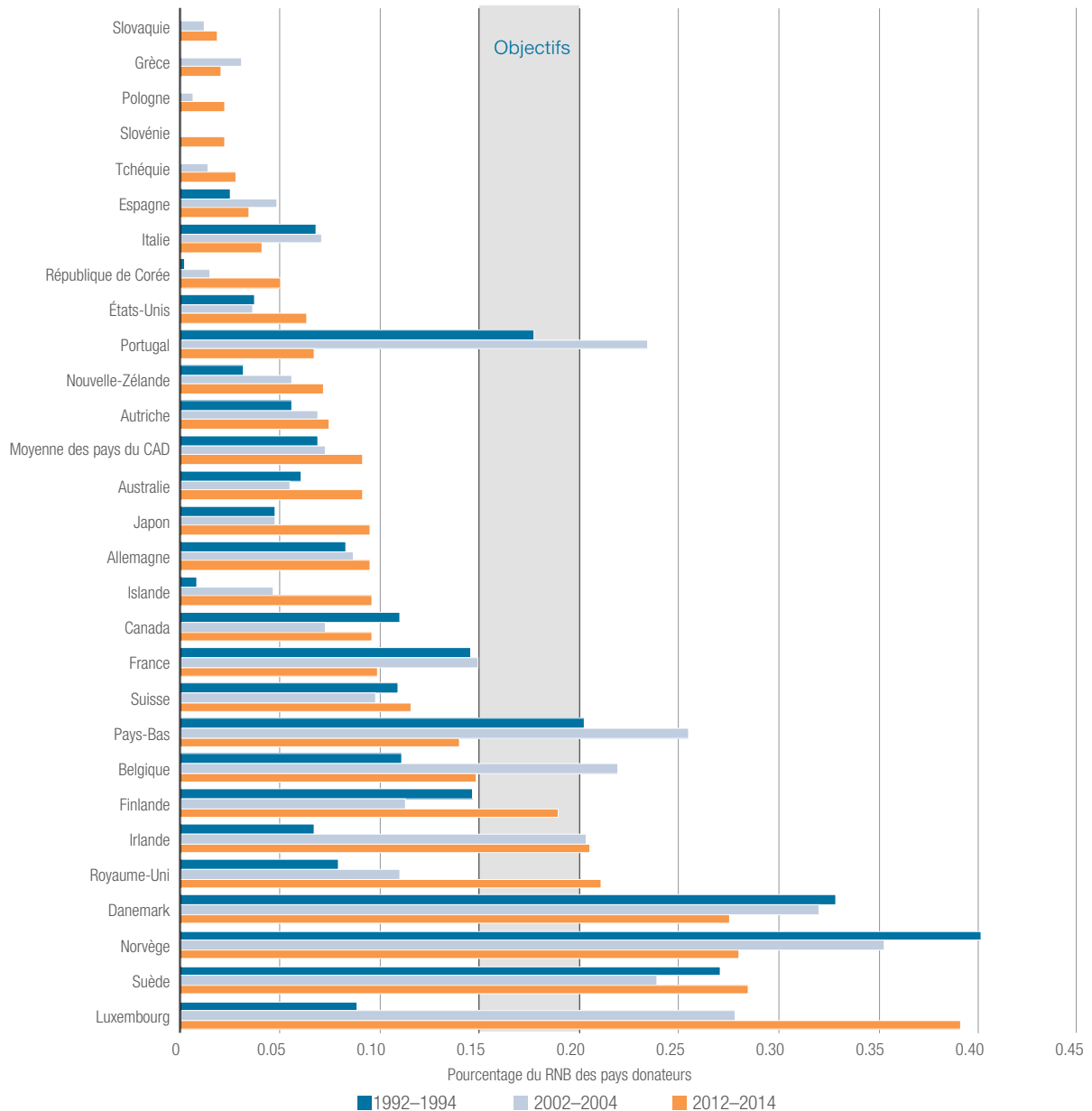
Figure 3.2. Montant net de l'APD reçue en pourcentage du RNB du pays bénéficiaire



Source : Calculs effectués par le secrétariat de la CNUCED à partir des chiffres de la base de données de la Banque mondiale sur les indicateurs du développement dans le monde (<http://databank.banquemondiale.org/data/reports.aspx?source=indicateurs-du-d%C3%A9veloppement-dans-le-monde>) (consultée en septembre 2016).

faveur des PMA sont loin de permettre d'affirmer qu'ils ont été respectés (United Nations, 2015). Si le montant net des versements effectués aux PMA au titre de l'APD a doublé, en valeur réelle, au début et au milieu des années 2000, cette croissance a pris fin avec la crise financière et économique des années 2008 et 2009. Depuis lors, le montant net des versements stagne aux alentours de 45 milliards de dollars par an, en prix constants de 2014 (fig. 3.1). Le pourcentage

Figure 3.3. Montant de l'APD nette des pays membres du CAD en faveur des PMA
(pour certaines années sur la période 1992-2014)



Source : Calculs effectués par le secrétariat de la CNUCED à partir des chiffres de la base de données des statistiques sur le développement international de l'OCDE (<http://databank.banquemondiale.org/data/reports.aspx?source=indicateurs-du-d%C3%A9veloppement-dans-le-monde>) et de la base de données UNdata (<http://data.un.org/>) (consultées en septembre 2016).

Notes : Versements nets, y compris les flux multilatéraux imputés. Classement par ordre croissant des pays donateurs selon le pourcentage APD/revenu national brut, pour la période 2012-2014.

du montant net de l'APD reçue par les PMA bénéficiaires par rapport à leur revenu national brut a diminué de plus de la moitié (passant de 12,3 % à 5,5 %) entre 1992-1994 et 2012-2014 (fig. 3.2). L'absence de prévisibilité et les fluctuations d'une année à l'autre restent également un problème, dans la mesure où les versements nets représentent quelque 85 % des engagements (95 % en comptant les allègements de dette).

Malgré une certaine progression par rapport aux décennies précédentes, l'APD des donateurs membres du Comité d'aide au développement (CAD) en faveur des PMA – aide bilatérale et contributions multilatérales imputées⁶ – au cours de la période 2012-2014 n'a représenté que 0,09 % de leur RNB, soit la moitié de l'objectif de 0,15 % à 0,20 % que les donateurs étaient censés atteindre à la fin des années 1980 en vertu du Nouveau Programme substantiel

Au cours de la période 2012-2014, l'APD aux PMA n'a atteint que la moitié de l'objectif fixé, ce qui représente un trou de 26 à 50 milliards de dollars.

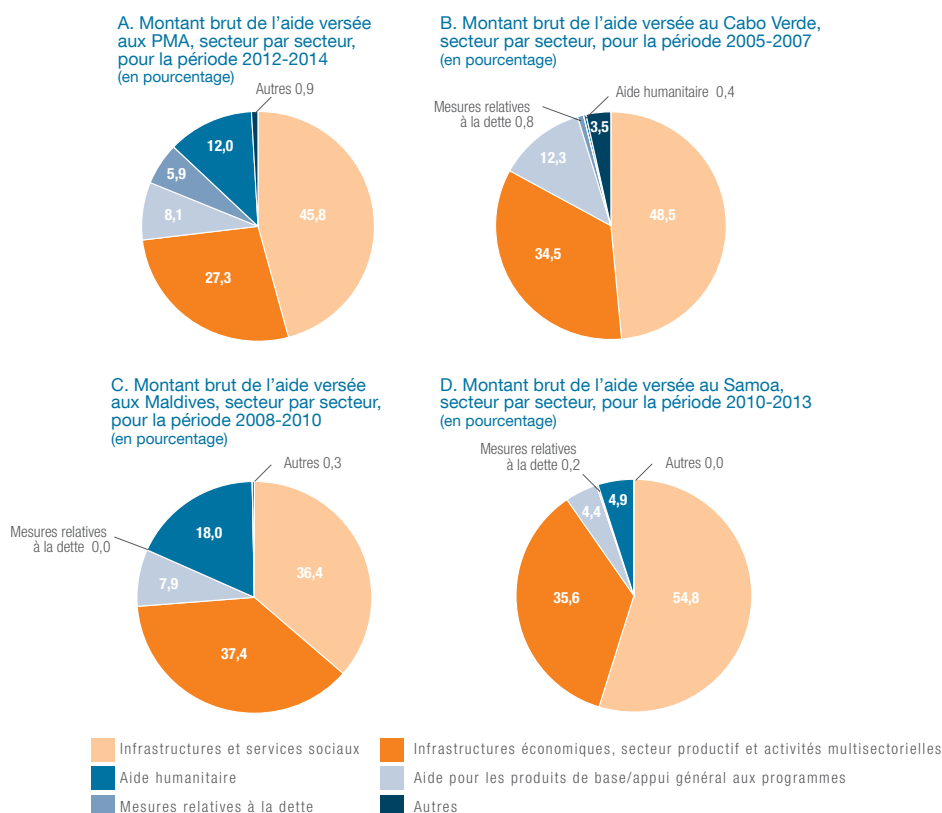
Encadré 3.1. Répartition sectorielle de l'aide aux PMA reclassés

Les gouvernements des pays ayant à ce jour été reclassés se sont activement engagés dans des négociations avec les partenaires de développement, non seulement pour obtenir un appui financier, mais également pour s'assurer de la conformité de l'APD à leurs priorités de développement, ce qui leur a permis de conserver la maîtrise de leur programme de développement (sect. F). Le développement de capacités productives a également joué un rôle fondamental dans les stratégies de développement des quatre pays concernés.

Cela est manifeste lorsque l'on examine la répartition sectorielle des versements d'APD aux trois pays les plus récemment reclassés (Cabo Verde, Maldives et Samoa) avant leur reclassement (fig. encadré 3.1) (les données pour le Botswana ne sont pas disponibles pour la période considérée). Afin de lisser les fluctuations annuelles, on a fait la moyenne de l'allocation sectorielle au cours des trois années ayant précédé chaque reclassement.

Dans chacun de ces trois pays, la part de l'APD destinée aux infrastructures économiques et aux secteurs productifs oscille entre 34,5 % et 37,4 % du total, soit nettement plus que pour l'ensemble des PMA (27,4 % en 2012–2014, dernière période pour laquelle on dispose de chiffres). La proportion est d'une manière générale encore plus faible dans les PMA comparables qui sont des petits États insulaires en développement, tels que les Comores, Sao Tomé-et-Principe et les Îles Salomon. Si une telle comparaison n'a qu'une valeur indicative, elle corrobore néanmoins les conclusions des études de cas par pays réalisées pour le présent rapport (Enari 2016 ; Lui 2016 ; Mogae 2016 ; Resende dos Santos 2016) qui montrent que le développement des capacités productives est un facteur majeur de reclassement.

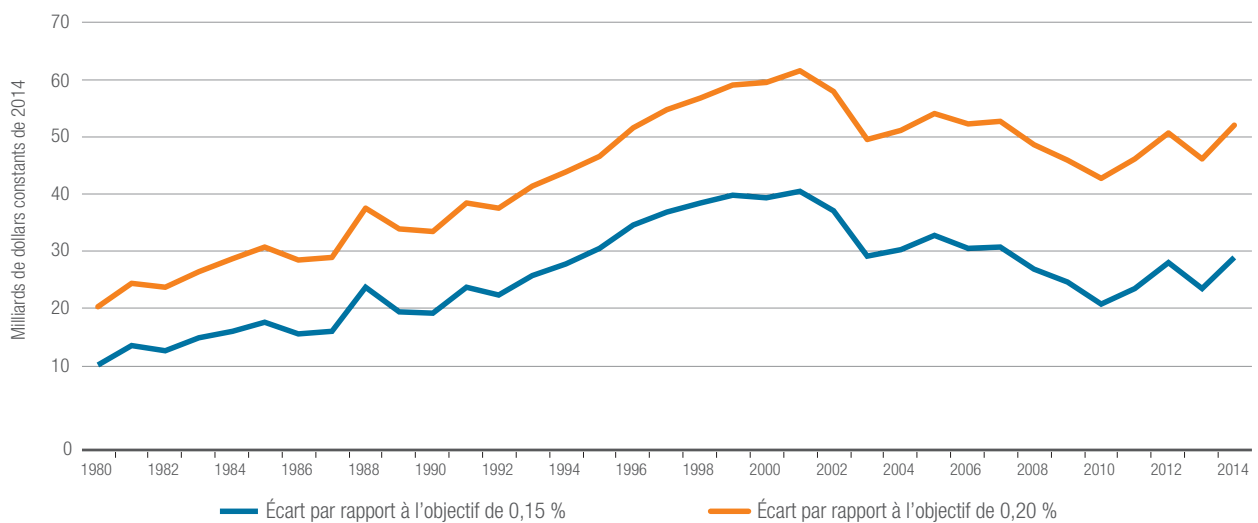
Figure de l'encadré 3.1. Répartition sectorielle des versements au titre de l'aide, pour l'ensemble des pays appartenant actuellement à la catégorie des PMA et pour les PMA reclassés, avant leur reclassement



Source : Calculs effectués par le secrétariat de la CNUCED à partir des chiffres de la base de données des statistiques sur le développement international de l'OCDE (<http://databank.banquemondiale.org/data/reports.aspx?source=indicateurs-du-d%C3%A9veloppement-dans-le-monde>) (consultée en septembre 2016).

Notes : Les données fournies par le Système de notification des pays créanciers de l'OCDE étant annuelles, il a été considéré, aux fins de la présente analyse, que Cabo Verde, les Maldives et le Samoa avaient été reclassés respectivement au début de 2008, de 2011 et de 2014. Dans le cas du Botswana, aucune donnée n'est disponible pour la période d'avant le reclassement.

Figure 3.4. Montant de l'APD nette aux PMA : écart par rapport aux objectifs de l'ONU pour les donateurs du CAD



Source : Calculs effectués par le secrétariat de la CNUCED à partir des chiffres de la base de données des statistiques sur le développement international de l'OCDE (<http://databank.banquemondiale.org/data/reports.aspx?source=indicateurs-du-d%C3%A9veloppement-dans-le-monde>) (consultée en septembre 2016).

d'action de 1981. Seuls sept donateurs du CAD (le Danemark, la Finlande, l'Irlande, le Luxembourg, la Norvège, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la Suède) ont atteint les objectifs fixés pendant la période considérée (fig. 3.3). Cela représente un manque à recevoir annuel de 26 à 50 milliards de dollars en prix constants de 2014, et la situation s'aggrave depuis 2010 (fig. 3.4). Qui plus est, une évaluation préliminaire effectuée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur la base de l'aide programmable par pays (OECD, 2015) brosse un sombre tableau de l'aide à l'horizon 2018, au niveau mondial.

Compte tenu de l'insuffisance globale de l'APD en faveur des PMA, le fait que cette aide se concentre sur un petit nombre de pays peut également être considéré comme préoccupant, notamment parce que les besoins des pays bénéficiaires ne jouent pas toujours un rôle décisif dans l'octroi des aides (Alesina and Dollar, 2000 ; Dollar and Levin, 2006 ; Mishra et al., 2012). Huit pays (l'Afghanistan, le Bangladesh, l'Éthiopie, le Mozambique, le Myanmar, l'Ouganda, la République démocratique du Congo et la République-Unie de Tanzanie) bénéficient à eux seuls de près de la moitié de l'APD attribuée aux PMA.

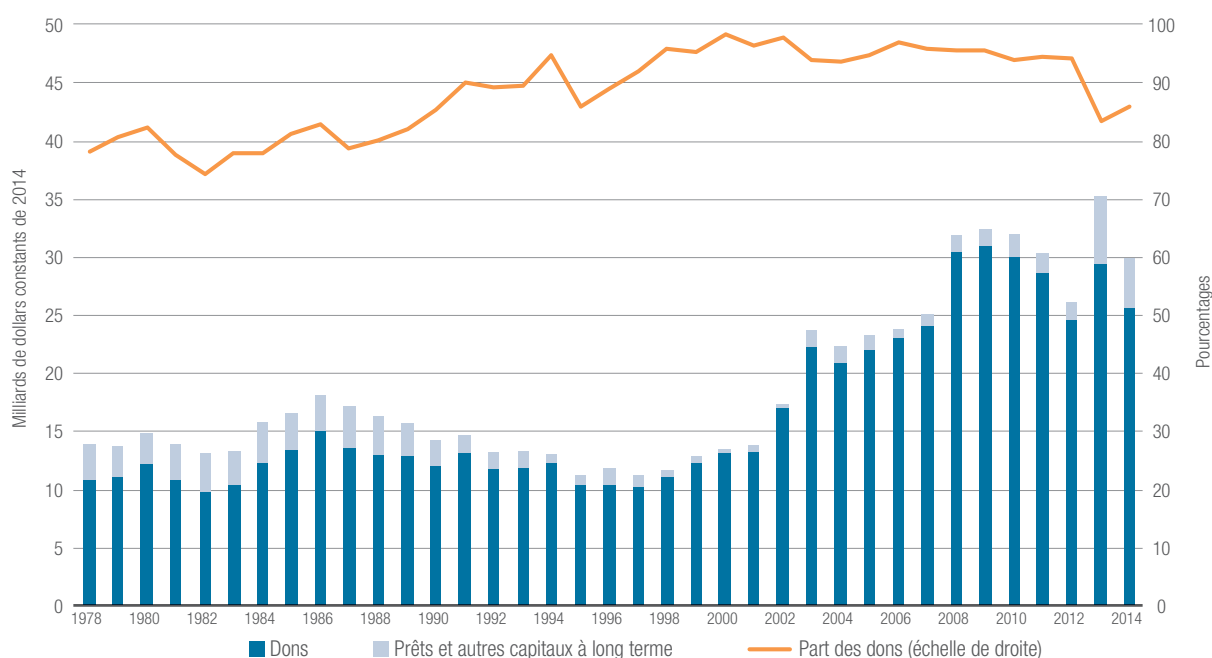
L'efficacité de l'APD pour ce qui est de la promotion des transformations structurelles et des capacités productives a également pâti, ces dernières années, de la réallocation de financements destinés aux infrastructures économiques et aux secteurs productifs vers des secteurs sociaux, principalement la santé et l'éducation. Il convient de noter à cet égard que pour les trois derniers pays reclassés (Cabo Verde, Maldives et Samoa) la proportion de l'APD allouée aux infrastructures économiques et aux secteurs productifs est sensiblement supérieure à la moyenne des PMA, mais qu'elle est inférieure à la moyenne pour les petits PMA insulaires comparables tels que les Comores, Sao Tomé-et-Principe et les Îles Salomon (encadré 3.1).

Huit pays bénéficient à eux seuls de la moitié de l'APD aux PMA.

2. MODALITÉS DE L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

Deux autres mesures financières de soutien international renvoient davantage aux modalités de l'aide qu'à son ampleur. En 1978, l'OCDE a spécifié, dans sa recommandation sur les conditions financières et les modalités de l'aide, que l'APD aux PMA devait essentiellement prendre la forme de dons et que

Figure 3.5. Engagements des donateurs du CAD en matière d'APD aux PMA, par catégorie d'aide



Source : Calculs effectués par le secrétariat de la CNUCED à partir des chiffres de la base de données des statistiques sur le développement international de l'OCDE (<http://databank.banquemondiale.org/data/reports.aspx?source=indicateurs-du-d%C3%A9veloppement-dans-le-monde>) (consultée en septembre 2016).

Au cours des années 1990 et au début des années 2000, la part des dons dans les engagements d'APD est passée d'environ 80 % à plus de 95 %.

« l'élément don moyen annuel devait être d'au moins 86 % sur trois ans pour chaque pays, ou bien de 90 % annuellement pour le groupe » (OECD, 1978, para. 8).

L'évaluation précise de la réalisation de cet objectif déborde le cadre du présent rapport, dans la mesure où cela représenterait un travail complexe et faisant appel à une grande quantité de données⁷, mais une estimation sommaire montre que certains progrès ont été effectués au cours des années 1990 et au début des années 2000, la proportion des dons dans les engagements d'APD passant d'environ 80 % à plus de 95 %. On constate néanmoins, pour les deux dernières années pour lesquelles on dispose de données, un renversement partiel de cette tendance, les dons ne représentant plus que 85 % du total (fig. 3.5).

Au cours des deux dernières années pour lesquelles on dispose de données, on constate un renversement partiel de cette tendance à la hausse.

La proportion des dons par rapport à l'ensemble des engagements d'APD reste en augmentation si l'on compte les donateurs non membres du CAD (qui ne respectent pas nécessairement les recommandations de l'OCDE), mais cette prise en compte a également pour effet de diminuer la part des dons sur l'ensemble de la période, ce qui traduit le fait que les autres donateurs, notamment les organismes multilatéraux, ont davantage recours aux prêts.

La deuxième mesure financière de soutien international relevant des modalités de l'APD découle de la recommandation du CAD sur le déliement de l'aide publique au développement en faveur des pays les moins avancés (2001). Cette recommandation a également été consacrée par la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement de 2005 (Déclaration de Paris) (OECD, 2008: para. 31). Cependant, comme pour les autres engagements relatifs à l'efficacité de l'aide, les progrès dans ce domaine sont contrastés. Au niveau mondial, un seul des 13 objectifs fixés à l'horizon 2010, à savoir la coordination de la coopération technique, a été atteint, et encore de justesse (OECD, 2012).

Les progrès ont également été limités en ce qui concerne l'objectif pourtant modeste défini dans la Déclaration de Paris (OECD, 2008: para. 31), à savoir la « poursuite des avancées » sur la voie du déliement de l'aide publique aux pays les moins avancés : entre 2010 et 2012, le pourcentage de l'APD non liée n'a

Tableau 3.2. Aide publique au développement (APD) pour les PMA déclarée non liée en provenance des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE

	Total de l'aide bilatérale telle qu'indiqué au CAD, 2012*	Aide non liée, 2012	2005 (pour référence**)	2010 (pour référence)	2012
	<i>(Millions de dollars É.-U.)</i>		<i>(en pourcentage de l'aide non liée)</i>		
Bangladesh	1 207,2	917,1	89	80	76
Bénin	365,6	327,7	80	91	90
Burkina Faso	740,5	680,9	89	90	92
Burundi	303,4	275,2	90	93	91
Cambodge	596,8	478,2	85	82	80
Éthiopie	1 935,2	1 681,5	66	70	87
Kiribati	59,5	57,3		91	96
Lesotho	75,7	70,1		98	93
Madagascar	402,4	333,8		78	83
Malawi	897,9	840,7	97	92	94
Mali	542,6	513,8	97	87	95
Mozambique	1 357,7	1 172,8	95	84	86
Népal	750,5	696,1		89	93
Niger	629,3	589,1	85	71	94
République démocratique du Congo	1 765,2	1 558,2	92	81	88
République-Unie de Tanzanie	1 483,3	1 312,6	97	91	88
Rwanda	442,7	399,2	85	92	90
Sénégal	719,1	634,6	94	89	88
Soudan	578,8	517,7		78	89
Timor-Leste	311,2	288,6		83	93
Togo	233,3	210,1		96	90

Sources : Secrétariat de la CNUCED, d'après les données de l'OCDE (2012, 2014), tableaux A.8 et A.10, respectivement.

Notes : * Exclut les coûts administratifs des donateurs et les dépenses liées à l'accueil des réfugiés dans les pays donateurs ; ** données recueillies par l'OCDE (2012).

augmenté que dans 12 des 21 PMA pour lesquels on dispose de données, et a chuté dans les neuf autres. En 2012, il était inférieur à 90 % dans neuf des PMA pour lesquels on disposait de données (Bangladesh, Cambodge, Éthiopie, Madagascar Mozambique, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Sénégal et Soudan) et il n'atteignait que 76 % au Bangladesh (tableau 3.2).

3. FINANCEMENT DE L'ACTION CLIMATIQUE

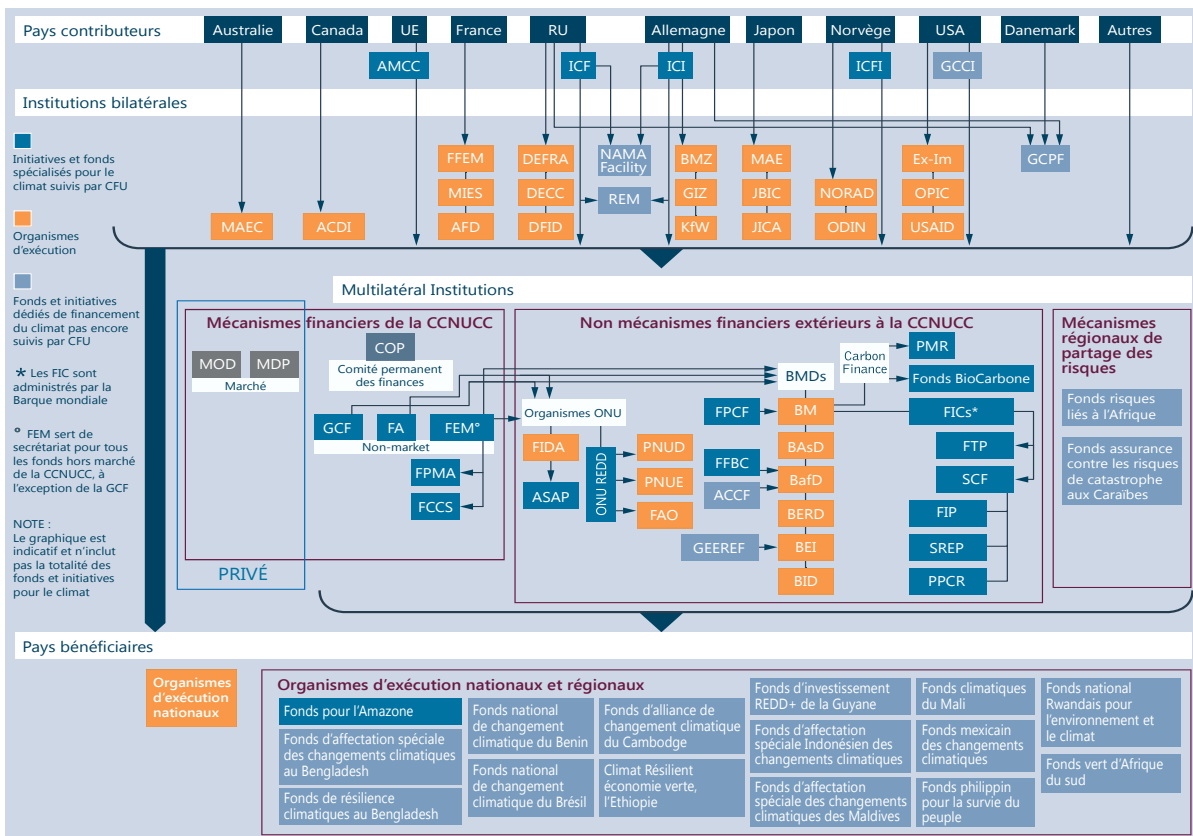
Les changements climatiques constituent un enjeu majeur pour les pays en développement, et notamment pour les PMA. Ils peuvent entraîner d'importants coûts économiques, sociaux et environnementaux, notamment sur la production et le commerce, en particulier lorsque les capacités d'adaptation sont limitées. Il est donc essentiel d'intégrer pleinement les efforts d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation⁸ de leurs effets dans les stratégies de développement.

Un soutien financier international adéquat est indispensable pour relever ce défi. Le paragraphe 9 de l'article 4 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) reconnaît la nécessité de fournir un appui financier et technologique aux PMA pour qu'ils s'adaptent aux changements climatiques, et demande aux Parties à la Convention de « 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 ». Toutefois, si plusieurs fonds ont été créés pour financer

La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques considère que les PMA ont besoin d'un appui financier et technologique en vue de l'adaptation aux changements climatiques.

L'accès des PMA au financement de l'action climatique reste limité.

Figure 3.6. Diagramme de l'architecture du financement climatique mondial



Organismes d'exécution	Fonds et initiatives multilatéraux
ACDI Agence canadienne de développement international	ACCF Fonds pour les Changements Climatiques en Afrique
AFD Agence française de développement	AMCC Alliance mondiale contre le changement climatique
BAfD Banque africaine de développement	ASAP Programme d'adaptation pour les petits exploitants agricoles
BAsD Banque asiatique de développement	FA Fonds pour l'adaptation
BEI Banque européenne d'investissement	FEM Fonds pour l'environnement mondial
BERD Banque européenne pour la reconstruction et le développement	FFBC Fonds forestier pour le bassin du Congo (accueilli par la BAfD)
BID Banque interaméricaine de développement	FIC Fonds d'investissement climatique (mis en œuvre par la BM, la BAsD, la BAfD, la BERD et la BID)
BM Banque mondiale	FIP Programme d'investissement pour la forêt (mis en œuvre par la BM, la BAsD, la BAfD, la BERD et la BID)
BMZ Ministère fédéral de la coopération économique et du développement	FPCF Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier
DECC Département de l'énergie et du changement climatique	FPMA Fonds pour les pays les moins avancés (accueilli par le FEM)
DEFRA Département de l'environnement, de l'alimentation et des affaires rurales	FSCC Fonds spécial pour les changements climatiques (accueilli par le FEM)
DFID Département du développement international	FTP Fonds pour les technologies propres (mis en œuvre par la BM, la BAsD, la BAfD, la BERD et la BID)
Ex-Im Banque américaine d'export-import	GCF Fonds vert pour le climat
FAO Organisation pour l'alimentation et l'agriculture	GEEREF Fonds mondial pour la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables (accueilli par la BEI)
FFEM Fonds français pour l'environnement mondial	MDP Mécanisme pour un développement propre (créé au titre du Protocole de Kyoto)
FIDA Fonds international de développement agricole	MOC Mise en œuvre conjointe (appliquée au titre du Protocole de Kyoto)
GIZ Coopération technique allemande	ONU-REDD Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts
JBIC Banque japonaise de coopération internationale	PMR Partenariat pour le développement des marchés du carbone
JICA Agence japonaise de coopération internationale	PPCR Programme pilote de résistance aux chocs climatiques (mis en œuvre par la BM, la BAsD, la BAfD, la BERD et la BID)
KfW Banque allemande de développement	SCF Fonds stratégique pour le climat (mis en œuvre par la BM, la BAsD, la BAfD, la BERD et la BID)
MAE Ministère des affaires étrangères	SREP Programme de développement accéléré des énergies renouvelables pour les pays à revenu faible (mis en œuvre par la BM, la BAsD, la BAfD, la BERD et la BID)
MAEC Ministère des affaires étrangères et du commerce	
MIES Mission interministérielle de l'effet de serre	
NORAD Agence norvégienne de développement et de coopération	
ODIN Ministère norvégien des affaires étrangères	
OPIIC Office pour les investissements privés d'outre-mer	
PNUD Programme des Nations Unies pour le développement	
PNUJ Programme des Nations Unies pour l'environnement	
USAID Agence américaine pour le développement international	
WB World Bank	

Source : Secrétariat de la CNUCED, basé sur Nakhooa et al (2015).

l'adaptation aux changements climatiques, y accéder reste un processus long et complexe, même pour les autres pays en développement (Uprety, 2015). Pour les PMA, cet accès est encore plus difficile du fait de leurs capacités techniques et administratives limitées.

Cette situation est due, en partie, à la prolifération des fonds et mécanismes consacrés au financement de l'action climatique. Le Programme d'action d'Accra

de l'OCDE comprenait un engagement clair : « à l'heure où de nouveaux défis se profilent à l'échelle planétaire, les donateurs veilleront à ce que les canaux existants d'acheminement de l'aide soient effectivement utilisés, et renforcés si nécessaire, avant de créer de nouveaux circuits distincts risquant d'aggraver la fragmentation de l'aide et de compliquer la coordination au niveau des pays » (OECD, 2008: para. 19 c). Dans la pratique, toutefois, l'accent a clairement été mis sur la création de nouveaux réseaux et institutions (spécifiques aux PMA ou non), ce qui s'est traduit par davantage de fragmentation. Celle-ci est particulièrement visible dans le domaine du financement de l'action climatique, dont l'architecture extrêmement complexe regroupe maintenant 29 organismes d'exécution, 21 fonds et initiatives multilatéraux et 7 fonds et initiatives bilatéraux (fig. 3.6).

Cette complexité alourdit considérablement le fardeau qui pèse sur les capacités techniques et administratives limitées des PMA, ce qui limite et freine par contrecoup leur accès au financement disponible. À ces charges administratives s'ajoutent des procédures de demande souvent coûteuses, et les progrès très limités réalisés par des donateurs pour s'acquitter de leurs engagements au titre de la Déclaration de Paris visant à « mettre en place, lorsque c'est possible, dans les pays partenaires, des dispositifs communs pour la planification, le financement [...] les versements, le suivi, l'évaluation et la notification aux pouvoirs publics de leurs activités et apports d'aide » (OECD, 2008 : para. 32).

Cela peut être un obstacle de taille lorsque les PMA sont en concurrence avec les autres pays en développement pour obtenir des financements, ces derniers faisant généralement face à des contraintes de capacité moins importantes, d'autant plus qu'un nombre croissant de pays bénéficiaires ont créé des fonds spécifiquement destinés à coordonner le financement provenant de diverses sources et à harmoniser les intérêts des donateurs avec leurs priorités nationales (par exemple, le Fonds Amazonie au Brésil et le Fonds fiduciaire indonésien pour les changements climatiques).

Les fonds multilatéraux pour le climat ont innové en aidant les pays à faire face aux effets des changements climatiques sur le développement. Toutefois, une récente étude sur leur efficacité (ODI, 2014) a constaté que d'importantes améliorations peuvent encore être apportées pour accroître leur flexibilité, réduire l'aversion au risque, améliorer la transparence dans la publication de leurs résultats et des effets obtenus, réduire les coûts de transaction, accroître l'efficacité des processus de prise de décisions, et accroître le soutien au renforcement des capacités nationales. L'étude a également suggéré que les fonds devraient permettre d'aider une plus grande diversité de parties prenantes dans les pays, mettre davantage l'accent sur des approches adaptées pour mobiliser les entreprises et les investisseurs privés, et établir des relations novatrices avec les institutions financières actives dans les secteurs liés au climat, notamment celui des infrastructures.

Sur les 7,6 milliards de dollars décaissés par l'intermédiaire des fonds pour le climat jusqu'en 2014, la moitié a été allouée à 10 pays seulement, dont aucun n'était un PMA, ce qui reflète dans une large mesure l'attention portée par le Fonds pour les technologies propres aux pays dont les émissions augmentent rapidement. Les ressources disponibles pour l'adaptation sont davantage axées sur les PMA, mais beaucoup plus modestes : les fonds multilatéraux ont approuvé 1,33 milliard de dollars des États-Unis pour le financement de l'adaptation, dont 69 % ont été octroyés aux PMA. Dans ce cas également les allocations sont concentrées puisque 43 % du total est allé à 10 pays bénéficiaires, dont sept PMA (le Bangladesh, le Cambodge, le Mozambique, le Népal, le Niger, le Yémen et la Zambie) et un pays récemment reclassé (le Samoa). Si le Bangladesh, le Népal et le Niger ont chacun reçu plus de 110 millions de dollars à investir dans des systèmes d'alerte rapide et d'autres activités de renforcement de la résilience, le financement climatique pour les PMA en général demeure modique dans l'absolu, en raison de la taille modeste des fonds; de plus, les PMA n'ont pas tous bénéficié d'un financement pour l'adaptation. Au niveau mondial, les fonds pour le climat doivent mobiliser des ressources à bien plus grande

La complexité et la fragmentation de l'architecture du financement de l'action climatique alourdissent le fardeau qui pèse sur les capacités limitées des PMA.

D'importantes améliorations peuvent encore être apportées aux fonds multilatéraux pour le climat, qui sont actuellement axés sur un petit nombre d'autres pays en développement.

échelle, et se concentrer davantage sur le renforcement des cadres politique et réglementaire et des conditions propices dans les pays bénéficiaires, ainsi que sur l'investissement. (ODI, 2014).

Un Fonds pour les pays les moins avancés⁹, administré par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), a été créé en 2001 pour répondre aux besoins d'adaptation particulièrement critiques des PMA et pour financer l'élaboration et la mise en œuvre par les pays de programmes d'action nationaux d'adaptation aux changements climatiques (PANA) dont ils ont la maîtrise et qui définissent les activités prioritaires pour leur permettre de répondre à leurs besoins d'adaptation urgents et immédiats. Tous les PMA, sauf le Soudan du Sud, ont élaboré de tels programmes nationaux et lancé jusqu'à trois projets d'adaptation prioritaires. En 2010, à Cancún, au Mexique, les Parties à la Convention ont décidé de mettre en place un processus permettant aux PMA d'élaborer et d'exécuter des plans nationaux d'adaptation consistant en stratégies plus large et à plus long terme pour identifier les besoins en matière d'adaptation à moyen et à long terme de façon plus globale et à y répondre. Le processus est conçu comme un processus continu, progressif et itératif, dont les pays ont la maîtrise, soucieux de l'égalité des sexes, à caractère participatif et totalement transparent (UNFCCC, 2011; Uprety, 2015)

Bien qu'il soit plus ciblé sur les PMA, le financement de l'adaptation est limité, et il conviendrait d'aller beaucoup plus loin.

Cependant, en dépit de ces progrès importants, le Fonds pour les pays les moins avancés reste partiellement inadapté. En particulier, son financement reste insuffisant et précaire en raison de sa dépendance aux contributions volontaires des pays développés. Ce manque de ressources a restreint le champ d'application du processus des PANA, qui est passé d'un large ensemble de mesures prioritaires à une poignée de projets les plus essentiels (CNUCED, 2010). Même dans ces conditions, les contributions au Fonds au cours des quatorze années écoulées depuis sa création jusqu'en 2015 (estimées à 962 millions de dollars en provenance de 25 pays) ne représentent qu'un cinquième du coût estimé de la mise en œuvre de tels projets par l'ensemble des PMA (Tenzing et al., 2015). Le déficit de financement du Fonds est devenu si important qu'en octobre 2014, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) l'a déclaré « vide ». Bien que 1,5 milliard de dollars de nouvelles contributions financières ont été annoncées à la COP21, à Paris, en faveur des fonds pour le climat, y compris le Fonds pour les PMA, il reste à voir dans quelle mesure ces engagements se concrétiseront.

Le financement du Fonds pour les PMA demeure insuffisant, précaire et peu intégré dans les processus nationaux de développement.

Le faible degré d'intégration de l'approche fondée sur les projets du Fonds pour les PMA dans les processus de développement nationaux constitue un problème supplémentaire, et restreint davantage la possibilité de trouver des solutions plus systématiques et globales aux besoins des PMA en matière d'adaptation et d'atténuation. Par ailleurs la structure de gouvernance du Fonds ne permet guère aux PMA de faire appliquer le principe de responsabilité et ne leur donne qu'un contrôle limité sur l'emploi de ses ressources, ce qui limite leur pouvoir de négociation vis-à-vis des organismes d'exécution du FEM (UNCTAD, 2010). Le groupe des PMA a demandé un accès direct aux ressources du Fonds, comme pour le Fonds pour l'adaptation créé au titre du Protocole de Kyoto, mais cela n'a pas encore été pleinement accepté par les Parties à la Convention (Tenzing et al., 2015).

Outre le Fonds pour les PMA, les PMA ont en principe également accès au Fonds vert pour le climat, au Fonds pour l'adaptation et au Fonds spécial pour les changements climatiques. Environ 50 % des ressources du Fonds vert pour le climat doivent être destinés à l'adaptation dans les pays les moins avancés, les petits États insulaires en développement et les pays africains. Cependant, nombre de ces fonds basés sur des contributions volontaires restent fortement sous-financés. De plus, certains obstacles empêchent les PMA d'accéder au financement provenant de ces fonds et d'autres sources, notamment l'insuffisance des capacités nécessaires pour satisfaire au rigoureux processus d'accréditation à niveaux multiples permettant d'obtenir un accès direct à des fonds tels que le Fonds vert pour le climat et le Fonds pour l'adaptation, et la

nécessité d'obtenir un cofinancement (comme demandé par la CCNUCC) afin de bénéficier d'un financement du FEM.

De nombreux PMA ont certes obtenu des fonds pour mettre en œuvre certaines des mesures prioritaires de leur PANA, mais leur montant total n'est que de 900 millions de dollars (en comptant le financement du Fonds pour les PMA), alors que les besoins estimés se montent à 5 milliards de dollars (Uprety, 2015). En outre, ceux-ci devraient augmenter à mesure que le temps passe entre la finalisation des programmes nationaux d'adaptation et leur mise en œuvre effective, ainsi qu'en raison de l'apparition de nouvelles informations sur les coûts et les besoins et de l'identification de nouveaux défis (Tenzing et al., 2015: 2).

Outre les questions qui se posent concernant le volume, la disponibilité et la prévisibilité des ressources, le groupe des PMA a soulevé de nombreuses autres préoccupations au sujet du fonctionnement du Fonds pour les PMA et d'autres fonds pour le climat (Tenzing et al., 2015), notamment :

- La complexité des procédures du Fonds pour les PMA, en particulier en ce qui concerne l'obligation d'obtenir un cofinancement et l'identification d'un niveau de référence (statu quo), et des coûts (d'adaptation) supplémentaires ;
- La contrainte qu'imposent des capacités humaines et institutionnelles limitées des PMA sur leur aptitude à accéder aux ressources du Fonds vert pour le climat et à les absorber lorsqu'ils sont en concurrence avec d'autres pays en développement ;
- Les faiblesses dans l'approche du Fonds pour les PMA pour ce qui est de mesurer le degré « d'appropriation » d'un pays dans les propositions de projet ;
- Le pouvoir de négociation limité des PMA vis-à-vis des organismes d'exécution du FEM ;
- L'utilisation par les organismes du FEM de consultants internationaux plutôt que locaux ;
- La lenteur de la procédure d'obtention des ressources destinées à financer les mesures des programmes nationaux d'adaptation.

Une approche permettant de s'attaquer à ces problèmes, tant dans le cadre du financement de l'action climatique que, plus généralement, du financement du développement, est décrite au chapitre 5. À plus long terme, cependant, des réformes importantes du financement de l'action climatique sont manifestement nécessaires afin de mobiliser des ressources conformes aux besoins des PMA en matière d'adaptation et d'atténuation, de leur donner plus largement accès aux fonds existants, ainsi que d'accroître l'efficacité du transfert des fonds.

D. Mesures internationales d'appui au commerce

Les mesures internationales d'appui au commerce en faveur des PMA portent sur quatre domaines principaux : l'appui à l'accession à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'accès préférentiel aux marchés, les autres dispositions relatives au traitement spécial et différencié, et l'assistance technique liée au commerce. Ces domaines sont examinés tour à tour dans les quatre sous-sections suivantes, qui contiennent une description succincte des principales mesures internationales d'appui au commerce existantes et une évaluation critique de leur efficacité.

Dans l'ensemble, bien que certaines de ces mesures (notamment l'accès préférentiel aux marchés) accordent des avantages importants aux PMA, leur effet global reste insuffisant au regard de la cible 17.11 des objectifs de

D'autres fonds dépendant des contributions volontaires, tels que le Fonds vert pour le climat et le Fonds spécial pour les changements climatiques, restent sérieusement sous-financés.

Le financement des mesures prioritaires dans les PMA s'est monté à 900 millions de dollars, alors que les besoins estimés s'élèvent à 5 milliards de dollars.

À cause de leurs nombreuses lacunes, les mesures internationales d'appui au commerce ne permettront pas de doubler la part des PMA dans les exportations mondiales d'ici à 2020.

développement durable consistant à doubler la part des pays les moins avancés dans les exportations mondiales d'ici à 2020. Plusieurs facteurs limitent leur efficacité, notamment le caractère restrictif, la formulation vague et la nature non contraignante d'un grand nombre de ces mesures (notamment les engagements d'« effort maximal » dans les dispositions relatives au traitement spécial et différencié) ; l'engagement insuffisant de la communauté internationale (en particulier en matière d'assistance technique) ; la lenteur de la mise en œuvre des nouvelles mesures internationales d'appui au commerce (comme dans le cas de la dérogation relative aux services) ; et d'autres faits nouveaux survenus en matière de commerce international, notamment des réductions tarifaires conduisant à l'érosion des préférences et l'importance croissante des barrières non tarifaires au commerce (BNT) par rapport aux obstacles tarifaires traditionnels.

1. ACCESSION À L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

Six PMA ont adhéré à l'OMC durant la période 2012-2016, et six autres sont en phase de négociation.

Le processus d'accession à l'OMC revêt une importance considérable pour les PMA. Six PMA ont accédé à l'OMC entre 2012 et 2016 (l'Afghanistan, le Libéria, le Samoa, la République démocratique populaire lao, le Vanuatu et le Yémen) et six autres (le Bhoutan, les Comores, la Guinée équatoriale, l'Éthiopie, Sao Tomé-et-Principe et le Soudan) étaient engagés dans des négociations d'accession au moment de la rédaction du présent rapport¹⁰. Les conditions d'accession sont exposées en détail dans un protocole d'accession négocié entre le pays accédant et un groupe de travail composé de membres de l'OMC intéressés. Le processus est long et complexe, et englobe des négociations tant avec le groupe de travail sur le régime commercial du pays qu'avec chacun de ses partenaires bilatéraux sur son barème douanier pour le commerce des marchandises et sur les offres dans le commerce des services.

Dans la Déclaration ministérielle de Doha de 2001, les membres de l'OMC ont décidé « d'œuvrer pour faciliter et accélérer les négociations avec les PMA accédants » (WTO, 2011: para.42). Une première série de directives dans ce but, adoptée en décembre 2002, contenait des dispositions visant à faciliter le processus de négociation et à fournir une assistance technique. Ces directives invitaient également les membres de l'OMC à « faire preuve de modération s'agissant des concessions et des engagements commerciaux concernant les biens et les services qu'ils demandent aux PMA qui sont dans ce processus » (WTO, 2002). Des préoccupations ayant été évoquées à maintes reprises quant à l'efficacité de ces dispositions (UNCTAD, 2010), elles ont été renforcées, simplifiées et concrétisées par une nouvelle série de directives en 2012. Des flexibilités spécifiques pour les PMA accédants ont été introduites, notamment un indicateur quantitatif (en ce qui concerne la portée des consolidations du système tarifaire d'un pays et le niveau des droits de douane consolidés) pour les négociations sur l'accès aux marchés pour les marchandises, un indicateur qualitatif pour la procédure d'appel d'offres pour les services, et des dispositions relatives à la transparence du processus d'accession, au traitement spécial et différencié et aux périodes de transition.

Les membres de l'OMC ont convenu en 2001 « d'œuvrer pour faciliter et accélérer les négociations avec les PMA accédants », mais les progrès demeurent insuffisants.

Bien que ces nouvelles directives représentent un progrès important, le processus reste biaisé au détriment du pays accédant. Ce dernier reçoit des demandes de concessions commerciales de la part des membres de l'OMC, tant sur le plan multilatéral que bilatéral, mais n'est pas habilité à demander des concessions tarifaires ou des engagements relatifs aux services (Van Grastek, 2013). En conséquence, l'accession entraîne généralement des coûts importants pour les PMA candidats, et le processus reste long et compliqué. Les processus d'accession du Cambodge (achevé en 2004), du Népal (2004), du Samoa (2012), du Vanuatu (2012), de la République démocratique populaire lao (2013), du Yémen (2014) et du Libéria (2016) ont duré environ treize ans. Les PMA qui ont cherché à accéder à l'OMC depuis sa création ont éprouvé des difficultés et se sont plaints, tant individuellement que collectivement, de la

L'accès préférentiel aux marchés est une mesure de soutien internationale importante pour les PMA.

nature des procédures et des exigences excessives formulées à leur égard dans le cadre des négociations (Cortez et al., 2014).

2. L'ACCÈS PRÉFÉRENTIEL AUX MARCHÉS

L'accès préférentiel aux marchés est l'une des mesures internationales d'appui les plus efficaces dont disposent les PMA (et les autres pays en développement), car les droits de douane préférentiels appliqués à leurs exportations les aident à compenser les coûts de production et de commercialisation plus importants qui résultent de leurs handicaps structurels et géographiques¹¹. La Déclaration ministérielle adoptée à Doha par l'OMC en 2001, qui a lancé le cycle de négociations du même nom, comportait un engagement explicite « en faveur de l'objectif d'un accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour les produits originaires des PMA » (WTO, 2001: para. 42). Cet engagement a été répété et précisé en 2005 dans l'annexe F de la Déclaration de Hong Kong, où il a été demandé aux pays développés et aux pays en développement qui se déclarent en mesure de le faire « (d)'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 [...] ou] pour au moins 97 % des produits originaires des PMA, définis au niveau de la ligne tarifaire, pour 2008 ou au plus tard le début de la période de mise en œuvre » (WTO, 2005: annexe F, 36 a) i) et ii)).

En dépit de la clarté de ces déclarations, les membres de l'OMC tentent depuis longtemps de parvenir à un accord satisfaisant sur l'accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent, et dans la dernière Déclaration ministérielle où ce sujet a été abordé – la Déclaration ministérielle de Bali (WTO, 2013a) –, les engagements antérieurs ont été revus à la baisse et ont conservé un caractère non contraignant¹². Cela illustre combien il importe que les PMA adoptent une position commune sur cette question.

En dépit de l'absence d'un accord au sein de l'OMC, des progrès notables ont quand même été accomplis en matière d'accès préférentiel aux marchés. Ainsi, un nombre croissant de pays développés et de pays en développement ont adopté des régimes préférentiels unilatéraux en faveur des produits en provenance des PMA (voir chap. 4). La portée de ces dispositifs, la liste des produits exclus et, dans certains cas, même les pays bénéficiaires peuvent varier, puisque certains de ces régimes (notamment l'African Growth and Opportunity Act (loi sur la croissance et les possibilités économiques de l'Afrique) adopté par les États-Unis) ne sont pas directement applicables à l'ensemble des PMA. Les pays développés accordent généralement aux PMA un accès préférentiel aux marchés au moyen du Système généralisé de préférences (SGP) ou au travers d'accords régionaux et bilatéraux, tandis que de nombreux pays en développement ont adopté des régimes spécifiques à cet effet¹³. Parmi les membres du Groupe des Vingt, les tarifs douaniers préférentiels moyens appliqués aux produits en provenance des PMA par les pays développés sont sensiblement plus bas que ceux pratiqués par les pays en développement (2,6 % contre 8,1 % (World Bank, 2015)), mais certains des principaux pays en développement, notamment la Chine et l'Inde, ont pris d'importantes mesures préférentielles unilatérales en faveur des PMA¹⁴.

Comme on pouvait s'y attendre, la mise en œuvre de régimes préférentiels a permis aux PMA d'accroître fortement leurs recettes d'exportation (Klasen et al., 2016), comme le confirme l'évaluation du coût lié à la perte des préférences commerciales (voir chap. 4). Cependant, en dépit de la multitude de régimes préférentiels, la structure des exportations des PMA n'a que très peu évolué, ce qui souligne le rôle essentiel que jouent les capacités productives pour que l'accès préférentiel aux marchés se traduise par une diversification économique et une augmentation des recettes d'exportation.

Trois principaux facteurs limitent les effets positifs potentiels des accords commerciaux préférentiels. Tout d'abord, leur champ d'application limité

Un nombre croissant de pays développés ou en développement ont adopté des régimes préférentiels unilatéraux pour les exportations de marchandises en provenance de PMA.

Les régimes préférentiels ont contribué à la croissance des exportations des PMA, sans cependant entraîner de diversification de l'économie ...

... en raison du champ d'application limité de ces régimes, de la faiblesse des marges préférentielles et du niveau élevé des coûts de mise en conformité ...

restreint les bénéfices que peuvent en tirer les PMA, puisqu'en raison du haut niveau de concentration de leurs exportations sur quelques produits, l'exclusion de ne serait-ce que quelques lignes tarifaires peut avoir un effet disproportionné. Par exemple, Bouët et Laborde (2011), dans une étude sur les conséquences potentielles du Cycle de Doha, ont montré que le fait de faire passer de 97 à 100 % la couverture de l'accès aux marchés en franchise de droits et hors contingent pour un même ensemble de pays qui accordent des préférences permettrait de presque doubler les débouchés potentiels ouverts aux PMA.

Ensuite, l'avantage concurrentiel lié aux droits préférentiels dépend plus de l'avantage comparatif qu'il procure – c'est-à-dire des marges préférentielles – que du niveau des taux en valeur absolue. À cet égard, de nombreux produits de base qui constituent l'essentiel des exportations des PMA, principalement des minéraux et des combustibles, ne seraient soumis qu'à des droits très faibles (voire nuls) selon la clause de la nation la plus favorisée (NPF), d'où des marges préférentielles généralement limitées sur ces produits¹⁵. De plus, les marges préférentielles dont bénéficient les exportations des PMA ont tendance à diminuer au fur et à mesure que les tarifs douaniers imposés aux produits des autres pays en développement, sont réduits dans le cadre d'accords multilatéraux, régionaux et bilatéraux. Cependant, elles restent importantes, au moins pour certains produits clefs sur des marchés d'exportation spécifiques (ITC, 2010).

... principalement du fait du caractère restrictif des règles d'origine et d'autres BNT.

Enfin, les marges préférentielles peuvent être réduites ou neutralisées par les coûts de mise en conformité aux dispositions du régime et de respect des procédures administratives qui y sont liées, principalement les règles d'origine. Tout le monde s'accorde à reconnaître que la conjonction de faibles marges préférentielles et de coûts élevés de mise en conformité peut réduire l'attrait des régimes préférentiels et le recours à ces dispositifs. À cet égard, les règles d'origine et d'autres BNT revêtent une importance particulière pour les PMA en raison des coûts de mise en conformité élevés que doivent assumer les exportateurs potentiels (qui témoignent d'une offre limitée en produits locaux et/ou du manque de capacités productives dans le cas des règles d'origine) et des carences des cadres institutionnels d'assurance qualité et de normalisation. Ce problème est encore renforcé par le manque d'harmonisation des règles d'origine, dont découlent des exigences de conformité différentes selon les marchés d'exportation, ce qui est source d'inefficacité et de coûts supplémentaires.

Les effets négatifs potentiels des règles d'origine restrictives se font encore davantage ressentir dans les chaînes de valeur mondiales du fait de la fragmentation de plus en plus grande des processus de production et du rôle croissant joué par les échanges de produits intermédiaires. Dans ce contexte, l'application de règles d'origine strictes pénalisera probablement tout particulièrement le secteur manufacturier (principalement le textile et l'habillement) et les étapes de production du milieu de la chaîne de valeur (c'est-à-dire celles qui apportent de la valeur ajoutée aux matériaux bruts importés et aux produits intermédiaires), et bien moins les exportations de produits entièrement obtenus dans un pays, tels que les combustibles et les produits de base agricoles non transformés (WTO, 2014).

Les lignes directrices de l'OMC sur les règles d'origine, si elles étaient appliquées, pourraient s'avérer très utiles.

En décembre 2013, à la neuvième Conférence ministérielle de l'OMC, les membres de l'Organisation ont pris acte des problèmes décrits précédemment et des effets néfastes qu'ils exerçaient sur l'intégration des PMA aux marchés mondiaux, et ils ont convenu d'un ensemble de lignes directrices concernant les règles d'origine préférentielles pour les PMA, qui ont été affinées lors de la dixième Conférence ministérielle tenue à Nairobi en 2015 (WTO, 2013b et 2015b, respectivement). Ces lignes directrices s'appuient sur des clauses de l'effort maximal et ne sont donc pas juridiquement contraignantes. Cependant, leur mise en œuvre intégrale pourrait représenter une amélioration considérable de la flexibilité accordée aux PMA, notamment en autorisant qu'une partie de la valeur ajoutée (jusqu'à 75 %) soit importée d'autres pays que le PMA exportateur,

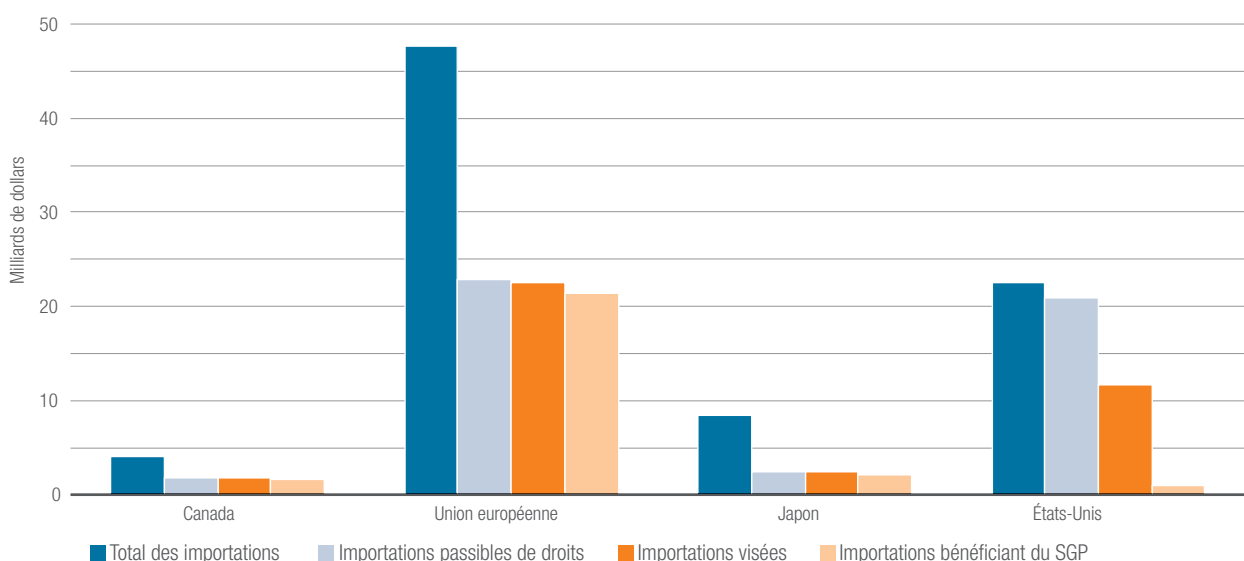
ce qui faciliterait le cumul avec d'autres PMA et entre bénéficiaires des régimes préférentiels et simplifierait les prescriptions en matière de documents requis. Puisque les lignes directrices de Nairobi n'ont pas encore été appliquées par un pays accordant des préférences, on ne peut que spéculer sur leur efficacité et leurs effets. Cependant, les enseignements tirés d'autres réformes (notamment au Canada et dans l'Union européenne) montrent que l'assouplissement des règles d'origine se traduira probablement par un recours plus large aux mesures d'accès préférentiel aux marchés qui auront de ce fait un impact plus grand.

Les données de la base de données de la CNUCED sur l'utilisation du SGP pour le traitement des droits de douane et l'admissibilité aux marchés de la Quadrilatérale (Canada, États-Unis, Japon et Union européenne) permettent d'illustrer l'importance de l'accès préférentiel aux marchés pour les PMA. Dans ces quatre marchés, les régimes de préférence comportent un volet plus favorable aux PMA, et les États-Unis réservent également un traitement préférentiel à un certain nombre de pays africains éligibles (PMA et autres pays en développement) au titre de l'African Growth and Opportunity Act (loi sur la croissance et les possibilités économiques de l'Afrique). En 2013 – dernière année pour laquelle on dispose de données –, les pays de la Quadrilatérale ont représenté près de 40 % du total des exportations de marchandises des PMA : 48 milliards de dollars pour l'Union européenne, 23 milliards de dollars pour les États-Unis, 8 milliards de dollars pour le Japon et 4 milliards de dollars pour le Canada.

Comme illustré à la figure 3.7, en moyenne plus de la moitié de ces flux n'étaient pas passibles de droits et n'auraient donc pas été soumis à droits même sur la base de la clause de la NPF. Ainsi, pour ces exportations, les régimes préférentiels n'étaient d'aucune utilité (c'est-à-dire que la marge préférentielle était nulle) aux pays bénéficiaires. Les importations passibles de droits représentaient une part de la valeur totale des importations qui s'élevait à 29 % pour le Japon, environ 47 % pour le Canada et l'Union européenne, et 93 % pour les États-Unis. Cependant, seul un sous-ensemble des importations passibles de droits peut bénéficier d'un traitement préférentiel (« importations visées »), et seule une partie des importations visées bénéficient réellement d'un tel traitement en raison de la nécessaire conformité aux règles d'origine et aux autres règles administratives qui régissent chaque régime préférentiel.

Plus de la moitié des produits exportés par les PMA vers les principaux pays développés l'auraient été en franchise de droits même en l'absence d'un accès préférentiel aux marchés.

Figure 3.7. Valeur des importations de la Quadrilatérale en provenance de PMA, ventilée par régime préférentiel (2013)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données de la CNUCED sur l'utilisation du SGP (consultée en août 2016).

Les PMA ont eu davantage recours aux préférences accordées par le Canada et l'Union européenne lorsque ces derniers ont réformé leurs règles d'origine.

La figure 3.8 présente une analyse complémentaire de la couverture potentielle et des taux d'utilisation des préférences tarifaires par les PMA dans les marchés de la Quadrilatérale¹⁶. Sauf aux États-Unis, presque toutes les importations passibles de droits sont couvertes par le SGP, et les taux de couverture s'élèvent à au moins 99 %, conformément aux dispositions de l'annexe F de la Déclaration ministérielle de Hong Kong. Les taux d'utilisation du régime préférentiel sont également relativement élevés selon les normes internationales et vont de 85 % au Japon et 89 % au Canada jusqu'à 95 % pour l'Union européenne. Au Canada et dans l'Union européenne, ces chiffres sont en partie dus à la réforme des règles d'origine menée respectivement en 2003 et en 2011, et qui s'est traduite par une nette augmentation à la fois des taux d'utilisation des régimes et de la valeur des produits importés (WTO, 2014).

Dans le cas des États-Unis, la situation est compliquée par la coexistence de deux régimes préférentiels, le SGP et l'African Growth and Opportunity Act. Puisque le second offre une meilleure couverture et des droits plus faibles, il est généralement choisi par les PMA africains éligibles¹⁷, même s'il ne concerne qu'un nombre limité de pays. Le SGP est donc très peu utilisé aux États-Unis (voir fig. 3.8).

Il est évident que ces chiffres globaux masquent une hétérogénéité considérable des produits et des secteurs, puisque les règles d'origine revêtent une plus grande importance pour le secteur manufacturier que pour les industries extractives et les produits agricoles non transformés. Néanmoins, en dépit des progrès indiscutables de ces dernières années, beaucoup reste à accomplir pour

Encadré 3.2. Évaluation préliminaire de la dérogation relative aux services

La CNUCED a commandé une analyse des plus de 2 000 mesures préférentielles à caractère dérogatoire relatives aux services offertes aux PMA et notifiées à l'OMC, en vue d'établir une évaluation préliminaire de leur pertinence et de leur utilité. Celle-ci montre que les mesures concernées ont eu certains effets positifs, mais suggère de faire preuve de prudence quant à l'interprétation des résultats.

La comparaison avec les mesures accordées à l'ensemble des membres de l'OMC par les pays concernés dans le cadre du Cycle de négociations de Doha (qui a débuté en 2001) révèlent qu'elles présentaient des conditions moins avantageuses dans 12 % des cas, plus avantageuses dans 40 % des cas, et équivalentes dans 48 % des cas. Puisqu'elles correspondaient pour la plupart au moment de leur formulation au traitement de la nation la plus favorisée et que la plupart des membres de l'OMC ont depuis poursuivi leurs efforts de libéralisation du commerce des services, presque la moitié ne présentent aucun avantage réel par rapport à ce qui est accordé à n'importe quel autre membre de l'OMC.

La comparaison avec les accords commerciaux préférentiels existants montre que les offres dérogatoires sont équivalentes aux dispositions des accords existants dans 68 % des cas, moins favorables dans 7 % des cas, et plus favorables dans 25 % des cas. Cependant, ces résultats pourraient être entachés d'un biais positif, puisque les accords commerciaux préférentiels utilisés pour la comparaison n'étaient pas forcément les plus favorables. La forte proportion d'offres au contenu équivalent semble indiquer que les dispositions des accords commerciaux préférentiels existants ont servi de base pour les mesures offertes aux PMA.

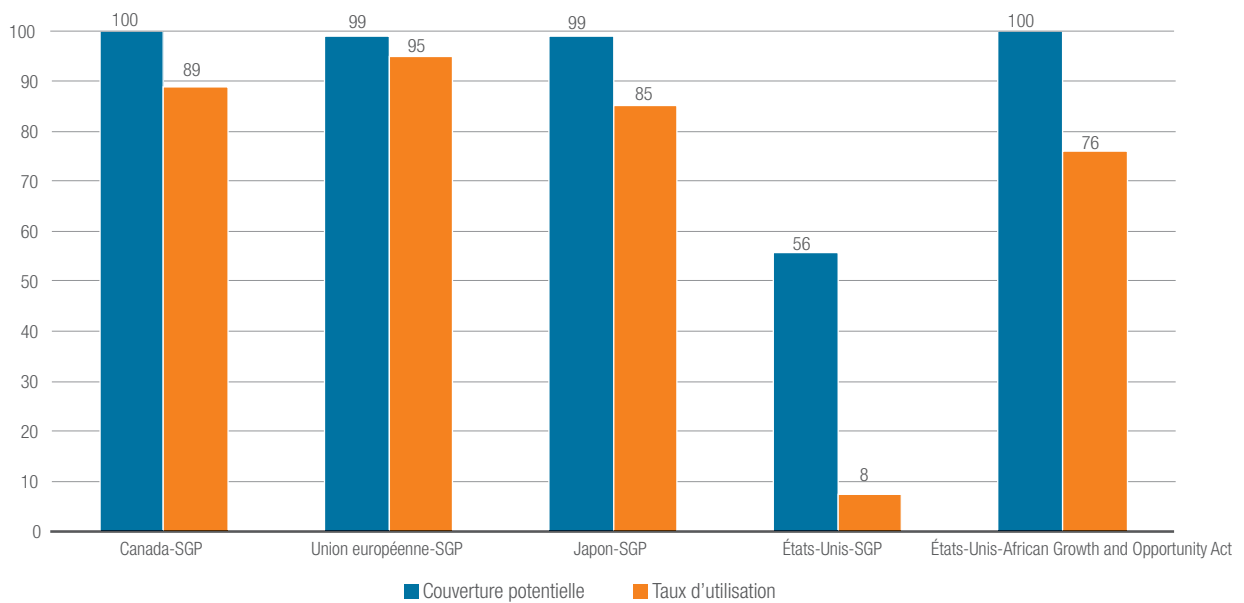
Une troisième comparaison, avec la demande collective formulée par les PMA en juillet 2014 (WTO, 2014), s'est révélée positive, puisque les termes étaient plus favorables dans 46 % des cas, équivalents dans 23 % des cas et moins favorables dans 31 % des cas. Cependant, cela pourrait témoigner d'offres qui n'avaient pas suscité de demandes en raison de leur faible pertinence pour les PMA. Par exemple, les deux cinquièmes des offres qui étaient plus favorables que la demande collective (18 % de l'ensemble des offres) concernaient des préférences relatives au mode 2 (consommation à l'étranger), dont la pertinence est très limitée pour la plupart des secteurs (à l'exception du tourisme, des soins de santé et de l'éducation) et qui n'est généralement soumis qu'à un très petit nombre de restrictions commerciales. Il est probable que ce chiffre recouvre aussi des offres qui concernent des secteurs et des sous-secteurs présentant pour les PMA un intérêt économique trop réduit pour figurer dans leur demande collective, ou dans lesquels ces derniers ne sont pas compétitifs même avec des marges préférentielles importantes.

D'autres enseignements ont été tirés de cette analyse :

- Environ un tiers des offres concernaient le mode 4 (présence de personnes physiques), un quart le mode 3 (présence commerciale) et environ un cinquième le mode 1 (fourniture de services transfrontières) et le mode 2 (consommation à l'étranger) ;
- Les principaux secteurs représentés étaient les services aux entreprises, puis le transport et la logistique, dans les deux cas principalement dans le mode 1 (fourniture de services transfrontières) ;
- 86 % des offres concernaient l'accès aux marchés, pratiquement toutes les autres prenant la forme d'un traitement national.

Source : Rodriguez Mendoza et coll. (2016).

Figure 3.8. Couverture potentielle et taux d'utilisation des préférences tarifaires accordées par les pays de la Quadrilatérale (2013)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données de la CNUCED sur l'utilisation du SGP (consultée en août 2016).

développer l'utilisation des arrangements commerciaux préférentiels, et donc accroître leur efficacité. Le potentiel des produits d'exportation clés des PMA (par exemple, le textile et les produits de la pêche) pourrait être considérablement développé, ce qui viendrait en appui des efforts de diversification économique des PMA, si les aspects restrictifs des règles d'origine étaient assouplis conformément aux recommandations des Déclarations ministérielles de Bali et de Nairobi.

Il convient toutefois de souligner que la pertinence stratégique de l'accès préférentiel aux marchés est promise à un déclin inévitable à long terme pour les deux raisons suivantes : tout d'abord, les régimes préférentiels sont appelés à perdre en importance au fur et à mesure de l'avancée du processus de libéralisation des échanges, phénomène qui pourrait bien être accéléré par la conclusion de ce que l'on appelle les méga-accords commerciaux régionaux. Ensuite, un nombre croissant d'études montrent que les effets restrictifs sur le commerce engendrés par des mesures non tarifaires sont progressivement devenus plus importants que les traditionnels obstacles tarifaires (UNCTAD, 2013). Cela vaut particulièrement pour les PMA, qui exportent des produits généralement soumis à de nombreuses mesures non tarifaires, et dont les entreprises exportatrices doivent faire face à des coûts de mise en conformité supérieurs à ceux supportés par les exportateurs des autres pays en développement (Nicita and Seiermann, 2016). La nature discrétionnaire des régimes préférentiels unilatéraux suscite également des préoccupations dans la mesure où ces régimes peuvent en théorie être supprimés à tout moment, ce qui introduit un élément d'incertitude et pourrait décourager l'investissement orienté vers l'exportation, notamment dans les chaînes de valeur au taux de renouvellement élevé telles que celle de l'habillement (CDP secretariat, 2012).

Au-delà des flux de marchandises, le principe de l'accès préférentiel aux marchés en faveur des PMA a commencé à être étendu au commerce de services, qui joue un rôle d'une importance croissante pour divers PMA ainsi que pour un certain nombre de PMA reclassés. En septembre 2003, le Conseil du commerce des services de l'OMC a adopté les Modalités du traitement spécial pour les pays les moins avancés membres dans les négociations sur le commerce des services. Cependant, ce n'est que huit ans plus tard,

Il reste beaucoup à faire pour améliorer les taux d'utilisation des régimes préférentiels, particulièrement en assouplissant les règles d'origine.

L'accès préférentiel aux marchés va perdre en importance au fil du temps en raison de l'érosion du système de préférence et du poids croissant des BNT.

L'accès préférentiel aux marchés a été étendu au commerce de services ...

en décembre 2011, que les ministres du commerce ont adopté une mesure permettant aux pays en développement et aux pays développés membres de l'OMC d'accorder un traitement préférentiel pour les services et fournisseurs de services des PMA en dérogation à la clause de la NPF au titre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). La durée de validité de cette dérogation, qui était initialement de quinze ans, a été prolongée de quatre ans – jusqu'à la fin de l'année 2030 – lors de la Conférence ministérielle de Nairobi (2015), qui a également instauré une procédure d'examen.

... mais il est nécessaire de faire preuve de prudence dans l'interprétation des effets des régimes préférentiels sur les exportations de services.

À ce jour, 23 membres de l'OMC¹⁸, dont plusieurs pays en développement, ont informé l'Organisation d'un régime préférentiel accordé aux PMA pour les services (WTO, 2016b ; Rodriguez Mendoza et al., 2016). Alors que la mise en œuvre de cette dérogation se poursuit, on ignore encore dans quelle mesure celle-ci se traduira par des gains commerciaux notables ou des possibilités supplémentaires de transformation structurelle. Ainsi qu'il est dit dans l'encadré 3.2, une évaluation préliminaire des propositions communiquées à ce jour indique que les régimes préférentiels pourraient avoir des effets positifs, mais qu'il est nécessaire de faire preuve de prudence dans leur interprétation.

3. TRAITEMENT SPÉCIAL ET DIFFÉRENCIÉ

Dans sa toute dernière compilation (22 septembre 2016), l'OMC recense un total de 145 dispositions qui figurent dans ses accords et qui accordent un traitement spécial et différencié aux PMA et/ou aux autres pays en développement (ou à d'autres sous-groupes de pays en développement). Ces dispositions, qui sont très diverses, relèvent de différentes catégories (WTO, 2016a) :

145 dispositions d'accords de l'OMC accordent un traitement spécial et différencié aux pays en développement, mais 16 seulement valent uniquement pour les PMA.

- 15 visent à accroître les possibilités commerciales des pays en développement ;
- 47 demandent aux membres de l'OMC de préserver les intérêts des pays en développement ;
- 41 concernent des flexibilités pour la mise en œuvre des engagements, des mesures et des instruments ;
- 20 portent sur des périodes de transition ;
- 18 ont trait à l'assistance technique ;
- 16 se rapportent aux PMA¹⁹.

Certaines des dispositions de l'OMC relatives au traitement spécial et différencié ont peu d'effets concrets et ne sont guère susceptibles de jouer un rôle décisif dans le reclassement des PMA.

Ainsi qu'il ressort du tableau 3.1, ces dispositions ne sont pas de mêmes portée et incidence juridique. Certaines ne font que réaffirmer, dans des termes généraux, la nécessité de tenir compte des intérêts et/ou des besoins des pays en développement, notamment des PMA. C'est le cas, par exemple, de l'article XXXVI du GATT et de bon nombre des dispositions visant à accroître les possibilités commerciales. D'autres dispositions visent à simplifier la présentation de rapports aux organes de l'OMC. Parmi ces dispositions figurent notamment la possibilité de rallonger la périodicité des examens des politiques commerciales (annexe 3 de l'Accord de Marrakech) et de tenir les consultations sur la balance des paiements selon les procédures simplifiées (art. 8 du Mémoire d'accord sur les dispositions du GATT relatives à la balance des paiements). D'autres dispositions relatives au traitement spécial et différencié demandent aux membres de l'OMC de fournir une assistance aux PMA, afin qu'ils puissent notamment mettre en place une infrastructure de télécommunication et une base technologique viable (art. 66.2 et 67 de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord sur les ADPIC)), ainsi que satisfaire aux règles concernant les obstacles techniques au commerce et aux prescriptions sanitaires et phytosanitaires (art. 11.8 et 12.7 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce et art. 9.1 et 9.2 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires). Ces dispositions sont utiles et partent d'une bonne intention, mais ne sont clairement guère susceptibles de jouer un rôle décisif dans le reclassement des PMA, en raison

Les périodes de transition longues et les flexibilités pour la mise en œuvre des engagements peuvent davantage changer la donne ...

de leur nature – elles portent essentiellement sur des aspects de procédure du système commercial multilatéral – et de leur formulation bien souvent vague (notamment en ce qui concerne les engagements dans le domaine de l'assistance technique).

Les effets sont en principe plus tangibles dans le cas des dispositions relatives au traitement spécial et différencié qui portent sur les périodes de transition et les flexibilités pour la mise en œuvre des engagements, offrant ainsi aux PMA, à titre permanent ou temporaire, une marge d'action légèrement plus importante que celle dont disposent les autres pays en développement. Un certain nombre de dispositions accordent aux PMA, compte tenu des contraintes institutionnelles qui sont les leurs, des périodes de transition longues pour se conformer à des obligations juridiques clairement définies. Certaines de ces dispositions sont caduques, les périodes étant échues. Une exception notable est l'Accord sur les ADPIC, dont le délai de mise en œuvre par les PMA (conformément à l'article 66.1) a été prolongé (voir la sous-section E.2 ci-dessous).

Parmi les dispositions qui prévoient des flexibilités accrues pour la mise en œuvre des engagements, des mesures et des instruments, on peut citer l'article 15.2 de l'Accord sur l'agriculture, qui dispense les PMA de mettre en œuvre les engagements de réduire les droits de douane et les subventions. Les PMA ne sont pas non plus soumis à l'interdiction des subventions subordonnées aux résultats à l'exportation, conformément aux dispositions de l'article 27.2 et de l'annexe VII de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires. Toutefois, comme ils ne disposent pas de ressources suffisantes pour de telles subventions, ils ne peuvent guère mettre ces flexibilités à profit.

L'Accord sur la facilitation des échanges, qui doit toutefois encore entrer en vigueur, consacre un type innovant de traitement spécial et différencié. Il prévoit en effet, dans sa section II, que chaque PMA peut regrouper dans les trois catégories ci-après certains des engagements à notifier au Comité de la facilitation des échanges :

- Catégorie A : engagements à mettre en œuvre dès l'entrée en vigueur de l'Accord ;
- Catégorie B : engagements à mettre en œuvre après une période de transition ;
- Catégorie C : engagements à mettre en œuvre après une période de transition, sous réserve de la fourniture d'une assistance et d'un soutien pour le renforcement des capacités²⁰.

Si les dispositions relatives au traitement spécial et différencié sont très nombreuses, leur portée est cependant plutôt réduite, ce qui en limite l'impact global. Ces dispositions ne sont donc suffisantes ni pour améliorer de manière décisive les conditions de l'intégration des PMA sur le marché mondial, ni pour aider véritablement ces pays à progresser sur la voie de leur reclassement. À cet égard, un premier problème tient au fait qu'un grand nombre des dispositions relatives au traitement spécial et différencié ne sont que de vagues principes ou s'en tiennent à la phraséologie de l'« effort maximal », de sorte que leur effet pratique est fonction de la bonne volonté des autres membres de l'OMC, ce qui rend leur mise en œuvre aléatoire et imprévisible. À titre d'exemple, on peut citer l'article 24 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends, qui prévoit que les membres de l'OMC « feront preuve de modération lorsqu'ils soulèveront des questions » concernant un PMA. Un libellé aussi vague ne contribue guère à élargir la marge d'action des PMA, même si aucun d'entre eux n'a jamais été défendeur dans une affaire de règlement des différends. Un autre exemple est le paragraphe 3 de l'article IV de l'AGCS, qui dispose qu'« 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 ».

... mais les PMA ne peuvent pas mettre pleinement à profit certaines flexibilités du fait des contraintes financières et institutionnelles qui sont les leurs.

Un grand nombre des dispositions relatives au traitement spécial et différencié s'en tiennent à la phraséologie de l'« effort maximal » ou ne sont que de vagues principes.

Les dispositions relatives au traitement spécial et différencié sont de portée réduite et souvent à caractère général, ce qui en limite l'impact global.

Un deuxième facteur qui limite l'utilité des dispositions relatives au traitement spécial et différencié est leur utilisation inégale, qui résulte en partie d'une méconnaissance de l'existence de ces dispositions et un savoir-faire technique insuffisants des PMA (UNCTAD, 2010 ; WTO, 2016a). La connaissance des dispositions est impérative, car bon nombre de mesures internationales d'appui sont subordonnées à la réalisation, auprès de l'OMC, par le PMA concerné, des démarches juridiques voulues. Comme il ressort d'un rapport élaboré par le secrétariat du CPD (2012) en se fondant sur les résultats d'une enquête menée auprès de 18 PMA membres de l'OMC, le degré de connaissance des dispositions relatives au traitement spécial et différencié et des procédures connexes est très inégal parmi les PMA, et ces dispositions profitent davantage aux pays qui les connaissent mieux. Il est donc nécessaire d'intensifier l'assistance technique et le développement des capacités pour éliminer les blocages institutionnels dans les PMA et permettre à ces pays de participer pleinement et activement au système commercial multilatéral, notamment en tirant pleinement parti des dispositions relatives au traitement spécial et différencié existantes. Le manque de moyens financiers est également un problème fondamental : ainsi que le montrent les résultats de l'enquête du CPD, tant que les PMA ne parviendront pas à mobiliser les moyens financiers leur permettant d'exploiter pleinement la marge d'action que leur offrent les dispositions relatives au traitement spécial et différencié, ces dispositions n'auront pas d'effets.

L'efficacité des dispositions relatives au traitement spécial et différencié restera limitée en l'absence de tout développement des capacités productives.

Plus généralement, ces différentes considérations mettent en évidence les facteurs qui limitent inévitablement l'efficacité des dispositions relatives au traitement spécial et différencié en l'absence de tout processus plus large de développement des capacités productives. L'élimination des contraintes du côté de l'offre constitue le principal objectif de l'initiative Aide pour le commerce, qui à cet égard mise notamment sur l'assistance technique liée au commerce, question qui est examinée ci-après.

4. ASSISTANCE TECHNIQUE LIÉE AU COMMERCE

L'initiative Aide pour le commerce est essentielle et le Cadre intégré renforcé tout particulièrement important pour les PMA.

La communauté internationale accorde une attention croissante à l'assistance technique liée au commerce et lui consacre aussi des moyens de plus en plus importants, reconnaissant ainsi implicitement les contraintes structurelles auxquelles les PMA ont à faire face pour pouvoir tirer parti du commerce et mettre à profit les mesures internationales d'appui liées au commerce pour parvenir à un développement durable. Des efforts sont par conséquent déployés afin de renforcer les capacités commerciales des PMA, notamment d'éliminer les contraintes du côté de l'offre et de promouvoir un cadre général plus favorable qui permette aux PMA d'intégrer le commerce dans leurs stratégies de développement. L'initiative Aide pour le commerce est donc essentielle pour les PMA et, bien qu'elle ne concerne pas que ces seuls pays, elle s'intéresse de plus en plus à leurs besoins. Elle peut « utilement compléter » le programme de Doha pour le développement selon la Déclaration ministérielle de Hong Kong (2005) (par. 57), mais est en train d'être progressivement dissociée des négociations du Cycle de Doha (Hallaert, 2012).

Le Cadre intégré renforcé pour les PMA, programme qui réunit plusieurs donateurs et six principaux organismes partenaires (Banque mondiale, Centre du commerce international, CNUCED, Fonds monétaire international, OMC et Programme des Nations Unies pour le développement) et qui a été mis en place dans le cadre de l'OMC en 1997 et revu en 2005, revêt une importance particulière dans le domaine de l'assistance technique liée au commerce. L'appui qui est offert à travers ce cadre vise trois objectifs principaux :

- Intégrer le commerce dans les stratégies nationales de développement ;
- Mettre en place les structures nécessaires pour coordonner la fourniture de l'assistance technique liée au commerce ;

- Renforcer la capacité de faire du commerce, notamment en éliminant les principales contraintes du côté de l'offre.

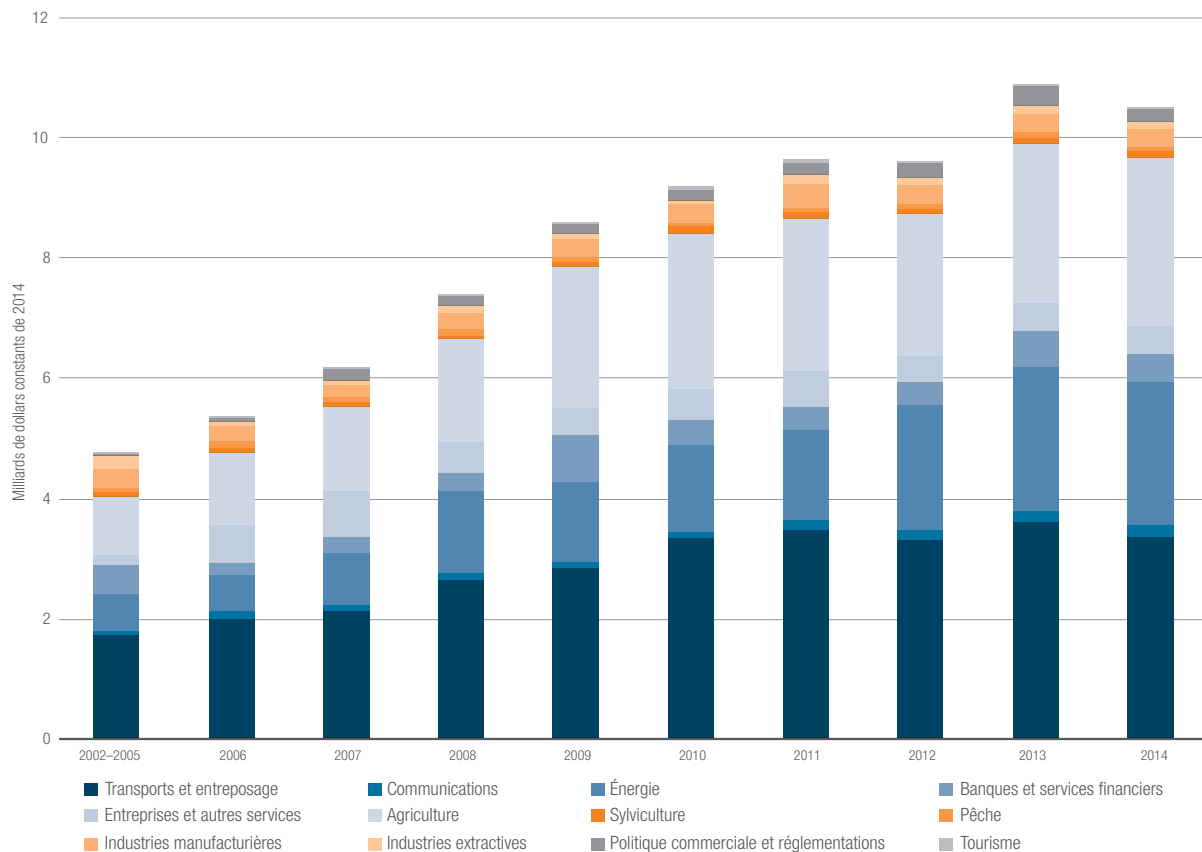
Le Cadre intégré renforcé vient également en aide aux PMA dans le domaine de l'accession à l'OMC, en analysant les difficultés liées à l'accession qui ressortent des études diagnostiques sur leur intégration du commerce et en appuyant leur participation aux réunions sur l'accession.

Plusieurs autres organismes internationaux, dont la CNUCED, les commissions régionales des Nations Unies concernées et le secrétariat du CPD, mènent aussi une action de renforcement des capacités commerciales en faveur des PMA. Ces derniers sont les bénéficiaires prioritaires des activités d'assistance technique liée au commerce de l'OMC et, de fait, sont en moyenne les bénéficiaires de plus de 40 % de ces activités (WTO, 2016b). Les PMA ont également le droit de participer chaque année, outre aux cours régionaux, à trois activités nationales de formation et d'assistance technique, alors que les autres pays en développement ne peuvent prendre part qu'à deux activités de ce type (WTO, 2015c).

Il est à noter que, sur le plan conceptuel, l'aide au commerce se confond largement avec l'aide publique au développement et parfois également avec d'autres types de mesures internationales d'appui en matière financière qui sont examinés dans les sections précédentes du présent chapitre. On entend effectivement par « aide au commerce » la part de l'aide publique au développement qui est fournie pour des programmes et projets « expressément identifiés, dans la stratégie nationale de développement du pays bénéficiaire, comme étant des priorités en matière de commerce » (WTO, 2006:2)²¹. Ce recoupement apparaît également dans la répartition par secteurs de l'aide au commerce en faveur des PMA, dont la plus grosse partie va aux transports, à

L'aide au commerce est une composante de l'APD, ce qui suscite des interrogations quant à son caractère complémentaire.

Figure 3.9. Décaissements au titre de l'aide au commerce en faveur des PMA par principaux secteurs (tous les donateurs)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données tirées de la base de données du Système de notification des pays créanciers de l'OCDE (<http://www.oecd.org/fr/cad/apc/questionsstatistiquesconcernantlaidepourlecommerce.htm>) (page consultée en septembre 2016).

l'énergie et à l'agriculture (fig. 3.9). Cette répartition est certainement justifiée (et conforme à l'accent que la CNUCED a toujours mis sur les capacités productives), mais le fait que l'aide au commerce soit une composante de l'aide publique au développement suscite quelques interrogations quant au caractère complémentaire de l'appui mobilisé.

Le fait que l'assistance technique liée au commerce demeure pertinente est expressément reconnu au paragraphe 66.3 e) du Programme d'action en faveur des pays les moins avancés, qui demande aux partenaires de développement d'« appliquer des mesures efficaces d'assistance technique et de renforcement des capacités liées au commerce s'adressant par priorité aux pays les moins avancés, notamment en renforçant la part de l'assistance de l'initiative Aide pour le commerce en faveur des pays les moins avancés et l'appui au Cadre intégré renforcé, selon qu'il conviendra ». L'importance de l'aide au commerce, et du Cadre intégré renforcé en particulier, est aussi expressément réaffirmée par l'objectif 8.a du Programme 2030, qui vise à « accroître l'appui apporté dans le cadre de l'initiative Aide pour le commerce aux pays en développement, en particulier aux pays les moins avancés, y compris par l'intermédiaire du Cadre intégré renforcé pour l'assistance technique liée au commerce ».

Le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés et le Programme 2030 réaffirment l'importance de l'aide au commerce pour les PMA.

Comme l'aide au commerce se confond largement avec l'aide publique au développement, question qui est examinée dans la section C, la présente sous-section traite ci-après avant tout des progrès accomplis dans la réalisation de ces objectifs plus spécifiques.

Alors que le montant de l'aide au commerce a doublé en valeur réelle, la part consacrée aux PMA n'a pas augmenté.

Ainsi qu'il ressort du tableau 3.3, le montant total des engagements et des décaissements au titre de l'initiative Aide pour le commerce en faveur de l'ensemble des pays en développement et des seuls PMA a approximativement doublé en valeur réelle depuis 2005. Dans le cas de l'aide publique au développement par contre, le montant des décaissements tend à être considérablement plus élevé que celui des engagements, l'écart relevé pour la période 2012-2014 étant supérieur à 40 % (UNECA, 2013). Toutefois, si le montant de l'aide au commerce a doublé en valeur réelle, l'augmentation de la part en faveur des PMA que demande le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés n'est guère une réalité : au cours de la période 2005-2014, 29 % des engagements et 27 % des décaissements en moyenne ont bénéficié aux PMA. En 2014, dernière année pour laquelle des données sont

Tableau 3.3. Aide au commerce en faveur des PMA et des autres pays en développement
(en milliards de dollars constants de 2014)

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Aide au commerce (total)											
Total (pays en développement)	Engagements	26 792	27 614	30 430	40 147	41 142	43 539	43 515	52 371	56 185	54 447
	Décaissements	19 968	20 895	22 807	26 179	29 286	32 428	36 197	37 587	40 582	42 436
PMA	Engagements	8 289	7 363	9 597	11 448	12 638	13 395	13 156	12 304	18 442	14 429
	Décaissements	5 552	5 366	6 161	7 379	8 607	9 212	9 652	9 625	10 913	10 532
Part en faveur des PMA (%)	Engagements	31	27	32	29	31	31	30	23	33	27
	Décaissements	28	26	27	28	29	28	27	26	27	25
Part correspondant aux politiques et réglementations commerciales											
Total (pays en développement)	Engagements	793	1 218	868	1 127	1 443	1 274	1 362	1 380	1 520	967
	Décaissements	558	565	812	816	878	1 140	1 004	1 139	1 248	1 168
PMA	Engagements	85	278	98	259	325	204	158	503	320	219
	Décaissements	47	62	179	166	162	187	189	228	320	222
Part en faveur des PMA (%)	Engagements	11	23	11	23	22	16	12	36	21	23
	Décaissements	8	11	22	20	18	16	19	20	26	19

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données tirées de la base de données du Système de notification des pays créanciers de l'OCDE (<http://www.oecd.org/fr/cad/apc/questionsstatistiquesconcernantlaidepourlecommerce.htm>) (page consultée en septembre 2016).

disponibles, le pourcentage des décaissements est tombé à 25 %, soit à son niveau le plus bas depuis au moins une décennie.

Si l'appui pour les politiques et réglementations commerciales ne représente que 2 à 3 % du total de l'aide au commerce, il est néanmoins particulièrement important pour les PMA parce que leurs capacités institutionnelles sont limitées. Dans ce domaine, le montant des décaissements a considérablement augmenté en valeur réelle depuis 2005, à un rythme moyen de 16,8 % par an (ce qui s'explique en partie par un effet base), mais a surtout progressé au début et vers la fin de la période (2005-2007 et 2011-2013). La part correspondant aux politiques et réglementations commerciales dans le total des décaissements a fortement augmenté entre 2005 et 2007 avant de fluctuer dans une fourchette de 16 à 26 %, et a été en moyenne plus faible que la part des PMA dans le total des décaissements au titre de l'aide au commerce.

Compte tenu des difficultés évoquées plus haut que les PMA ont à surmonter pour pouvoir mettre à profit les mesures internationales d'appui liées au commerce dans des domaines tels que l'accession à l'OMC et les dispositions relatives au traitement spécial et différencié, les chiffres susmentionnés mettent en évidence la nécessité d'intensifier les efforts en faveur du développement des capacités en matière de politique commerciale. Comme le montre l'expérience de pays reclassés tels que Cabo Verde et le Samoa (voir la section F ci-dessous), l'appui que le Cadre intégré renforcé apporte pour intégrer le commerce et, partant, renforcer le cadre institutionnel correspondant, revêt une grande importance.

L'appui aux politiques et réglementations commerciales est particulièrement important pour les PMA et enregistre une plus forte hausse.

E. Mesures internationales d'appui liées aux technologies

L'innovation et le changement technologique sont des éléments importants du développement des capacités productives, tout comme l'accumulation des ressources productives et le changements structurel (UNCTAD, 2006, chap. II.1). Dans les PMA, les changements technologiques requiert une combinaison de deux facteurs : l'apprentissage technologique et les efforts déployés par les agents économiques nationaux (tels que les entreprises, les travailleurs et les organismes) et, surtout, le transfert de connaissances en provenance de pays plus avancés technologiquement, tant développés qu'en développement (UNCTAD, 2014b).

Il existe d'importantes faiblesses dans ces deux domaines, ce qui limite les progrès réalisés en vue d'un reclassement dynamique. Les flux de technologie vers les PMA s'effectuent actuellement par le biais de mécanismes de marché, comme le commerce international, l'investissement étranger direct (IED), les licences de propriété intellectuelle, et la circulation des personnes (spécialistes étrangers en visite ou résidant dans le pays, migration circulaire et formations à l'étranger) (UNCTAD, 2007 ; UNCTAD, 2012: chap. 4). Dans de nombreux PMA, les progrès dans les domaines de l'apprentissage technologique et du renforcement des capacités nationales d'innovation ont été insuffisants, ce qui restreint leur capacité à absorber les technologies disponibles au niveau international ou à les exploiter efficacement pour le développement (par exemple, en établissant des liens et des flux de connaissances plus solides entre les secteurs plus modernes et les secteurs moins avancés), ce qui limite donc les bénéfices en termes de transformation économique et de capacités de production. Ces mécanismes fondés sur le marché ont donc peu contribué à réduire le fossé des connaissances entre les PMA et les pays plus avancés sur le plan technologique (UNCTAD 2010: chap. 3). Il s'agit de l'un des principaux facteurs du creusement du fossé technologique entre les PMA et les autres pays en développement (chap. 1).

Les faiblesses de l'apprentissage technologique et du transfert de technologies limitent les progrès réalisés en vue d'un reclassement dynamique.

Les flux de technologie reposant sur les mécanismes du marché n'ont pas empêché l'élargissement du fossé technologique entre les PMA et les autres pays en développement.

Compte tenu de l'importance de la technologie pour le développement, ces faiblesses soulignent la nécessité de disposer de mesures internationales

d'appui efficaces dans ce domaine. Certaines mesures ont été adoptées, notamment l'allocation de fonds aux PMA au titre de l'aide publique au développement (APD) pour la science, la technologie et l'innovation (STI), et des dispositions dans certains accords internationaux pour le transfert de technologies. Toutefois, ces mesures n'ont, jusqu'à présent, que peu contribué au renforcement des capacités technologiques des PMA, comme le montre l'analyse des principales mesures internationales d'appui en faveur des PMA dans le domaine de la technologie, ci-dessous.

Les mesures internationales d'appui en faveur des PMA ont peu contribué au renforcement des capacités technologiques.

1. AIDE À LA SCIENCE, À LA TECHNOLOGIE ET À L'INNOVATION

La science, la technologie et l'innovation ne sont généralement pas des domaines de destination prioritaires de l'APD en faveur des PMA. À l'époque des programmes d'ajustement structurel (dès 1980 ou 1990, selon les PMA), la baisse des financements nationaux alloués aux activités relatives à la STI n'était pas compensée par une hausse des décaissements des donateurs. Les fonds alloués à la STI au titre de l'APD tendaient à refléter les priorités des donateurs en termes de secteurs et d'activités, plutôt que d'être alignés sur les priorités nationales (Enos, 1995). C'est dans une large mesure toujours le cas.

Comme indiqué dans la sous-section C.1 ci-dessus, depuis les années 1990, les donateurs ont généralement réorienté leur aide au profit des secteurs sociaux et de la gouvernance, au détriment de l'économie, des infrastructures physiques et du secteur productif. Très peu d'aides sont pour l'instant allouées au développement des capacités technologiques des PMA, la STI ne représentant que 0,49 % du total des décaissements versés au titre de l'APD entre 2012 et 2014, soit à peine un tiers de la proportion, déjà faible, des autres pays en développement (1,44 %) (fig. 3.10)²².

La STI n'a pas été une priorité pour les donateurs, et les aides, très limitées, se sont concentrées sur les domaines traditionnels de spécialisation.

Dans le cas de l'APD bilatérale pour la STI, les fonds sont souvent alloués à des domaines traditionnels de spécialisation, notamment l'agriculture (en particulier aux cultures traditionnelles ou commerciales à forte valeur, comme

Figure 3.10. Montants brut de l'APD alloués à la STI dans les PMA et les autres pays en développement, 2002 à 2014
(en pourcentage de l'APD totale)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données du Système de notification des pays créanciers de l'OCDE, consultées en septembre 2016.

Note : L'APD versée pour la science, la technologie et l'innovation (STI) représente la somme des montants alloués au titre de l'APD à la recherche dans les domaines de l'éducation, de la médecine, de l'énergie, de l'agriculture, des forêts et de la pêche, à la recherche et le développement technologiques, à la recherche sur l'environnement, et aux établissements de recherche et institutions scientifiques.

le coton, le café, les mangues et les noix). Les améliorations technologiques dans ces domaines peuvent accroître la productivité, et le développement de cultures non-traditionnelles peut contribuer à la diversification du secteur agricole. Toutefois, cette concentration sectorielle limite les effets de l'APD pour la STI sur la diversification de l'économie dans son ensemble, ce qui tend plutôt à perpétuer les schémas de production historiques et à renforcer l'avantage comparatif actuel des PMA (Foray, 2009).

2. L'ACCORD SUR LES ASPECTS DES DROITS DE PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE QUI TOUCHENT AU COMMERCE

Bien que plusieurs accords de l'OMC contiennent des dispositions sur le transfert de technologies ou de connaissances, l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) est le plus important dans ce domaine (ainsi qu'en matière de propriété intellectuelle et de technologie en général). Il comprend deux dispositions principales relatives au traitement spécial et différencié spécifique aux PMA. Premièrement, en vertu de l'article 66.1, les PMA membres ne sont pas tenus d'appliquer les dispositions de l'Accord, à l'exception des articles 3, 4 et 5 (concernant le traitement national et le principe NPF), pendant une période de onze ans après l'entrée en vigueur de l'Accord instituant l'OMC (1^{er} janvier 1995). Cette dérogation a depuis été prorogée jusqu'au mois de juillet 2021, ou, dans le cas des produits pharmaceutiques, au 1^{er} janvier 2033.

La deuxième disposition relative au traitement spécial et différencié spécifique aux PMA porte sur le transfert de technologies. L'objectif déclaré de l'Accord sur les ADPIC, tel que défini dans son article 7 (italiques ajoutées), est que

La protection et le respect des droits de propriété intellectuelle devraient contribuer à la promotion de l'innovation technologique et au transfert et à la diffusion de la technologie, à l'avantage mutuel de ceux qui génèrent et de ceux qui utilisent des connaissances techniques et d'une manière propice au bien-être social et économique, et à assurer un équilibre de droits et d'obligations.

Cependant, la seule grande référence concrète au transfert ou à la diffusion de technologies dans le texte de l'Accord est à l'article 66.2²³, selon lequel « les pays développés Membres offriront des incitations aux entreprises et institutions sur leur territoire afin de promouvoir et d'encourager le transfert de technologies vers les pays les moins avancés membres pour leur permettre de se doter d'une base technologique solide et viable ».

Ce texte a davantage d'effets que la clause de l'effort maximal, car il oblige juridiquement les gouvernements des pays développés à favoriser le transfert de technologies vers les PMA et, lors de l'adoption de l'accord en 1994, il a été interprété comme imposant aux pays des obligations allant au-delà de leurs pratiques en matière d'APD. Toutefois, l'Accord ne définit pas ce qui constitue un transfert de technologies, pas plus qu'il ne détaille la manière dont il faudrait contrôler le respect des obligations énoncées dans l'article 66.2 (Moon, 2008). À la demande des PMA, le Conseil des ADPIC a demandé aux pays développés de rendre compte de leurs activités liées au respect de leurs obligations au titre de l'article 66.2, décidant par la suite (en février 2003) qu'ils devraient présenter un rapport complet sur ces activités tous les trois ans, avec des mises à jour annuelles dans l'intervalle.

Bien qu'il soit possible d'analyser des projets, des transactions et des cas spécifiques, une évaluation globale de l'ampleur ou des effets du transfert de technologies des pays développés vers les PMA pose certains problèmes (UNCTAD, 2014b ; UNCTAD, 2014c). Une évaluation plus restreinte de l'application de l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC peut toutefois être réalisée sur la base des communications présentées par les pays développés

L'accord de l'OMC sur les ADPIC comprend une période de mise en œuvre plus longue pour les PMA, qui a été repoussée à 2021.

Bien que l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC impose aux pays développés des obligations juridiques relatives au transfert de technologies, ces dernières sont mal définies...

... et peu d'activités signalées concernent des opérations particulières de transfert de technologies.

au Conseil des ADPIC. Une évaluation des activités figurant dans les rapports présentés entre 1999 et 2011, indique que, même avec une définition large, seules 11 % des activités renvoient à des opérations spécifiques de transfert de technologies vers les PMA.

En réponse aux critiques concernant ce transfert de technologies limité, les pays développés mettent l'accent sur le fait que la vaste majorité des technologies pertinentes sont la propriété d'entités du secteur privé et sur la capacité limitée des gouvernements à les contraindre à transférer les technologies qu'ils contrôlent. Le transfert de technologies dépend donc des efforts déployés pour inciter les entreprises ou pour faciliter leurs efforts plutôt que de l'action directe des gouvernements eux-mêmes (WTO, 2012).

Bien que les projets d'assistance bilatérale permettent parfois le transfert des technologies publiques, celui-ci n'est qu'annexe par rapport à l'objectif principal du projet.

Les technologies provenant d'entités publiques de pays développés sont parfois transférées par le biais de projets d'assistance bilatérale. Cependant, le transfert de technologies n'est généralement pas l'objectif principal de ces projets, et les transferts qui en résultent ne forment pas un programme cohérent de transfert de technologies. Au contraire, les transferts ne sont généralement qu'une conséquence annexe de projets dotés d'objectifs techniques spécifiques, comme la fourniture d'eau potable, la lutte contre certaines maladies ou l'élimination de parasites agricoles. Même lorsque des projets de développement se concentrent sur la STI, le renforcement des capacités dans le domaine de la propriété intellectuelle ainsi que la formation aux transferts de technologies sont généralement inclus de manière accessoire, voire pas du tout.

L'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC n'a donc que faiblement encouragé l'adoption de mesures incitatives supplémentaires pour favoriser le transfert de technologies vers les PMA, et a peu participé à leur reclassement.

Le nombre de PMA bénéficiant d'une assistance technique au titre de l'article 67 de l'accord sur les ADPIC est passé de 25 à 8 entre 2008 et 2012.

L'article 67 de l'Accord sur les ADPIC prévoit que « les pays développés membres offriront, sur demande et selon des modalités et à des conditions mutuellement convenues, une coopération technique et financière aux pays en développement membres et aux pays les moins avancés membres ». Toutefois, entre 2008 et 2012, le nombre de PMA bénéficiant d'une assistance technique au titre de cet article a considérablement diminué, passant de 25 à 8, tandis que le nombre de partenaires de coopération fournissant une telle assistance a reculé de 13 à 5 (UNSGHLP, 2015).

3. TRANSFERT DE TECHNOLOGIES LIÉ AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Le transfert de technologies respectueuses du climat entre les Parties à la CCNUCC est considéré comme l'un des principaux moyens d'atteindre l'objectif principal de la Convention : stabiliser les émissions de gaz à effet de serre. Le paragraphe 9 de l'article 4 de la Convention, cité dans la section C.3 ci-dessus sur le financement de l'action climatique, demande aux Parties de prendre en compte la situation et les besoins des PMA en matière de technologie et de financement.

La Convention prévoit plusieurs mécanismes permettant de veiller à ce que les Parties prennent les mesures nécessaires pour faciliter le transfert de technologies. On peut citer notamment les communications nationales et les rapports biennaux, dans lesquels les pays développés donnent régulièrement des informations à la Conférence des Parties sur leur mise en œuvre de la Convention. Comme d'autres pays en développement, les PMA sont encouragés (au titre du cadre technologique de Marrakech de 2001) à présenter des évaluations qui recensent leurs besoins en matière de technologies d'atténuation et d'adaptation, sur la base d'un processus consultatif permettant de mettre en évidence les obstacles au transfert de technologies et les mesures à prendre pour y éliminer.

Le transfert de technologies est l'un des principaux moyens permettant de stabiliser les émissions de gaz à effet de serre.

Compte tenu des handicaps structurels spécifiques des PMA, la Conférence s'est engagée à financer le processus d'évaluation de leurs besoins technologiques dans sa totalité, et des fonds sont accordés dans le cadre du Programme stratégique de Poznan sur le transfert de technologies du FEM.

Toutefois, de nombreux PMA doivent encore achever la mise au point de leur évaluation des besoins technologiques, et seul un petit nombre d'entre eux ont élaboré des plans d'action technologiques prévoyant des mesures pour répondre à leurs besoins et surmonter les obstacles identifiés. En 2015, la moitié des 48 PMA avaient achevé leur évaluation et l'avait soumise au secrétariat de la Convention, mais seulement neuf de ces évaluations contenaient des plans d'action technologiques (Craft et al., 2015).

Les négociateurs des PMA ont souligné à maintes reprises la nécessité de renforcer les programmes technologiques existants dans le cadre de la Convention, et ce, de trois manières importantes : en augmentant le financement, afin d'apporter un soutien plein et entier à l'élaboration d'évaluations détaillées des besoins technologiques et à la mise en œuvre d'activités relatives aux technologies; en soutenant un renforcement des capacités pour l'élaboration des évaluations et des propositions d'activités liées aux technologies; et en mettant pleinement en œuvre le Programme stratégique de Poznan sur le transfert de technologies.

En 2010, la Conférence des Parties a établi le Mécanisme technologique, qui a ensuite été consacré à l'article 10 de l'Accord de Paris de 2015. Il est composé de deux organes complémentaires qui travaillent ensemble pour promouvoir le développement et le transfert de technologies relatives aux changements climatiques dans les pays en développement : le Comité exécutif de la technologie et le Centre et le Réseau des technologies climatiques (CRTC).

L'une des principales fonctions du CRTC est de répondre aux demandes des entités nationales désignées des pays en développement pour accélérer le développement et le transfert de technologies dans ces pays. Les entités nationales désignées sont chargées de transformer les évaluations des besoins technologiques en demandes spécifiques au CRTC, afin que des propositions de projet puissent être formulées et mises en œuvre. De nombreux PMA ont mis en place des autorités nationales désignées, mais celles-ci ont besoin d'une assistance technique pour renforcer leurs capacités et leur permettre de fonctionner efficacement. Pour l'instant, seuls quelques PMA ont adressé une demande au CRTC par le biais de leur entité nationale. Toutefois, le CRTC a mis en place un Programme d'incubateur de demandes pour aider les PMA à accéder à l'assistance technique qu'il propose, pour renforcer leurs capacités institutionnelles en ce qui concerne les technologies climatiques, et pour appuyer leurs efforts de transfert de technologies. Au moment de la rédaction du présent rapport, 11 PMA africains et 2 PMA asiatiques participaient à ce Programme.

Le transfert des technologies relatives au climat s'effectue également dans le cadre du Mécanisme pour un développement propre (MDP), créé en vertu du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1998. Il délivre des crédits certifiés et échangeables pour des projets de réduction des émissions dans les pays en développement, qui peuvent être achetés par les pays développés pour respecter une partie de leurs objectifs de réduction des émissions au titre du Protocole de Kyoto. En principe, ces projets devraient utiliser des technologies qui ne sont pas actuellement disponibles dans les pays hôtes, ce qui implique un transfert de technologies. Toutefois, seulement 30 % des 4 984 projets relevant du MDP enregistrés et proposés en 2010 déclaraient impliquer un transfert de technologies. En outre, la majorité des projets relevant du MDP ont pris place dans de grands pays émergents (1 993 projets en Chine, 1 254 en Inde et 338 au Brésil), et presque aucun dans les PMA. Fin 2012, sept PMA avaient bénéficié au total de 12 projets seulement au titre du Mécanisme. Le faible nombre de projets relevant du MDP dans les PMA reflète l'attention particulière accordée à l'atténuation au dépend de l'adaptation, le recours à des approches fondées sur le marché, et l'équilibre risques/rendement qui est plus favorable aux investisseurs privés dans les autres pays en développement que dans les PMA (Craft et al., 2015). Les capacités institutionnelles limitées des PMA représentent un obstacle supplémentaire à leur accès au Mécanisme. Ainsi, bien

Les PMA ont appelé à maintes reprises au renforcement des programmes technologiques dans le cadre de la CCNUCC.

Les projets relevant du Mécanisme pour un développement propre sont fortement concentrés dans les autres pays en développement, et seul un petit nombre d'entre eux implique un transfert de technologies.

que le MDP soit un outil important pour promouvoir le transfert de technologies dans le cadre de la Convention, sa pertinence et ses avantages pour les PMA sont restés extrêmement limités.

4. LA BANQUE DES TECHNOLOGIES POUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS

Conscient de l'importance de la STI pour le développement et le reclassement, et du peu de progrès réalisés à ce jour dans l'accélération du transfert de technologies vers les PMA, le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés a envisagé la création d'une « banque des technologies et d'un mécanisme d'appui à la science, à la technologie et à l'information, consacrés aux pays les moins avancés » (United Nations, 2011: para. 52.1). Quatre ans plus tard, le Programme d'action d'Addis-Abeba aspirait à concrétiser pleinement cette proposition avant 2017, un objectif qui est ensuite devenu la cible 17.8 des objectifs de développement durable dans le cadre du Programme 2030.

La Banque des technologies pour les pays les moins avancés devrait être opérationnelle en 2017.

La Banque des technologies des Nations Unies pour les pays les moins avancés devrait se composer de deux éléments : un mécanisme d'appui à la science, à la technologie et à l'innovation, et une banque de la propriété intellectuelle. Le mécanisme aurait pour objectif d'« aider les PMA à définir leurs priorités et leurs politiques en matière de STI dans le cadre de leur stratégie générale de développement ; à les aider à trouver les programmes les plus adaptés à leurs aspirations en matière de STI et à y accéder ; et, finalement, à défendre leurs intérêts auprès d'autres acteurs du développement institutionnel » (UNSGHLP, 2015:8).

La Banque de la propriété intellectuelle devrait (UNSGHLP, 2015 : 7) :

[O]ffrir de nouvelles possibilités de diffusion des technologies clefs à savoir des transferts directs d'éléments de propriété intellectuelle protégés (ainsi que le savoir-faire nécessaire pour les mettre en pratique) aux PMA bénéficiaires, y compris aux entrepreneurs et aux PME; un transfert maximum de connaissances techniques par le biais de l'investissement étranger direct (IED), y compris en soutenant les PMA dans les négociations contractuelles complexes; un soutien à la protection de la propriété intellectuelle dans les PMA; ainsi qu'une formation à l'intention des responsables de l'application des droits de propriété intellectuelle, et un renforcement des bureaux de la propriété intellectuelle dans les PMA ... En définitive, l'objectif de la Banque de la propriété intellectuelle devrait être l'intégration avantageuse des PMA dans le système mondial de la propriété intellectuelle.

Il est prévu que la Banque commence ses opérations en 2017, conformément à la cible 17.8 des objectifs de développement durable, et qu'elle soit financée par les États Membres de l'ONU et d'autres parties prenantes sur la base du volontariat, avec un budget annuel de l'ordre de 10 millions de dollars. Elle devrait se développer progressivement au fil du temps, s'appuyant sur l'expérience acquise et les enseignements tirés de ses travaux. Différents moyens de renforcer son efficacité dans l'accomplissement de son mandat sont examinés au chapitre 5.

F. Le rôle des mesures de soutien international dans les précédents cas de reclassement

L'APD a joué un rôle essentiel dans le reclassement des quatre pays retirés à ce jour de la liste des PMA. En raison de leur population réduite (entre 200 000 et 1,5 million d'habitants au moment de leur reclassement), ces quatre pays ont reçu une APD par habitant relativement élevée – en moyenne 163 dollars aux

L'APD a joué un rôle essentiel dans le reclassement des quatre pays retirés à ce jour de la liste des PMA ...

Maldives, 180 dollars au Botswana, 387 dollars à Cabo Verde et 437 dollars au Samoa (en prix 2013) c'est-à-dire 3,3 à 9 fois plus que pour l'ensemble des PMA sur la période allant de 2005 à 2014 – au cours de la décennie qui a précédé leur reclassement²⁴.

Cependant, la politique de gestion de l'APD suivie a été au moins aussi importante que les montants reçus. Le Botswana et le Samoa en particulier ont géré très activement l'APD reçue, qu'ils ont clairement mise au service de leurs propres stratégies de développement en conservant la maîtrise de leur processus de développement respectif.

Comme évoqué au chapitre 2, la stratégie du développement du Botswana s'est inscrite depuis la fin des années 1960 dans un cycle de planification de cinq ou six ans. Les plans nationaux de développement étaient approuvés par le Parlement et une fois devenus loi toute nouvelle mesure non prévue envisagée par les autorités devait également à leur tour être approuvée par le Parlement. Les donateurs devaient ainsi affecter leur APD à des projets déclarés prioritaires dans le plan. La planification était intégrée dans le cycle budgétaire de sorte qu'aucun projet ne pouvait être lancé sans que le financement des dépenses renouvelables afférentes ait été prévu. Ce modèle a fait la preuve de toute son efficacité (Mogae, 2016).

Le Samoa est également particulièrement réputé pour l'efficacité de la coordination et de la gestion de l'APD qu'il reçoit. Le Gouvernement a su recenser les projets à exécuter et rechercher auprès des donateurs un appui conforme à sa stratégie de développement. Les donateurs ont fréquemment fait état du fait que les autorités samoanes non seulement exprimaient clairement les besoins de leur pays, mais également rejetaient les démarches et les activités qui ne s'inscrivaient pas dans les priorités nationales, ce qui est peu fréquent et a contribué à un sentiment d'appropriation bien plus fort que dans les pays voisins des activités financées par l'APD (Delay, 2005). Le processus de coordination de l'aide était centré sur le rôle moteur du Gouvernement et s'est appuyé sur trois principaux éléments institutionnels :

- Deux comités nationaux aux effectifs partiellement communs, l'un chargé de coordonner la planification du développement national et l'autre chargé plus spécifiquement de coordonner l'aide apportée par les donateurs, de façon à inscrire l'assistance apportée dans le cadre général du développement national ;
- Un lien étroit entre le processus de coordination de l'assistance reçue et le système élaboré de planification nationale mis en œuvre par le Ministère des finances ;
- Un système de réunions sectorielles des donateurs, instauré tout d'abord pour l'éducation et la santé, puis étendu à d'autres secteurs.

Les exemples du Botswana et du Samoa illustrent l'importance d'une démarche dynamique et stratégique de gestion de l'APD qui soit intégrée de façon efficace dans des processus de planification du développement, que le pays s'approprie et dont il a la maîtrise. Dans les deux cas, les capacités institutionnelles et humaines ont été des facteurs importants, de même que le rôle moteur joué par le Gouvernement. D'autres facteurs ont également joué un rôle – au moins au Samoa –, à savoir la stabilité et la continuité des principaux intervenants chargés de la coordination de l'assistance fournie par les donateurs qui a conduit avec le temps à l'instauration d'un climat de confiance et de compréhension mutuelles ainsi que le nombre relativement réduit de donateurs importants (l'Australie, la Banque asiatique de développement, le Japon et la Nouvelle-Zélande) ont favorisé l'instauration d'un climat de confiance et le perfectionnement progressif des processus (Delay, 2005).

À Cabo Verde, l'APD a également joué un rôle majeur dans le processus de développement qui a mené au reclassement. En tant qu'importante source externe de financement non génératrice de dettes, elle a permis de financer

... qui témoigne en partie de politiques dynamiques de gestion de l'aide, particulièrement au Botswana et au Samoa.

L'APD a également joué un rôle majeur dans le reclassement de Cabo Verde.

des investissements majeurs dans les infrastructures économiques et sociales, d'où des dépenses d'infrastructures qui représentaient environ 15 % du PIB, soit un des taux les plus élevés d'Afrique (Briceño-Garmendia et al., 2011). En plus de contribuer directement au développement économique et social, l'APD (conjointement avec les envois de fonds des migrants) a permis de stimuler la consommation et l'investissement intérieurs plus que n'auraient pu le faire les seules ressources nationales. L'aide alimentaire a également joué un rôle important non seulement en stabilisant l'offre de produits alimentaires (étant donné le niveau élevé d'insécurité alimentaire, l'importance des famines dues à la sécheresse et la forte pauvreté qui caractérisent le pays), mais également en dégagant des ressources pour des projets de travaux publics dans les zones rurales grâce au produit de la vente des denrées alimentaires reçues à la population. Les ressources ainsi générées ont largement contribué au développement rural et à la réduction de la pauvreté.

La nature des exportations des pays reclassés a limité le rôle des mesures de soutien international liées au commerce.

Les mesures de soutien international liées au commerce ont joué un rôle limité dans ces pays, en raison du poids économique des exportations de produits de base (principalement des diamants) dans le cas du Botswana et des services (particulièrement le tourisme) à Cabo Verde, aux Maldives et au Samoa.

Aux Maldives, la pêche était à l'origine de plus de 98 % des exportations de marchandises (dont près de 90 % pour le thon) avant le reclassement. Le secteur des produits de la pêche représentait 5 % du PIB et 11 % des emplois. En tant que PMA, les Maldives ont bénéficié d'un accès préférentiel aux marchés du poisson de l'Union européenne et du Japon, ce qui a favorisé la croissance rapide de la production à partir du début des années 1980. Alors que le principal débouché était la Thaïlande (30 % des exportations) et que Sri Lanka était le principal client pour le poisson séché, l'Union européenne était le premier marché pour les conserves de poisson.

Le Samoa a bénéficié de dérogations ponctuelles à un accord de préférence commerciale – qui n'est pas spécifique aux PMA – conclu avec l'Australie.

L'essor au Samoa de la production de composants automobiles destinés à l'exportation vers l'Australie illustre comment un pays a tiré parti d'un accord commercial préférentiel – bien que non spécifique aux PMA – dans le cas présent l'Accord régional de commerce et de coopération économique pour le Pacifique sud (SPARTECA), pour parvenir au reclassement. Lorsque l'Australie a modifié au début des années 1990 les prescriptions en matière de contenu local relatives aux composants automobiles afin de favoriser les pays membres du Forum des îles du Pacifique, l'entreprise japonaise Yazaki a délocalisé une usine de l'Australie au Samoa pour profiter du faible coût de la main-d'œuvre. Cependant, la poursuite de cette activité dépendait d'un certain nombre de dérogations de plus en plus généreuses aux dispositions du SPARTECA, particulièrement en ce qui concernait les règles d'origine puisque la valeur ajoutée produite au Samoa était passée sous le niveau requis de 50 % peu de temps après la délocalisation. Les retombées pour le Samoa ont été importantes puisque l'usine emploie 950 Samoans, ce qui en fait le premier employeur privé du pays (Morgan, 2012).

G. L'utilisation des mesures de soutien international par les pays les moins avancés et leur utilité perçue

L'utilisation par les PMA des possibilités offertes par les traitements spéciaux et différenciés dans le cadre de l'OMC varie considérablement en fonction des accords et des dispositions.

Pour broser un tableau plus complet de la vision qu'ont les PMA des mesures de soutien international, le secrétariat de la CNUCED a mené en 2016 une enquête portant sur l'utilisation de ces mesures et leur utilité perçue. Des questionnaires ont été envoyés à l'ensemble des responsables gouvernementaux (qui appartenaient tous, sauf un, aux ministères du commerce et de l'industrie) et aux économistes de pays des Nations Unies basés dans les pays concernés. Huit pays d'Afrique, d'Asie et des Amériques, tous membres de l'OMC, y ont répondu²⁵. Bien que les réponses reçues ne puissent être considérées comme statistiquement significatives en raison de la petite taille de l'échantillon et

des limitations inhérentes à ce genre d'exercice, elles n'en restent pas moins intéressantes, particulièrement lorsqu'elles sont examinées conjointement avec les conclusions d'enquêtes similaires et d'autres données (CDP secretariat, 2012 ; WTO, 2013c).

La majorité des répondants (environ 75 %) ont confirmé que leur pays avait tiré parti des traitements spéciaux et différenciés dans le cadre de l'OMC, mais dans des proportions très variables en fonction des accords et des dispositions. L'accès préférentiel au marché, les flexibilités en matière d'engagement et le Cadre intégré renforcé sont les mesures les plus efficaces ou les plus utilisées. À l'inverse, peu de pays ont indiqué avoir utilisé les flexibilités offertes aux PMA au titre des accords relatifs aux mesures concernant les investissements et liées au commerce, aux obstacles techniques au commerce et à l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires²⁶. D'après les commentaires des répondants, cette disparité est due à différentes causes qui vont du manque de compétences spécialisées et une compréhension superficielle des accords jusqu'à une participation limitée du secteur privé et à une coordination insuffisante entre les différents ministères (particulièrement ce qui concerne les notifications aux comités intéressés de l'OMC). Le manque de financement est également cité comme l'un des principaux obstacles, notamment pour ce qui est des subventions agricoles et des aides à l'exportation.

Les réponses au questionnaire font également apparaître les difficultés persistantes liées au processus d'accession à l'OMC, sujet qui fait écho aux préoccupations exprimées par les PMA actuellement engagés dans un tel processus. D'une façon plus générale, il est depuis longtemps reconnu que les contraintes budgétaires entravent la participation active des délégations des PMA aux activités de l'OMC, leur présence régulière aux réunions des comités qui les concernent et donc leurs capacités de négociation.

En dépit de quelques améliorations notables depuis le début du siècle, la plupart des PMA éprouvent toujours de très grandes difficultés à financer leur développement, et 85 % des répondants estiment que cela empêchera leur pays d'atteindre d'ici 2020 les objectifs du Programme d'action d'Istanbul. À cet égard, l'IED et l'assistance technique sont les domaines où il reste le plus de progrès à faire.

La grande majorité des répondants ont fait état d'améliorations concernant les politiques de gestion de l'aide, les possibilités de recours à des sources innovantes de financement du développement et, dans une certaine mesure, le développement des partenariats public-privé. Cependant, les réponses concernant la gestion des rentes provenant des ressources naturelles sont moins encourageantes, en dépit du fait que plusieurs des pays qui ont répondu à l'enquête sont membres de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (chap. 2, al. b) de la partie 2 de la sous-section D). Environ la moitié des répondants considèrent que leur pays avait renforcé ses capacités à conserver et à gérer les rentes des ressources naturelles. Cette constatation, qui n'est guère encourageante, explique la pression de plus en plus forte exercée par la communauté internationale pour lutter contre les flux financiers illicites liés à la manipulation des prix commerciaux, qui privent de nombreux exportateurs africains, notamment de combustibles et de minéraux, de ressources financières dont ils auraient grand besoin (UNECA, 2015 ; UNCTAD, 2016).

Les répondants ont également fait part de sérieuses préoccupations concernant l'efficacité des mesures de soutien international liées aux transferts de technologies, notamment des mesures au titre de l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC. Ils ont en particulier souligné le rythme globalement modeste d'adoption et de transfert de technologies, ainsi que les difficultés intrinsèques qu'il y a à déterminer si les transferts de technologies sont dus à l'existence des mesures de soutien international ou plutôt à des décisions d'investissement du secteur privé prises dans la seule optique de maximisation des profits. Si les pays ont bénéficié d'une certaine assistance technique pour la mise

Les PMA font état de difficultés persistantes rencontrées lors du processus d'accession à l'OMC.

Les PMA considèrent que les politiques de gestion de l'aide ont été améliorées, mais pas la gestion des rentes provenant des ressources naturelles.

De sérieuses préoccupations demeurent quant à l'efficacité des mesures de soutien international relatives aux transferts de technologies ...

en œuvre de l'Accord sur les ADPIC, davantage doit être fait pour soutenir l'élaboration de politiques globales et cohérentes dans les domaines de la science, de la technologie et de l'innovation. Le développement des capacités de production passe avant tout par la sophistication progressive de la base productive, qui dépend certes des transferts de technologies mais également des capacités d'absorption de l'aide. Pour être pleinement efficace, un transfert de technologies doit donc être accompagné d'un appui plus global susceptible de favoriser l'émergence de systèmes dynamiques d'innovation.

... ainsi qu'à l'ampleur et à l'additionnalité du financement de l'action climatique.

À la suite de l'Accord de Paris, l'écrasante majorité des répondants ont reconnu que les besoins et les priorités des PMA en matière d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets étaient de plus en plus pris en compte par la communauté internationale. Au-delà de cette reconnaissance générale, il n'en reste pas moins que « le diable se cache dans les détails ». De nombreux répondants ont pointé l'absence d'informations systématiques et le manque de capacités administratives, qui entravent l'accès au financement de l'action climatique. Les deux principales préoccupations liées à ce financement portent sur les incertitudes qui entourent le niveau des décaissements (par opposition aux annonces) et sur l'additionnalité par rapport à l'APD. Les répondants ont également souligné la nécessité de renforcer l'assistance technique destinée à permettre l'intégration des objectifs d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation dans les stratégies nationales de développement.

Les efforts d'amélioration des mesures de soutien international doivent être complétés par un renforcement des capacités des PMA.

D'une façon générale, il ressort de cette enquête que les mesures de soutien international existantes sont souvent perçues comme insuffisantes par rapport aux défis de développement auxquels sont confrontés les PMA qui, en raison de la faiblesse de leurs capacités institutionnelles, éprouvent de plus des difficultés à utiliser efficacement les flexibilités existantes et à accéder aux ressources et à l'assistance technique dont ils ont besoin. Au vu de ces conclusions, il est nécessaire de suivre une double démarche visant à :

- a) Accroître les engagements internationaux envers les PMA et renforcer les mesures de soutien international existantes de façon à permettre la réalisation des objectifs ambitieux du Programme d'action d'Istanbul et des objectifs de développement durable ;
- b) Renforcer les activités de développement des capacités en cours dans les PMA, notamment des capacités des principaux ministères, afin de permettre à ces pays de mieux tirer parti de ces mesures.

H. Conclusion

Les mesures de soutien international existantes restent inadéquates, particulièrement au vu de la cible du Programme d'action d'Istanbul relative au reclassement.

Indépendamment des inévitables limitations inhérentes à toute évaluation de leur efficacité, il semble clair que les mesures de soutien international existantes ne permettent pas de répondre aux besoins de développement des PMA, particulièrement au regard des objectifs de reclassement du Programme d'action d'Istanbul et des objectifs de développement durable. Cela confirme et renforce les conclusions du *Rapport 2010 sur les pays les moins avancés* (UNCTAD, 2010). Bien que nombre de mesures de soutien international en vigueur soient en théorie utiles et prometteuses, leur efficacité est en pratique souvent compromise par une formulation vague (particulièrement en ce qui concerne les clauses de l'effort maximal), un engagement insuffisant de la communauté internationale (notamment en matière d'APD), un financement inadéquat (par exemple pour l'action climatique), une application lente à se concrétiser (par exemple pour la dérogation concernant les services) et des événements exogènes (notamment l'érosion des effets de la préférence et l'importance croissante des obstacles non tarifaires dans l'accès préférentiel aux marchés).

Les résultats des initiatives les plus récentes telles que la dérogation concernant les services et la banque de technologies pour les PMA mettent en exergue l'importance essentielle de l'efficacité des mesures de soutien

international pour la viabilité des cadres institutionnels (dont l'élaboration peut prendre du temps), de mandats opérationnels concrets alignés sur les besoins des PMA et leurs préoccupations de développement, ainsi que d'un financement suffisant. En l'absence d'un seul de ces trois éléments, même les initiatives les plus louables risquent de n'être qu'à peine plus que symboliques, et il se pourrait même qu'elles exercent un effet pervers en sollicitant à l'excès les capacités institutionnelles et les capacités de négociation des PMA – qui sont limitées – pour des bénéfices potentiels négligeables sur le plan économique.

Cependant, l'expérience des pays sortis de la catégorie des PMA montre qu'au moins certaines des mesures de soutien international, notamment l'accès préférentiel aux marchés et l'APD, peuvent jouer un rôle important à l'appui du processus de reclassement. Les conclusions tirées de l'enquête menée par le secrétariat de la CNUCED présentées ci-dessus semblent confirmer que les PMA considèrent que les mesures de soutien international présentent un certain intérêt à cet égard.

L'efficacité des mesures de soutien international dépend également de la capacité des PMA à les utiliser de façon stratégique en fonction de leurs propres priorités de développement et de reclassement. Les PMA qui ont le mieux réussi se sont appuyés sur des dispositifs de préférence commerciale élaborés avec leurs principaux partenaires commerciaux pour soutenir leur processus naissant de diversification et de montée en gamme, en s'orientant progressivement vers la production de nouveaux produits à plus forte valeur ajoutée. D'autres en revanche n'ont pas réussi à mettre à profit leurs marges préférentielles pour diversifier leurs exportations, que ce soit en termes de produits ou de marchés. De même, la mise à profit des mesures de traitement spécial et différencié liées au commerce varie grandement selon les PMA, principalement en fonction de leur niveau de connaissance de ces mesures et de leurs capacités techniques, ainsi que du développement des capacités productives requises. L'expérience des pays sortis de la catégorie montre également qu'il est important, pour renforcer l'efficacité de l'aide, qu'un pays adopte une politique dynamique de gestion de l'aide et s'approprie son programme de développement.

Ces considérations mettent en lumière le rôle déterminant que jouent les capacités institutionnelles et productives des PMA pour ce qui est de l'utilité et de l'efficacité des mesures de soutien international. Il est nécessaire de tenir pleinement compte des contraintes des capacités institutionnelles lors de leur création et de leur conception pour que les PMA puissent véritablement être informés de leur existence et y avoir accès et, pour ce faire d'améliorer la diffusion de l'information et des connaissances techniques et de renforcer les capacités des parties prenantes. Les exemples du Cadre intégré renforcé et des programmes nationaux d'adaptation aux changements climatiques mettent en évidence l'impact que pourrait avoir la fourniture d'une assistance technique lors de la création des mesures de soutien international.

La communauté internationale pourrait sans aucun doute améliorer les conditions d'intégration des PMA dans l'économie mondiale et tenir ses promesses d'appui au processus de développement de ces pays en mettant en œuvre des mesures de soutien international plus ambitieuses et pertinentes, mais l'appropriation du programme par le pays demeure essentielle pour un reclassement dynamique. Les mesures de soutien international ne devraient pas dicter la stratégie de reclassement d'un pays, mais plutôt constituer un ensemble d'instruments au service de la mise en œuvre de cette stratégie. Cela suppose que les PMA s'approprient pleinement les processus de leur développement en définissant leurs priorités stratégiques de transformation structurelle et en tirant parti de l'appui qu'ils reçoivent. Tant de la part des PMA que de leurs partenaires de développement, une meilleure cohérence des politiques suivies est également essentielle pour veiller à ce que l'efficacité des mesures de soutien international ne soit pas amoindrie par des facteurs externes tels que la conclusion d'arrangements bilatéraux ou régionaux, ou des pratiques illégales comme les flux financiers illicites.

L'efficacité des mesures de soutien international repose sur des cadres institutionnels viables, l'alignement sur les besoins des PMA et un financement adéquat ...

... mais aussi sur la capacité de ces pays à utiliser ces mesures de façon stratégique en appui à leurs propres stratégies de développement.

La contribution potentielle des mesures de soutien international au reclassement met en évidence l'importance des capacités institutionnelles et de l'appropriation par les pays de leurs stratégies de développement.

I. Résumé

- Les PMA ont à leur disposition un nombre croissant de mesures de soutien international, dont la nature, le ciblage et le contenu varient grandement. Leur importance relative varie donc considérablement selon les PMA en fonction de leurs caractéristiques et de leurs capacités structurelles.
- Bien que l'APD versée aux PMA ait plus que doublé en termes réels entre 2000 et 2010, elle ne dépasse toujours pas la moitié du niveau auquel les donateurs s'étaient engagés – entre 0,15 et 0,20 % de leur RNB – au début des années 1980, et la mise en œuvre des engagements relatifs à l'efficacité de l'aide reste très inégale.
- Même si les montants consacrés à l'action climatique ont augmenté, le financement du Fonds pour les PMA est insuffisant et précaire, et l'accès des PMA à d'autres fonds est limité par la concurrence d'autres pays en développement dotés de ressources plus importantes.
- En dépit de l'engagement de longue date des membres de l'OMC de faciliter l'accession des PMA à l'Organisation, le processus demeure biaisé et semé d'embûches pour les PMA.
- L'accès préférentiel aux marchés constitue l'une des mesures de soutien international les plus importantes pour les PMA, et les progrès enregistrés dans ce domaine leur ont permis d'accroître fortement leurs recettes d'exportation, mais les bénéfices qu'ils en retirent sont limités par l'exclusion de produits sensibles, le faible niveau des marges préférentielles pour les produits de base autre qu'agricoles, l'érosion des préférences et des règles d'origine restrictives.
- Même si les préférences commerciales consenties aux PMA ont été étendues aux services au titre de la dérogation concernant les services accordée par l'OMC et qu'un nombre substantiel de préférences ont été notifiées, il est encore trop tôt pour évaluer leurs effets.
- Les dispositions relatives au traitement spécial et différencié qui existent dans les accords de l'OMC présentent une grande variété, allant de formulations sans caractère contraignant telles que « l'effort maximal » jusqu'à l'extension des périodes de réalisation et des dérogations aux engagements, mais leur impact global est limité par leur portée relativement étroite et les obstacles à leur utilisation.
- Les montants versés aux PMA au titre de l'initiative Aide pour le commerce ont doublé en termes réels depuis 2005, mais la cible du Programme d'action d'Istanbul relative à l'accroissement de la proportion relative d'APD attribuée à ces pays n'a pas été atteinte.
- Les mesures de soutien international liées aux technologies n'ont eu que peu d'effet sur le développement des capacités technologiques des PMA, mais la mise en œuvre opérationnelle de la banque de technologies, qui est prévue en 2017, pourrait renforcer leur efficacité.
- Dans les précédents cas de reclassement, l'APD a généralement joué un rôle plus important que les préférences commerciales, ce qui s'explique par des montants d'APD par habitant relativement élevés en raison de la faible taille de la population, une gestion dynamique des ressources reçues et la nature des exportations (qui ont limité les effets des préférences commerciales).
- L'enquête menée pour le présent Rapport auprès de responsables de PMA a mis en évidence à la fois l'insuffisance des mesures de soutien international existantes et l'importance des limitations à leur emploi imposées par les contraintes institutionnelles dans ces pays.

Notes

- 1 L'examen à mi-parcours de la mise en œuvre du Programme d'action d'Istanbul s'est tenu du 27 au 29 mai à Antalya (Turquie).
- 2 Comme on l'a vu dans le chapitre 1, la notion de reclassement des PMA n'a été introduite qu'en 1991, soit vingt ans après la création de la catégorie des PMA.
- 3 Disponible à l'adresse www.un.org/ldcportal.
- 4 Certains pays en développement qui ne sont pas des PMA bénéficient également de certaines des mesures internationales d'appui figurant dans le tableau 3.1, notamment de l'accès préférentiel aux marchés, prévu dans le cadre de la loi sur la croissance et les possibilités économiques de l'Afrique et du Système généralisé de préférences (SGP).
- 5 En 2012-2014 (les trois dernières années pour lesquelles on dispose de données) l'APD nette reçue représentait en moyenne 8 % du RNB du PMA médian, avec une hétérogénéité considérable entre les pays. Par exemple elle représentait 50% du RNB de Tuvalu contre moins de 1 % du RNB de l'Angola et de la Guinée Bissau.
- 6 On entend par contribution multilatérale imputée la part de l'aide fournie par les institutions multilatérales dont on estime qu'elle a été financée par chaque pays donateur. On obtient le montant total de l'APD fournie par un pays donateur en additionnant contribution imputée et aide bilatérale (d'après <https://www.oecd.org/dac/stats/oecdmethodologyforcalculatingimputedmultilateraloda.htm>, consulté en octobre 2016).
- 7 Pour cela il faudrait calculer la part des dons de chaque prêt sur la base du taux d'intérêt appliqué, de la date d'échéance et de la période de grâce, et consolider les résultats obtenus pour chaque prêt et chaque année.
- 8 Le Groupe d'experts intergouvernemental sur le climat (GIEC) définit l'adaptation comme « l'ajustement des systèmes naturels et humains à des stimuli climatiques effectifs ou attendus afin d'en atténuer les dommages potentiels ou de tirer parti des opportunités » et l'atténuation comme « une intervention anthropique destinée à réduire le forçage anthropique du système climatique. elle comprend les stratégies visant à réduire les sources et les émissions de gaz à effet de serre et à renforcer les puits d'absorption des gaz à effet de serre » (Parry et al, 2007, appendice I : glossaire).
- 9 On trouvera une explication plus détaillée du fonctionnement du Fonds pour les PMA dans UNCTAD (2010 : 71-74) .
- 10 Au moment de la rédaction du présent rapport, cinq PMA (Érythrée, Kiribati, Somalie, Timor Leste et Tuvalu) étaient en dehors du système de l'OMC.
- 11 Pour les membres de l'OMC, l'accès préférentiel aux marchés est régi par la clause d'habilitation de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT).
- 12 Lors de la dixième Conférence ministérielle de l'OMC, il n'a été fait état d'aucun progrès concernant les exportations en franchise de droits et sans contingent, et la Déclaration ministérielle publiée à l'issue de la Conférence (WTO, 2015a) n'aborde pas le sujet.
- 13 Il est à noter que ni l'African Growth and Opportunity Act ni le SGP ne sont spécifiques aux PMA, puisque tous deux s'appliquent également à certains des autres pays en développement.
- 14 Certains accords commerciaux régionaux Sud-Sud prévoient également que les PMA qui y sont partie puissent bénéficier d'un traitement spécial et différencié. La zone de libre-échange d'Asie du Sud, par exemple, a mis en place de telles dispositions en faveur de l'Afghanistan, du Bangladesh, du Bhoutan et du Népal.
- 15 Même si d'importants marchés d'importations appliquent généralement des tarifs réduits aux produits de base, il est à noter que la progressivité des droits de douane continue d'entraver la diversification verticale et la montée en gamme des exportations des PMA, y compris dans le secteur des minerais (UNECA and AUC, 2013, chap. 3).
- 16 Le taux de couverture potentiel est le ratio entre les importations visées et les importations passibles de droits. Le taux d'utilisation est le ratio entre les importations qui bénéficient d'un traitement préférentiel et celles potentiellement visées.
- 17 Pour bénéficier d'un traitement préférentiel au titre de l'African Growth and Opportunity Act, les pays subsahariens doivent satisfaire à une série de critères, notamment la protection de la propriété privée, le respect de l'état de droit, l'élimination des obstacles à l'investissement par des entreprises des États-Unis, la protection de la propriété intellectuelle, la mise en œuvre de politiques sociales et la protection des droits de l'homme. La liste des pays éligibles est révisée chaque année par le Gouvernement des États-Unis. En octobre 2016, 27 des 34 PMA africains répondaient aux critères fixés, les exceptions étant l'Érythrée, la Guinée-Bissau, la Guinée équatoriale, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, la Somalie et le

Soudan (informations issues du site <http://trade.gov/agoa/eligibility/index.asp>, consulté en octobre 2016).

- 18 Afrique du Sud, Australie, Brésil, Canada, Chili, Chine, États-Unis, Hong Kong (Chine), Inde, Islande, Japon, Liechtenstein, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, province chinoise de Taiwan, République de Corée, Singapour, Suisse, Thaïlande, Turquie, Union européenne et Uruguay.
- 19 Les dispositions relatives au traitement spécial et différencié qui figurent dans l'Accord sur la facilitation des échanges ne sont pas comptabilisées, car ce dernier n'était pas encore entré en vigueur au moment de l'élaboration du présent rapport. L'écart entre le nombre total de dispositions relatives au traitement spécial et différencié (145) et la somme des dispositions des différentes catégories (157) résulte de la classification de neuf dispositions dans plus d'une catégorie.
- 20 Les dispositions relatives au traitement spécial et différencié de l'Accord sur la facilitation des échanges ne figurent pas dans la compilation de l'OMC (WTO, 2013c), qui était la plus récente au moment de l'élaboration du présent rapport.
- 21 On distingue en général quatre grands domaines en matière d'aide au commerce : l'infrastructure économique ; les capacités productives ; les politiques et réglementations commerciales ; et les mesures d'ajustement dans le domaine du commerce.
- 22 Il est important de souligner que les données sur les aides à la STI ne comprennent pas les montants alloués au titre de l'APD à l'éducation, qui peut contribuer à long terme au renforcement des capacités d'absorption.
- 23 Hormis celles figurant aux articles 7 et 66.2, les seules références explicites au transfert ou à la diffusion de technologie dans l'Accord se trouvent à l'article 8.2 (qui reconnaît la nécessité de prendre des mesures appropriées, compatibles avec les dispositions de l'Accord, « pour éviter [...] le recours à des pratiques [...] qui sont préjudiciables au transfert international de technologie »), et à l'article 40.1 (qui reconnaît que « certaines pratiques ou conditions en matière de concession de licences touchant aux droits de propriété intellectuelle qui limitent la concurrence [...] peuvent entraver le transfert et la diffusion de technologie »).
- 24 Base de données des Indicateurs du développement dans le monde, Banque mondiale (consultée le 15 septembre 2016).
- 25 Les pays suivants ont répondu à l'enquête : Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Gambie, Haïti, Népal, Niger et République centrafricaine.
- 26 Cela confirme les constatations du secrétariat du Comité des politiques de développement (CDP secretariat, 2012).

Bibliographie

Alesina A and Dollar D (2000). Who gives foreign aid to whom and why? *Journal of Economic Growth*. 5(1):33–63.

Bouët D and Laborde D (2011). Duty free, a round for free and the least developed countries. In: Martin W and Mattoo A, eds. *Unfinished Business? The WTO's Doha Agenda*. World Bank. Washington, D.C.

Briceño-Garmendia CM and Benitez DA (2011). Cape Verde's infrastructure: A continental perspective. Policy Research Working Paper No. 5687. World Bank. Washington, D.C.

CDP (2010). *Strengthening International Support Measures for the least developed countries*. CDP Policy Note. Committee for Development Policy, United Nations Department for Economic and Social Affairs. United Nations publication. Sales No. E.10.II.A.14. New York.

CDP secretariat (2012). Survey on international support measures specific to the least developed countries related to WTO provision and preferential market access: Responses by LDCs. Committee for Development Policy secretariat, United Nations Department of Economic and Social Affairs. New York.

Cortez AL, Kinniburgh I and Mollerus R (2014). Accelerating development in the least developed countries through international support measures: findings from country case studies. CDP Background Paper No. 22. United Nations Department of Economic and Social Affairs. New York.

Craft B, Tshering K, Manchulu Onduri F and Funsani Gama S (2015). Technology development and transfer, the least developed countries and the future climate regime: considerations for the post-2020 international response to climate change. LDC Paper Series. International Institute for Environment and Development. London.

Delay S (2005). Why does aid management in Samoa succeed? A note. *Public Administration and Development*. 25(5):433–435.

Dollar D and Levin V (2006). The increasing selectivity of foreign aid, 1984–2003. *World Development*. 34(12):2034–2046.

Enari ATS (2016). Report on Samoa's post-graduation assessment. Background paper prepared for *The Least Developed Countries Report 2016*. UNCTAD. Geneva.

Enos J (1995). *In Pursuit of Science and Technology in sub-Saharan Africa: The Impact of Structural Adjustment Programmes*. Routledge. London.

Foray D (2009). Technology transfer in the TRIPS age: The need for new types of partnerships between the least developed and most advanced economies. ICTSD Intellectual Property and Sustainable Development Series No. 23. International Centre for Trade and Sustainable Development. Geneva.

Hallaert JJ (2012). Aid for Trade: Chronicle of a WTO attempt at coherence. Global Education Monitoring Policy Brief. Social Science Research Network. Rochester, New York. Available at <https://ssrn.com/abstract=2155793> (accessed 14 October 2016).

ITC (2010). *Export Impact for Good 2010: Market Access, Transparency and Fairness in Global Trade*. International Trade Centre. Geneva.

Klasen S, Martínez-Zarzoso I, Nowak-Lehman F and Brückner M (2016). Trade preferences for least developed countries. Are they effective? Econometric evidence. Unpublished manuscript.

Lui D (2016). Country case study on Maldives. Background paper prepared for *The Least Developed Countries Report 2016*. UNCTAD. Geneva.

Mishra T, Ouattara B and Parhi M (2012). International development aid allocation determinants. *Economics Bulletin*. 32(2):1385–1403.

Mogae C (2016). The road less travelled: Botswana's journey from least developed country to middle-income country. Background paper prepared for *The Least Developed Countries Report 2016*. UNCTAD. Geneva.

Moon S (2008). Does TRIPS art 66.2 encourage technology transfer to LDCs? An analysis of country submissions to the TRIPS council (1999–2007). ICTSD Policy Brief No. 2. International Centre for Trade and Sustainable Development. Geneva.

Morgan W (2012). New rules to expand Pacific exports? Only if action is taken fast. March. Available at <http://devpolicy.org/new-rules-to-expand-pacific-exports-only-if-action-is-taken-fast20120326/> (accessed 2 November 2016).

Nakhooda S, Watson C, Schalatek L and Caravani A (2015). The global climate finance architecture. Climate Funds Update. Overseas Development Institute, London, and Heinrich Böll Stiftung North America, Washington, D.C.

Nicita A and Seiermann J (2016). G20 policies and LDC export performance. Policy Issues in International Trade and Commodities, Study Series No. 25. UNCTAD/ITCD/TAB/77. UNCTAD. Geneva.

ODI (2014). Climate finance: Is it making a difference? A review of the effectiveness of multilateral climate funds. Overseas Development Institute. London.

OECD (1978). Recommendation on Terms and Conditions of Aid. Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris. Available at <http://www.oecd.org/dac/stats/31426776.pdf> (accessed 2 November 2016).

OECD (2008). Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action. Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris.

OECD (2012). *Aid Effectiveness 2011: Progress in Implementing the Paris Declaration*. OECD Publishing. Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris.

OECD (2014). *Making Development Co-operation More Effective: 2014 Progress Report*. OECD Publishing. Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris.

OECD (2015). 2015 global aid prospects and projections. Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris. Available at <http://www.oecd.org/dac/aid-architecture/2015%20FSS%20Survey%20flyer.pdf> (accessed 30 September 2016).

Parry ML, Canziani OF, Palutikof JP, van der Linden PJ and Hanson CE, eds. (2007). *Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press. Cambridge.

Resende dos Santos J (2016). Cape Verde: Impacts and lessons of graduation from the LDC list. Background paper prepared for *The Least Developed Countries Report 2016*. UNCTAD. Geneva.

Rodriguez Mendoza M, Schloemann H, Bellmann C and Hijazi H (2016). The LDC services waiver – operationalized? A first look at preferences granted, constraints persisting, and early conclusions to be drawn. Background paper prepared for UNCTAD. Geneva.

Tenzing J, Gaspar-Martins G and Jalow BP (2015). LDC perspectives on the future of the Least Developed Countries Fund. LDC Paper Series. International Institute for Environment and Development. London.

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.

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.

UNCTAD (2009). *Enhancing the Role of Domestic Financial Resources in Africa's Development: A Policy Handbook*. United Nations publication. UNCTAD/ALDC/AFRICA/2009/1. New York and Geneva.

UNCTAD (2010). *The Least Developed Countries Report 2010: Towards a New International Development Architecture for LDCs*. United Nations publication. Sales No. E.10.II.D.5. New York and Geneva.

UNCTAD (2012). *The Least Developed Countries Report 2012: Harnessing Remittances and Diaspora Knowledge to Build Productive Capacities*. United Nations publication. Sales No. E.12.II.D.18. New York and Geneva.

UNCTAD (2013). *Non-tariff Measures to Trade: Economic and Policy Issues for Developing Countries*. Developing Countries in International Trade Studies. United Nations publication. UNCTAD/DITC/TAB/2012/1. New York and Geneva.

UNCTAD (2014a). *The Least Developed Countries Report 2014: Growth with Structural Transformation – A Post-2015 Development Agenda*. United Nations publication. Sales No. E.14.II.D.7. New York and Geneva.

UNCTAD (2014b). *Transfer of Technology and Knowledge Sharing for Development: Science, Technology and Innovation Issues for Developing Countries*. UNCTAD Current Studies on Science, Technology and Innovation No. 8. United Nations publication. UNCTAD/DTL/STICT/2013/8. New York and Geneva.

UNCTAD (2014c). *Studies in Technology Transfer: Selected cases from Argentina, China, South Africa and Taiwan Province of China*. UNCTAD Current Studies on Science, Technology and Innovation No. 7. United Nations publication. UNCTAD/DTL/STICT/2013/7. New York and Geneva.

UNCTAD (2016). Trade misinvoicing in primary commodities in developing countries: The cases of Chile, Côte d'Ivoire, Nigeria, South Africa and Zambia. UNCTAD/SUC/2016/2. UNCTAD. New York and Geneva.

UNECA (2015). *Economic Report on Africa 2015: Industrializing through Trade*. United Nations Economic Commission for Africa. Addis Ababa.

UNECA (2013). *Building Trade Capacities for Africa's Transformation – A Critical Review of Aid for Trade*. United Nations Economic Commission for Africa. Addis Ababa.

UNECA and AUC (2013). *Economic Report on Africa 2013: Making the Most of Africa's Commodities: Industrializing for Growth, Jobs and Economic Transformation*. United Nations Economic Commission for Africa. Addis Ababa.

UNFCCC (2011). Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010. FCCC /CP/2010/7/Add.1. United Nations Framework Convention on Climate Change. New York and Geneva. Available at <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf> (accessed 13 October 2016).

United Nations (1983a). The least developed countries in the 1980s: Report by the Secretary-General of the United Nations Conference on the Least Developed Countries. *The Least Developed Countries and Action in Their Favour by the International Community: Selected Documents of the United Nations Conference on the Least Developed Countries* (Paris, 1–14 September 1981). United Nations. New York.

United Nations (1983b). Substantial New Programme of Action for the 1980s for the Least Developed Countries. *The Least Developed Countries and Action in Their Favour by the International Community. Selected Documents of the United Nations Conference on the Least Developed Countries* (Paris, 1–14 September 1981). United Nations. New York.

United Nations (2011). Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2011–2020. A/CONF.219/3/Rev.1. United Nations. New York. Available at <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/351/51/PDF/N1135151.pdf?OpenElement> (accessed 13 October 2016).

United Nations (2015). *Taking Stock of the Global Partnership for Development*. MDG Gap Task Force Report 2015. United Nations publication. Sales No. E.15.I.5. New York.

UNSGHLP (2015). *Feasibility Study for a United Nations Technology Bank for the least developed countries, by the United Nations Secretary-General's High-Level Panel on the Technology Bank for the least developed countries*. United Nations. New York.

Uprety B (2015). Financing climate change adaptation in LDCs April. Available at <http://www.iied.org/financing-climate-change-adaptation-lDCs>.

Van Grassek C (2013). *The History and Future of the World Trade Organization*. World Trade Organization. Geneva.

World Bank (2015). Low-income developing countries and G-20 trade and investment policy. Trade and competitiveness global practice. World Bank report No. 99933. Washington, D.C.

WTO (2001). Ministerial Declaration. Adopted on 14 November 2001. WT/MIN(01)DEC/1. World Trade Organization. Geneva.

WTO (2002). Annex 4. Guidelines for accession for least-developed countries. WT/L/508. World Trade Organization. Geneva.

WTO (2005). Doha Work Programme. Ministerial Declaration. Adopted on 18 December 2005. WT/MIN(05)/DEC. World Trade Organization. Geneva.

WTO (2006). Recommendations of the Task Force on Aid for Trade. WT/AFT/1. World Trade Organization. Geneva.

WTO (2012). Report on the implementation of article 66.2 of the TRIPS Agreement. TRIPS Council. IP/C/W/580. World Trade Organization. Geneva.

WTO (2013a). Bali Ministerial Declaration. Adopted on 7 December 2013. WT/MIN(13)/DEC. World Trade Organization. Geneva.

WTO (2013b). Preferential rules of origin for least developed countries – Draft ministerial decision. WT/MIN(13)/W/14. World Trade Organization. Geneva.

WTO (2014). Challenges faced by LDCs in complying with preferential rules of origin under unilateral preference schemes. Committee on Rules of Origin. G/RO/W/148. World Trade Organization. Geneva.

WTO (2015a). Nairobi Ministerial Declaration. Adopted on 19 December 2015. WT/MIN(15)/DEC. World Trade Organization. Geneva.

WTO (2015b). Preferential Rules of Origin for Least Developed Countries. Ministerial decision of 19 December 2015. WT/MIN(15)/47–WT/L/917. World Trade Organization. Geneva.

WTO (2015c). WTO and least developed countries: Twenty years of supporting the integration of least developed countries into the multilateral trading system. WT/COMTD/LDC/W/61. World Trade Organization. Geneva.

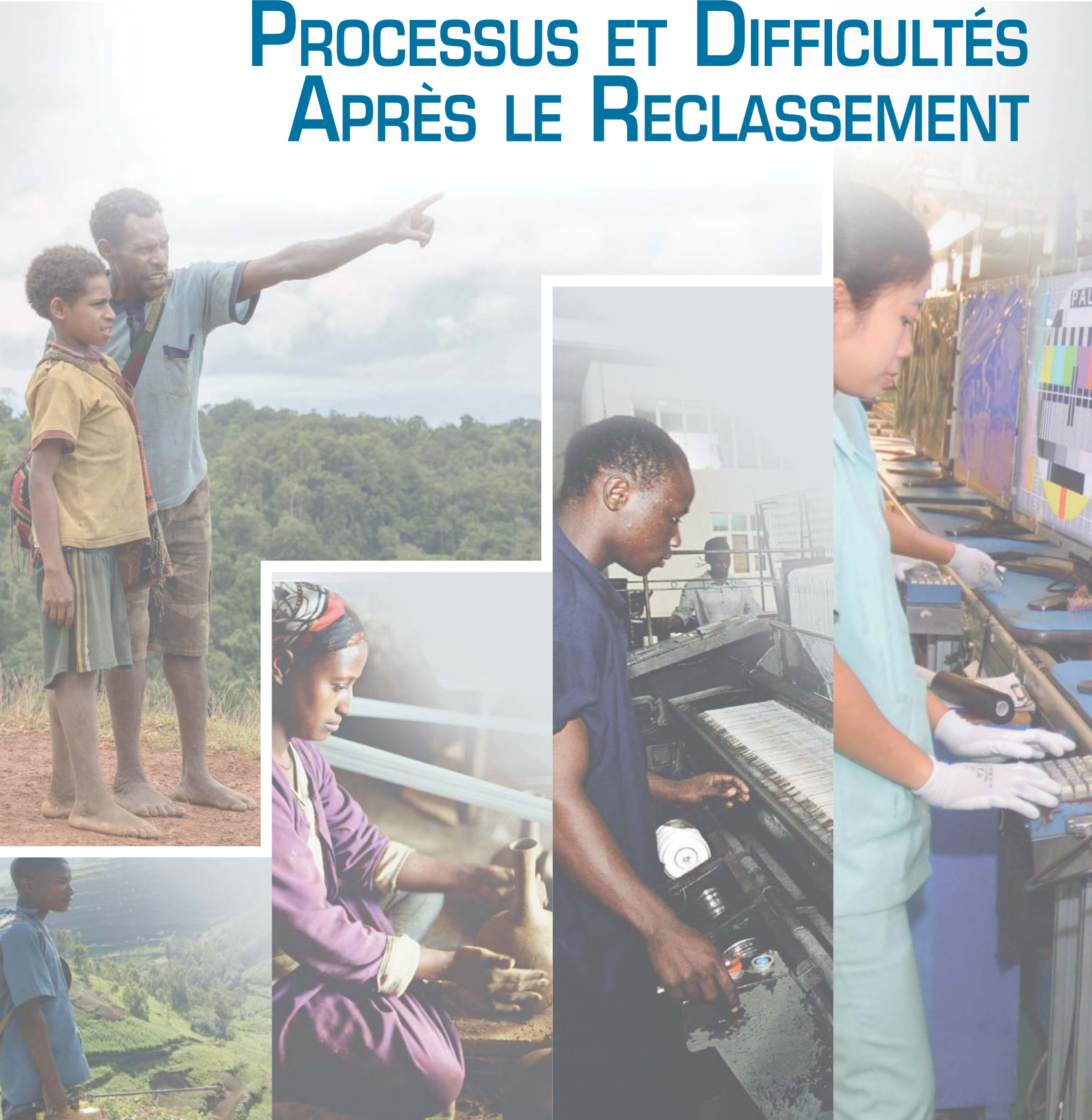
WTO (2016a). Special and differential treatment provisions in WTO agreements and decisions. Committee on Trade and Development. WT/COMTD/W/219. World Trade Organization. Geneva.

WTO (2016b). LDC Group post-Nairobi priorities in the WTO. Communication from Benin on behalf of the Least Developed Countries (LDC) Group. WT/GC/W/717. General Council, Trade Negotiations Committee – Sub-Committee on Least Developed Countries. World Trade Organization. Geneva.

CHAPITRE

4

PROCESSUS ET DIFFICULTÉS APRÈS LE RECLASSEMENT



A. Introduction

Le processus de développement au-delà du reclassement mérite attention au même titre que le reclassement lui-même.

Depuis l'adoption, en 2011, du Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 (Programme d'action d'Istanbul), on s'est beaucoup intéressé à la faisabilité de l'objectif relatif au reclassement (Guillaumont and Drabo, 2013; Kawamura, 2014), mais beaucoup moins à la question de la trajectoire de développement des pays les moins avancés (PMA) au-delà du reclassement, en dehors du débat entre les praticiens du processus de transition en douceur. Cela tient peut-être au fait que la communauté internationale met l'accent sur la réalisation de l'objectif de reclassement proprement dit, ou à une certaine idée voulant que les PMA, une fois reclassés, s'apparentent aux autres pays en développement, et se retrouvent donc face à des problèmes de développement analogues.

Le présent Rapport soutient que le processus de développement au-delà du reclassement mérite que l'on s'y intéresse bien davantage, y compris pendant la période précédant le reclassement – que le reclassement en tant que tel ne doit pas être le souci primordial des PMA et de leurs partenaires de développement, mais doit plutôt être considéré comme une étape dans le développement durable à plus long terme des PMA. Le reclassement ne constitue pas une solution à tous les problèmes de développement du pays qui l'obtient, de même que celui-ci, non plus, ne fait pas table rase des problèmes préexistants. Les problèmes de la période qui suit le reclassement en sont plutôt la continuité.

La façon dont les PMA parviennent au reclassement est importante pour leurs résultats après le reclassement.

De même, la trajectoire de développement qui conduit un pays au reclassement a une incidence déterminante sur les difficultés et les vulnérabilités qui l'attendent après le reclassement, et les moyens dont il dispose pour y faire face. La dépendance de trajectoire est donc une caractéristique importante du processus du développement – autrement dit, les processus passés qui ont conduit un pays à sa situation actuelle déterminent dans une très large mesure son évolution future. Pour programmer une stratégie nationale de reclassement, il est donc impératif d'envisager la période qui suivra le reclassement et d'anticiper les problèmes qui apparaîtront et continueront de se poser, en tenant compte également de la perte de l'accès aux mesures d'appui liées au statut de PMA, conséquence du reclassement en tant que tel.

Les difficultés et les vulnérabilités d'un pays après son reclassement sont fonction du processus qui conduit au reclassement.

Consacré à la période qui suit le reclassement, le présent chapitre met en évidence les conséquences fondamentales de la sortie de la catégorie des PMA, ainsi que les principaux problèmes de développement que les pays concernés peuvent rencontrer pendant cette période. La section B examine le processus de transition en douceur, en donnant quelques exemples provenant des quatre pays déjà retirés de la liste des PMA. La section C s'intéresse aux conséquences économiques du reclassement, dont une analyse des coûts potentiels de la perte de l'accès préférentiel dont bénéficient les PMA aux marchés des pays du Groupe des Vingt (G20)¹. La section D examine certains des principaux problèmes de développement que les pays concernés sont susceptibles de rencontrer après le reclassement : le maintien de la dépendance à l'égard des produits de base ; le risque de retour au statut de PMA ; et le « piège du revenu intermédiaire ».

B. Le processus de transition en douceur

La notion de transition en douceur procède du principe selon lequel les mesures d'appui liées au statut de PMA doivent être retirées de manière graduelle et prévisible à la suite du reclassement, de façon à ne pas compromettre les progrès de développement des pays concernés, conformément aux résolutions 59/209, 66/213 et 67/221 de l'Assemblée générale, notamment. La période de transition en douceur n'a pas de durée impérative, même si les quelques dispositions systématiques qui ont été accordées prévoient une durée de trois ans (CDP and UNDESA, 2015). Néanmoins, le suivi des progrès de développement

par le Comité des politiques de développement est limité à une durée maximum de neuf ans au-delà du reclassement (fig. 4.1), comme l'est aussi le processus intergouvernemental correspondant. Si les dispositifs de transition en douceur sont importants pour tous les pays reclassés, ils le sont tout particulièrement dans le cas des PMA insulaires, du fait que ces pays sont plus ouverts au commerce international, ont recours à l'aide extérieure et sont exposés aux chocs exogènes, comme on l'a vu au chapitre 2 du présent rapport.

Malgré les diverses résolutions de l'Assemblée générale préconisant des mesures de transition en douceur efficaces, la réalité est contrastée. Si bon nombre de partenaires commerciaux ont adopté des mesures pour accorder les préférences commerciales liées au statut de PMA aux pays qui sont en cours de reclassement pendant une certaine période de transition, comme le prévoit la résolution 59/209 de l'Assemblée générale, ce n'est pas universel². De plus, à l'exception notable de l'accès au Cadre intégré renforcé, il n'existe pas de procédures formelles de transition en douceur en ce qui concerne les dispositions accordées aux PMA à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) au titre du traitement spécial et différencié. Il règne aussi un certain flou en ce qui concerne les procédures de transition en douceur correspondant à d'autres mesures internationales d'appui comme les montants alloués au titre de l'aide publique au développement (APD) bilatérale et multilatérale, les modalités d'aide extérieure et l'assistance technique.

En plus d'avoir sans doute dissuadé des gouvernements de PMA de solliciter le reclassement par le passé, ce manque de clarté a été un obstacle à l'élaboration par les pays candidats de stratégies de transition en douceur pendant la période de trois ans qui précède le reclassement effectif, comme le demande la résolution 59/209 de l'Assemblée générale. En l'absence d'approche systématique de la transition en douceur, la possibilité pour un pays candidat de conserver l'accès au traitement spécial et différencié pendant une certaine période de transition dépend pour beaucoup de son aptitude à mobiliser un appui technique, financier et politique auprès de ses partenaires de commerce et de développement, à titre bilatéral et multilatéral. En plus d'une compréhension approfondie des mesures internationales d'appui liées au statut de PMA qui lui sont accessibles et présentent un intérêt pour le pays, cela nécessite une démarche volontariste du gouvernement auprès de ses partenaires et de solides capacités de négociation (encadré 4.1).

Les mesures internationales d'appui sont réduites progressivement après le reclassement selon un processus de « transition en douceur ».

Des procédures formelles font défaut et il règne un certain flou en ce qui concerne la transition en douceur s'agissant de la plupart des mesures internationales d'appui ...

... si bien que la possibilité, pour un pays reclassé, de continuer de bénéficier d'un traitement spécial et différencié dépend de ses capacités de négociation.

Figure 4.1. Informations à présenter par les pays en cours de reclassement et les pays reclassés et le Comité des politiques de développement dans le cadre des procédures de transition en douceur

Élaboration de la stratégie de transition, période de trois ans	Reclassement	Mise en œuvre de la stratégie de transition	
		Trois ans	Tous les trois ans
Procédures d'information de la période de transition	Trois ans après que l'Assemblée générale a pris note de la recommandation du Comité des politiques de développement	Procédures d'information après le reclassement	
Pays en cours de reclassement Est invité à rendre compte chaque année au Comité des politiques de développement sur l'élaboration de la stratégie de transition	Le reclassement devient effectif	Pays reclassé Rend compte chaque année au Comité des politiques de développement sur la mise en œuvre de la stratégie de transition en douceur pendant trois ans	Pays reclassé Rend compte au Comité des politiques de développement à titre d'appoint à deux examens triennaux sur la mise en œuvre de la stratégie de transition en douceur
Comité des politiques de développement Suit les progrès en matière de développement dans ses rapports annuels au Conseil économique et social.		Comité des politiques de développement Suit les progrès en matière de développement en consultation avec le pays reclassé pendant trois ans et informe le Conseil économique et social des résultats	Comité des politiques de développement Suit les progrès en matière de développement en consultation avec le pays reclassé à titre d'appoint à deux examens triennaux et informe le Conseil économique et social des résultats

Source : CDP et UNDESA (2015).

Encadré 4.1. Le bilan de la transition en douceur parmi les pays retirés récemment de la liste PMA

Le présent encadré examine le bilan de la transition en douceur et de la période post-reclassement parmi les trois PMA qui ont obtenu le reclassement récemment, à partir d'études de cas menées pour les besoins du présent Rapport. Les procédures et les principes précis qui visent à orienter les pays candidats au reclassement pendant la transition vers la sortie de la catégorie n'ayant été adoptés qu'en 2005 (par la résolution 59/209 de l'Assemblée générale), ils n'étaient pas applicables au Botswana au moment de son reclassement.

Cabo Verde

Cabo Verde se caractérise par une forte dépendance à l'égard du financement extérieur, notamment de l'APD et des envois de fonds, et un degré élevé de vulnérabilité structurelle. Dès lors, les préoccupations quant aux effets du reclassement ont été centrées dans son cas sur les pertes d'APD potentielles, l'APD ayant représenté en moyenne 18 % du revenu national brut (RNB) pendant les dix années antérieures au reclassement. Si l'APD a diminué depuis le reclassement, elle est restée assez élevée à 14 % du RNB (sect. E.3).

Le principal partenaire commercial de Cabo Verde est l'Union européenne, auprès de laquelle le Gouvernement a réussi à obtenir une reconduction pour trois ans de son admissibilité au bénéfice de l'initiative « Tout sauf les armes » (ce qui est actuellement la norme pour les bénéficiaires de l'initiative), suivie d'une période de transition supplémentaire de deux ans, soit jusqu'au 1^{er} janvier 2012. Fin 2013, Cabo Verde est devenu l'un des 10 premiers pays admis au bénéfice du régime commercial du Système de préférences généralisées renforcé (SPG+) de l'Union européenne, qui est ouvert aux pays vulnérables ayant ratifié et appliqué certaines conventions internationales relatives aux droits de l'homme, aux droits du travail, à l'environnement et à la « bonne gouvernance ».

En 2007, Cabo Verde a signé un accord de partenariat spécial – cadre de facilitation de la coopération (sans rapport avec l'accord de partenariat économique actuellement négocié dans le contexte de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest) couvrant toute une série de questions, allant de la stabilité et de l'intégration régionale au développement et à la réduction de la pauvreté. Cabo Verde a aussi conclu un accord de mobilité avec cinq États membres de l'Union européenne (Espagne, France, Luxembourg, Pays-Bas et Portugal) autorisant la migration temporaire et circulaire des Cabovertiens. Il s'est aussi mis en rapport avec des organismes multilatéraux, dont la Banque mondiale et la Banque africaine de développement, pour faire en sorte de conserver un accès partiel au financement à des conditions de faveur (mais à un coût un peu plus élevé) en étant classé comme pays pouvant prétendre à un financement mixte. Cabo Verde a aussi bénéficié d'une période de transition supplémentaire de trois ans pour l'accès au Cadre intégré renforcé pouvant être prolongée encore de deux ans sous réserve de l'approbation du Conseil d'administration de ce mécanisme.

Si la croissance du secteur du tourisme a été un moyen de réduire la dépendance de Cabo Verde vis-à-vis de l'aide extérieure et des envois de fonds, elle a accusé les effets de la crise financière et économique mondiale et de la faiblesse de la reprise dans certains des principaux pays partenaires (notamment au sein de l'Union européenne). C'est pourquoi, en partie, le pays est aujourd'hui à la croisée des chemins, et rencontre des difficultés pour mettre en place un modèle de croissance plus durable et une base productive plus diversifiée.

Maldives

Les Maldives ont continué de connaître des résultats économiques assez solides et des progrès significatifs sur le plan de l'accumulation de capital humain depuis leur sortie de la catégorie des PMA en 2011. Elles restent cependant fortement tributaires du tourisme et très vulnérables aux chocs, comme en témoigne leur indice de vulnérabilité économique, qui reste élevé.

À l'instar de Cabo Verde, les Maldives ont bénéficié d'une prorogation de trois ans des préférences commerciales au titre de l'initiative « Tout sauf les armes », soit jusqu'au début de 2014. Cependant, elles ont cessé de pouvoir prétendre aux préférences du SPG début 2014 (en raison de leur classification par la Banque mondiale comme pays à revenu intermédiaire supérieur pendant trois années consécutives), ce qui a aggravé l'effet de la perte du traitement préférentiel. Si le secteur de la pêche a survécu à la perte des préférences commerciales dans l'Union européenne et au Japon, cela a certainement contribué à la régression du secteur, notamment dans le cas de la filière du thon.

Le reclassement des Maldives a joué un rôle important dans la négociation de la résolution 65/286 de l'Assemblée générale, qui leur a accordé l'aide au titre des frais de voyage (à titre d'exemple, pour assister aux réunions de l'ONU et de l'OMC) pour une période de trois ans après le reclassement. Le pays a aussi gardé plein accès au financement du Cadre intégré renforcé jusqu'en 2013, et accès à un financement partiel projet par projet pendant deux années supplémentaires, soit jusqu'à fin 2015.

Si le succès de la stratégie de transition en douceur des Maldives est assez partagé à ce jour, le dernier rapport de suivi (2015) du Comité des politiques de développement n'a relevé aucun signe de recul significatif des progrès socioéconomiques depuis le reclassement du pays en janvier 2011.

Samoa

Le Samoa n'ayant été reclassé qu'en 2014, les conclusions que l'on peut tirer au sujet du processus de transition sont limitées. Comme Cabo Verde et les Maldives, le Samoa continue de bénéficier du traitement en franchise de droits et sans contingent au titre de l'initiative « Tout sauf les armes » pour une période de trois ans ; et une période de transition analogue a été négociée, au moins pour certains produits clefs, avec d'autres partenaires commerciaux. La Chine a accepté d'accorder le traitement en franchise de droits pour le jus de nono et d'autres produits agricoles transformés jusqu'en 2017, tandis que des pourparlers sont en cours avec le Japon concernant un dispositif comparable pour le jus de nono, les exportations de poisson et des produits naturels comme le miel, la vanille et le cacao.

Le Samoa continue aussi d'avoir accès au financement à des conditions de faveur auprès des institutions financières multilatérales, et de recevoir une assistance technique et un soutien financier pour la participation aux réunions de l'ONU. Comme dans les autres cas, une période de transition de trois ans a aussi été accordée au pays par le Cadre intégré renforcé.

Dans l'ensemble, si les incidences du reclassement ne doivent pas être exagérées, l'analyse confirme qu'« un travail supplémentaire est nécessaire sur la question de la transition en douceur pour donner des assurances aux PMA que la communauté internationale veillera à ce que la poursuite des progrès en matière de développement soit un objectif partagé, et à ce que l'assistance au pays ne soit pas retirée d'une manière incompatible avec cet objectif » (CDP, 2012:12). Un traitement efficace de cette question est d'autant plus important dans le contexte de l'objectif de reclassement du Programme d'action d'Istanbul, dont la réalisation supposerait un nombre beaucoup plus important de cas de retrait de la liste des PMA que par le passé.

À cet égard, la communauté internationale devrait envisager, en particulier :

- De promouvoir une compréhension plus approfondie des caractéristiques techniques du reclassement des PMA et de ses incidences ;
- De veiller à ce que les pays continuent de recevoir un appui adapté à leur situation de développement respective pendant le processus de reclassement et pendant la période qui suit le reclassement ;
- De définir un ensemble de procédures de transition en douceur systématiques et « conviviales » applicables à tous les PMA reclassés (notamment en ce qui concerne le commerce international, pour lequel les mesures internationales d'appui semblent plus significatives) ;
- D'assurer une assistance technique renforcée pour l'élaboration des stratégies de transition en douceur.

Il faut redoubler d'efforts pour assurer une transition en douceur et apporter une aide à la mesure des besoins en matière de développement des pays reclassés.

C. Conséquences économiques du reclassement

Indépendamment du processus de transition en douceur, la sortie de la catégorie des PMA implique en définitive le retrait progressif de l'accès du pays concerné aux mesures internationales d'appui liées au statut de PMA, ce qui peut avoir d'amples répercussions sur son économie. Même si le processus de reclassement en lui-même dure au moins six ans, et si les procédures de transition en douceur peuvent prolonger le traitement lié au statut de PMA encore un peu plus longtemps, ces conséquences doivent être prises en compte dans l'élaboration des stratégies de reclassement nationales, afin d'éviter les chocs économiques soudains. L'objectif principal du processus de suivi récapitulé à la figure 4.1 est de garantir une évaluation rigoureuse de ces difficultés liées au reclassement dans le contexte particulier à chaque pays.

Les stratégies de reclassement des PMA doivent tenir compte du retrait progressif des mesures internationales d'appui à la suite du reclassement.

Si ce processus est, de par sa nature, fonction du contexte, on a recensé dans la présente section un certain nombre de considérations et de problèmes potentiels d'ordre plus général qui concernent le reclassement des PMA, en adoptant le point de vue d'un « reclassement dynamique ». L'analyse est répartie en trois sous-sections où sont examinés respectivement le financement extérieur, les préférences commerciales et les dispositions de l'OMC relatives au traitement spécial et différencié. La dernière sous-section s'intéresse au délai d'application plus long ménagé aux PMA dans l'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord sur les ADPIC), eu égard à l'importance de la technologie dans la période qui suit le reclassement.

Les conséquences du reclassement pour l'accès au financement extérieur peuvent être critiques ...

1. FINANCEMENT EXTÉRIEUR

Étant donné que la plupart des PMA accusent un déficit structurel de leur balance courante et ont fortement recours au financement extérieur pour soutenir leur processus d'accumulation du capital, les conséquences du reclassement pour le financement extérieur peuvent être critiques. Un

... mais il n'y a guère de raison d'en attendre un effet direct notable sur les flux de capitaux privés.

bouleversement de l'accès à ce financement peut se solder par des problèmes de balance des paiements, ce qui peut compromettre la poursuite du processus de développement qui a conduit au reclassement.

Il n'est guère justifié de s'attendre à un effet direct du reclassement proprement dit sur des flux de capitaux privés tels que les investissements étrangers directs (IED), les envois de fonds et les investissements de portefeuille. Si la cessation du statut de PMA peut conduire en principe à une certaine amélioration du sentiment des investisseurs quant à l'attractivité du pays comme destination d'investissement, les déterminants principaux des flux d'IED sont peu susceptibles d'être influencés directement par le statut de PMA (contrairement au développement sous-jacent au reclassement)³. Ces déterminants sont, en particulier, la taille du marché, les dotations en ressources et/ou en compétences, les infrastructures, les coûts de main-d'œuvre, les régimes fiscaux et les cadres réglementaires, et les accords de commerce et d'investissement (Blonigen, 2005 ; Blonigen and Piger, 2014 ; Walsh and Yu, 2010 ; UNCTAD, 2012b, 2013). Ces facteurs semblent avoir un effet différencié selon les secteurs. Sans surprise, les dotations en ressources naturelles sont le principal déterminant des flux d'IED liés au secteur des ressources naturelles, tandis que la compétitivité des taux de change et la flexibilité du marché du travail semblent attirer les IED dans le secteur manufacturier, et que les IED dans le secteur tertiaire semblent être sensibles à l'indépendance du pouvoir judiciaire et à la qualité des infrastructures (Walsh and Yu, 2010).

Si le reclassement peut avoir un effet plus important sur l'APD, le statut de PMA entre rarement en ligne de compte dans les montants alloués à ce titre.

De la même manière, de bons résultats macroéconomiques et un secteur financier fiable augmentent en général la probabilité que les envois de fonds empruntent des circuits officiels et soient mobilisés sous forme d'investissements de la diaspora (UNCTAD, 2012a) ; mais il n'y a guère de raison de considérer que le statut de PMA exerce une incidence directe.

En principe, le reclassement pourrait avoir un effet plus sensible sur l'accès à l'APD et autres formes de financement à des conditions de faveur, si les donateurs utilisaient clairement le statut de PMA des pays bénéficiaires comme critère d'attribution de l'aide, comme certaines études l'ont proposé (Guillaumont, 2008 ; Guillaumont et al., 2015). Néanmoins, des enquêtes du Comité des politiques de développement montrent que les donateurs utilisent rarement le statut de PMA pour orienter leurs décisions en matière d'attribution de l'APD, et que peu de donateurs bilatéraux ont mis en place des programmes spécifiques à l'intention des PMA (CDP, 2012). Ainsi, en dépit de l'objectif visant à ce que les pays donateurs consacrent entre 0,15 % et 0,20 % de leur revenu national brut (RNB) à l'APD en faveur des PMA, il ne semble guère y avoir d'« effet PMA » quant à l'aide accordée⁴. De même, il est admis depuis longtemps que l'aide allouée est influencée non seulement par les besoins des pays bénéficiaires, mais aussi par le sentiment des donateurs sur la qualité des institutions des bénéficiaires et par des considérations stratégiques et politiques (Alesina and Dollar, 2000 ; Dollar and Levin, 2006). Une analyse récente indique que les besoins des pays bénéficiaires (représentés par le revenu par habitant et l'indice de la qualité physique de la vie⁵) sont des déterminants assez faibles des montants d'APD reçus, en particulier dans le cas de l'aide bilatérale (Mishra et al., 2012).

Dans le cas des donateurs multilatéraux, l'admissibilité aux guichets de financement à des conditions de faveur est plus importante et elle n'est pas influencée par le reclassement.

Dans le cas des donateurs multilatéraux, un aspect plus important est celui qui concerne les critères d'admissibilité aux guichets de financement à des conditions de faveur. À compter de 2016, tous les PMA à l'exception de la Guinée équatoriale (classée par la Banque mondiale comme pays à revenu élevé) ont conservé un accès au moins partiel aux prêts consentis à des conditions de faveur aussi bien par la Banque mondiale (par l'intermédiaire de l'Association internationale de développement (IDA)) que par les banques de développement de leurs régions respectives (tableau 4.1). Quatre PMA (Kiribati, Sao Tomé-et-Principe, Tuvalu et Vanuatu) et les trois pays sortis récemment de la catégorie (Cabo Verde, Maldives et Samoa)⁶ conservent leur accès à l'IDA au titre de l'« exception en faveur des petits États insulaires »⁷, et six PMA au titre

L'admissibilité au financement à des conditions de faveur influe sur le coût du financement plutôt que sur son montant.

Tableau. 4.1. Accès des PMA et des pays reclassés aux guichets de financement à des conditions de faveur auprès de certaines banques multilatérales de développement, 2016

	Association internationale de développement (IDA)	Fonds africain de développement (AFD)	Fonds asiatique de développement (AsDF)	Banque interaméricaine de développement
Afghanistan	IDA uniquement		AsDF uniquement	
Angola	IDA uniquement			
Bangladesh	IDA uniquement		Financement mixte AsDF + ressources ordinaires en capital	
Bénin	IDA uniquement	AFD uniquement		
Bhoutan	Financement mixte IDA + BIRD		AsDF uniquement	
Burkina Faso	IDA uniquement	AFD uniquement		
Burundi	IDA uniquement	AFD uniquement		
Cambodge	IDA uniquement		AsDF uniquement	
Comores	IDA uniquement	AFD uniquement		
Djibouti	Financement mixte IDA + BIRD	AFD-pays atypiques		
Érythrée	IDA uniquement (accès inactif)	AFD uniquement		
Éthiopie	IDA uniquement	AFD uniquement		
Gambie	IDA uniquement	AFD uniquement		
Guinée	IDA uniquement	AFD uniquement		
Guinée-Bissau	IDA uniquement	AFD uniquement		
Guinée équatoriale				
Haïti	IDA uniquement			Dons
Îles Salomon	IDA uniquement		AsDF uniquement	
Kiribati	Exception en faveur des petits États insulaires		AsDF uniquement	
Lesotho	Financement mixte IDA + BIRD	AFD-pays atypiques		
Libéria	IDA uniquement	AFD uniquement		
Madagascar	IDA uniquement	AFD uniquement		
Malawi	IDA uniquement	AFD uniquement		
Mali	IDA uniquement	AFD uniquement		
Mauritanie	IDA uniquement	AFD uniquement		
Mozambique	IDA uniquement	AFD uniquement		
Myanmar	IDA uniquement		AsDF uniquement	
Népal	IDA uniquement		AsDF uniquement	
Niger	IDA uniquement	AFD uniquement		
Ouganda	IDA uniquement	AFD uniquement		
République centrafricaine	IDA uniquement	AFD uniquement		
République démocratique du Congo	IDA uniquement	AFD uniquement		
République démocratique populaire lao	Financement mixte IDA + BIRD		AsDF uniquement	
République-Unie de Tanzanie	IDA uniquement	AFD uniquement		
Rwanda	IDA uniquement	AFD uniquement		
Sao Tomé-et-Principe	Exception en faveur des petits États insulaires	AFD-pays atypiques		
Sénégal	IDA uniquement	AFD uniquement		
Sierra Leone	IDA uniquement	AFD uniquement		
Somalie	IDA uniquement (accès inactif)	AFD uniquement		
Soudan	IDA uniquement (accès inactif)	AFD uniquement		
Soudan du Sud	IDA uniquement	AFD uniquement		
Tchad	IDA uniquement	AFD uniquement		
Timor-Leste	Financement mixte IDA + BIRD		Financement mixte AsDF + ressources ordinaires en capital	
Togo	IDA uniquement	AFD uniquement		
Tuvalu	Exception en faveur des petits États insulaires		AsDF uniquement	
Vanuatu	Exception en faveur des petits États insulaires		AsDF uniquement	
Yémen	IDA uniquement			
Zambie	Financement mixte IDA + BIRD	Financement mixte		
<i>Botswana</i>				
<i>Cabo Verde</i>	Financement mixte IDA + BIRD et exception en faveur des petits États insulaires	Accès à la Banque africaine de développement à la suite du reclassement		
<i>Maldives</i>	Exception en faveur des petits États insulaires		AsDF uniquement	
<i>Samoa</i>	Exception en faveur des petits États insulaires		AsDF uniquement	

Source : Données compilées par le secrétariat de la CNUCED à partir de <http://ida.worldbank.org/about/borrowing-countries>; <http://www.afdb.org/fr/about-us/corporate-information/african-development-fund-adf/adf-recipient-countries/>; <http://www.adb.org/site/adf/adf-partners>, et <http://www.iadb.org/fr/about-us/db-financing/fund-for-special-operations-fso,6063.html> (date de consultation : juillet 2016).

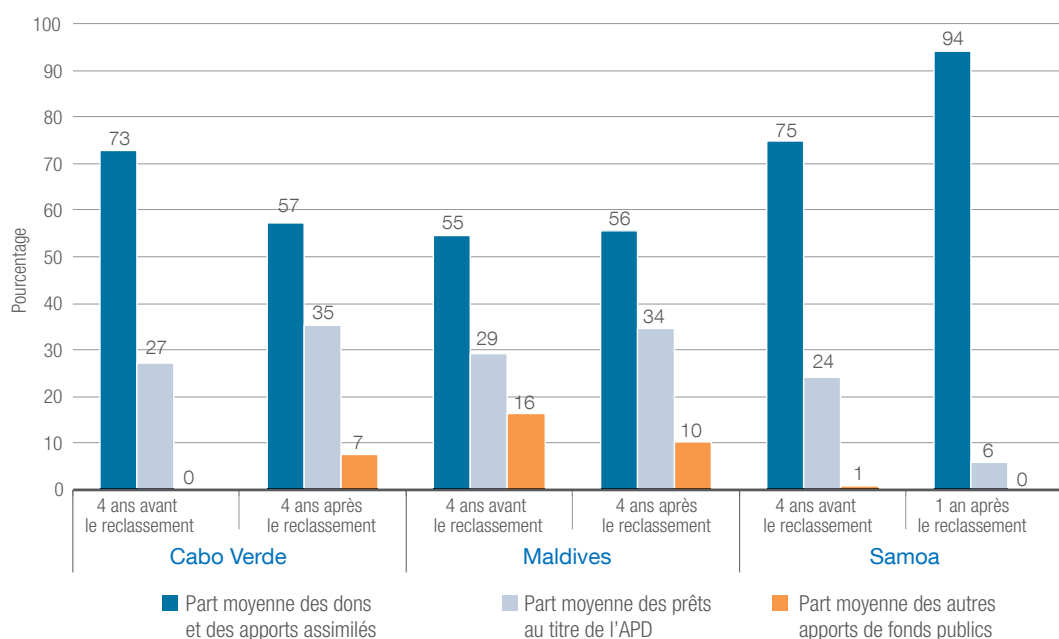
de leur appartenance à la catégorie de la Banque mondiale des pays pouvant prétendre à un « financement mixte » (lequel associe les ressources de l'IDA à des prêts aux conditions du marché ce qui apporte un degré moindre de libéralité).

Néanmoins, l'admissibilité aux guichets de financement à des conditions de faveur n'est généralement pas rattachée au statut de PMA en tant que tel, mais plutôt au RNB par habitant – encore que le seuil de RNB par habitant utilisé à cette fin par la Banque mondiale et les banques régionales de développement soit très proche du seuil appliqué aux PMA à des fins de reclassement⁸. Le fait d'être retiré de la liste des PMA (contrairement à l'augmentation du revenu qui permet au critère du revenu d'être atteint) n'a donc pas d'incidence directe sur l'accès au financement à des conditions de faveur. Même quand il y a réduction ou perte de l'accès aux guichets de faveur en raison de l'augmentation du RNB par habitant, l'accès aux guichets appliquant les conditions du marché est généralement maintenu, de sorte que l'effet s'exerce sur le coût, plutôt que sur la disponibilité du financement multilatéral.

Les progrès en matière de développement qui sous-tendent le reclassement rendent l'APD moins nécessaire.

Parallèlement, les progrès en matière de développement qui sous-tendent le reclassement doivent, en principe, permettre une réduction progressive des besoins en APD et autres formes de financement à des conditions de faveur au cours de la période qui précède le reclassement. Le cas plus spécifique de l'initiative d'aide au commerce répond à des considérations analogues : les PMA bénéficient généralement d'une aide plus importante au titre de l'aide au commerce que les autres pays en développement au regard du PIB, mais pas dans l'absolu en valeur par habitant (De Melo and Wagner, 2016). Il ne paraît donc guère justifié de s'attendre à une diminution soudaine de l'aide au commerce à la suite du reclassement, d'autant que le principal programme destiné aux PMA (le Cadre intégré renforcé) comporte des procédures bien établies de transition en douceur.

Figure 4.2. Composition des flux de capitaux publics totaux avant et après le reclassement



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données du système de l'OCDE de notification des pays créanciers (<https://stats.oecd.org/Index.aspx?lang=fr&SubSessionId=8dcf38cc-60dc-4cf6-a54c-44779db9813f&themetreeid=3>) (consultée en juin 2016).

Notes : Les périodes ci-après (avant et après le reclassement, respectivement) ont été utilisées pour calculer les moyennes sur quatre ans : Cabo Verde 2004-2007 et 2008-2011 ; Maldives 2007-2010 et 2011-2014 ; et Samoa 2010-2013 et 2014. Dans le cas du Samoa, il est tenu compte d'une année seulement après le reclassement faute de données disponibles après 2014. On ne dispose d'aucune donnée antérieure au reclassement pour le Botswana.

Cette analyse est généralement confirmée par les données d'expérience des trois derniers PMA reclassés (Cabo Verde, Maldives et Samoa), comme il ressort de la figure 4.2⁹. À Cabo Verde comme aux Maldives, une plus grande part du total des flux publics a concerné des prêts à la suite du reclassement, ce qui témoigne d'une certaine diminution du degré de libéralité. (Si cela ne semble pas avoir été le cas pour le Samoa, des données ne sont disponibles que pour une année à compter de la sortie de la catégorie.) Il est possible cependant que cette tendance tienne en partie à des particularités nationales, comme la dépendance vis-à-vis d'un nombre restreint de donateurs et/ou une capacité limitée de négocier des conditions favorables pour la transition en douceur, ainsi que l'impact de la crise financière et économique mondiale sur les budgets de l'APD bilatérale. La diminution progressive de la part des dons dans les flux publics à la suite du reclassement concorde aussi avec les réponses des donateurs bilatéraux à l'enquête du secrétariat du Comité des politiques de développement (CDP, 2012).

Le reclassement a un effet plus direct sur le financement de l'adaptation aux changements climatiques car les pays en cours de reclassement perdent l'accès à des sources de financement liées au statut de PMA, notamment au Fonds pour les PMA. S'ils continuent d'accéder à d'autres sources de financement climatique comme le Fonds vert pour le climat, leur accès à ces sources dépend de leur aptitude à se mesurer efficacement aux autres pays en développement – en quoi ils risquent de continuer d'être pénalisés même après le reclassement par des capacités institutionnelles et humaines plus limitées (UNCTAD, 2009). En principe, 50 % du financement au titre du Fonds vert pour le climat doit être alloué aux pays particulièrement vulnérables, dont les petits États insulaires en développement (PEID), les États d'Afrique et les PMA. Cependant, les PMA candidats au reclassement de la région de l'Asie ne font pas partie des bénéficiaires de cet objectif, tandis que ceux de la région de l'Afrique et les PEID sont susceptibles d'être concurrencés par les autres pays en développement relevant de ces catégories.

Dans l'ensemble, si le reclassement peut avoir certains coûts (moins de libéralité des flux de capitaux publics, moins d'accès au financement climatique), il est peu susceptible de provoquer des changements brusques dans l'accès des pays à d'autres types de financement du développement ou à des flux privés comme les IED. À en juger par le bilan des pays reclassés à ce jour, les pouvoirs publics peuvent atténuer sensiblement les coûts du reclassement dans le domaine de l'APD en adoptant d'emblée une démarche volontariste auprès des principaux partenaires de développement pour négocier des dispositions transitoires spécifiques.

2. PRÉFÉRENCES COMMERCIALES

La conséquence la plus manifeste du retrait de la liste des PMA pour le commerce est la perte de l'accès préférentiel aux marchés au titre de programmes destinés aux PMA comme l'initiative « Tout sauf les armes » de l'Union européenne et de concessions accordées aux PMA en vertu du Système global de préférences commerciales entre pays en développement (SGPC).

L'effet de la perte de l'accès préférentiel aux marchés sur les exportations du pays candidat au reclassement est déterminés par trois facteurs principaux :

- a) La couverture et la structure des régimes préférentiels auxquels le PMA concerné peut prétendre pour le moment, mais cessera de pouvoir prétendre (éventuellement à l'issue d'une période de transition) à la suite de son reclassement ;
- b) La composition des exportations par produit, et leur répartition entre les marchés ;
- c) Le régime douanier de repli auxquelles les exportations du pays seront soumises après le reclassement.

Le reclassement a un effet plus direct sur le financement de l'adaptation aux changements climatiques.

Dans l'ensemble, le reclassement est peu susceptible de provoquer des changements brusques dans l'accès au financement du développement ou aux capitaux privés.

Le retrait de la liste des PMA occasionne la perte de l'accès préférentiel aux marchés découlant de certains programmes en faveur des PMA.

Tableau 4.2. Panorama d'un certain nombre de programmes d'accès préférentiel aux marchés en faveur des PMA

Pays ou entité accordant l'accès préférentiel	Nombre de positions tarifaires soumises à des droits de douane (positions tarifaires nationales)*	Couverture en franchise de droits (principaux produits exclus)	Référence des notifications
Australie	0	100 %	WT/COMTD/N/18
Canada	105	98,6 % (produits laitiers, œufs et volailles)	WT/COMTD/N/15/Add.1, WT/COMTD/N/15/Add.2 et WT/COMTD/N/15/Add.3
Chine	..	97 %	WT/COMTD/N/39 et WT/COMTD/N/39/Add.1/Rev.1 WT/COMTD/LDC/M/76
États-Unis**	1 864	82,6 % (produits laitiers, sucre, cacao, articles en cuir, coton, vêtements et articles d'habillement, autres tissus et produits textiles, chaussures, montres, etc.)	WT/COMTD/N/1/Add.7 et WT/COMTD/N/1/Add.8
Fédération de Russie (2012)	6 885	38,1 % (exclusion d'un grand nombre de positions tarifaires, dont les produits pétroliers, le cuivre, les minerais de fer, les articles en cuir, les vêtements et articles d'habillement, etc.)	WT/COMTD/N/42
Inde	674	94,1 % (viandes et produits laitiers, légumes, café, tabac, produits en fer et en acier, produits en cuivre, etc.)	WT/COMTD/N/38
Japon	197	97,9 % (riz, sucre, produits de la pêche, articles en cuir)	WT/COMTD/N/2/Add.14 et WT/COMTD/N/2/Add.15
République de Corée	1 180	90,4 % (viandes, poissons, légumes, produits alimentaires, etc.)	WT/COMTD/N/12/Rev.1 et WT/COMTD/N/12/Rev.1/Add.1
Turquie (2011)	2 384	79,7 % (viandes, poissons, produits alimentaires, produits en acier, etc.)	-
Union européenne	91	99 % (armes et munitions)	WT/COMTD/N/4/Add.2, WT/COMTD/N/4/Add.4, WT/COMTD/N/4/Add.5 et WT/COMTD/N/4/Add.6

Source : Données compilées par le secrétariat de la CNUCED, d'après Laird (2012) et OMC (2014).

Notes : Le tableau rend compte uniquement des accords commerciaux préférentiels des pays membres du G20 ; en outre, les pays et territoires ci-après avaient notifié à l'OMC des programmes d'accès préférentiel aux marchés en faveur des PMA en juin 2016 : Chili, Islande, Kazakhstan, Kirghizistan, Maroc, Norvège, Nouvelle-Zélande, Suisse, Tadjikistan, province chinoise de Taiwan et Thaïlande.

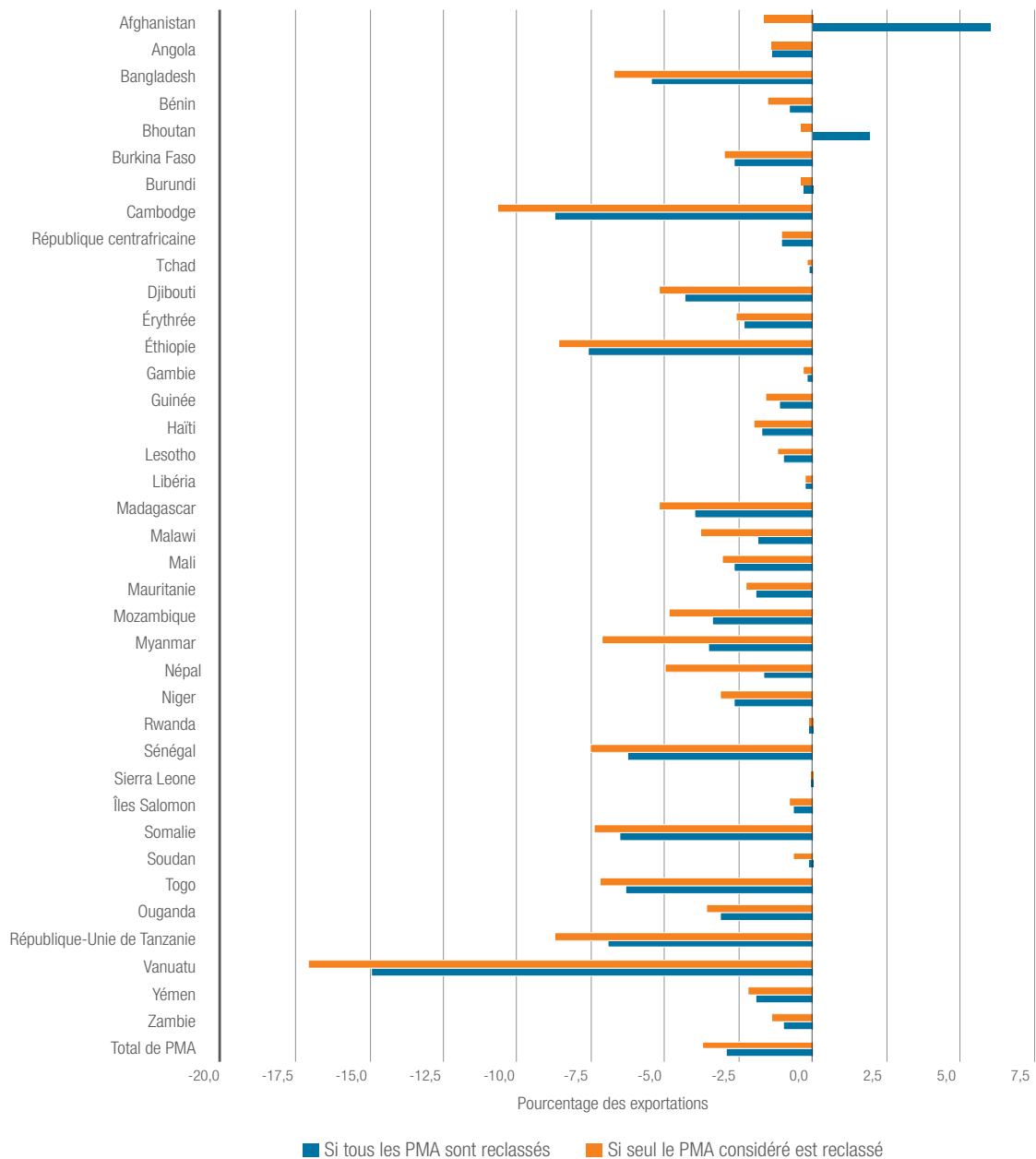
* Les positions tarifaires peuvent varier d'une année sur l'autre en raison de modifications de la nomenclature douanière nationale.

** Outre le SGP, les États-Unis offrent deux autres grands programmes préférentiels qui intéressent les PMA, à savoir la loi sur le partenariat commercial entre les États Unis et le Bassin des Caraïbes, qui accorde un accès en franchise de droits pour la plupart des produits originaires d'Haïti et des autres pays des Caraïbes, et la loi sur la croissance et les possibilités économiques de l'Afrique, qui accorde des réductions tarifaires supplémentaires (par rapport au SGP) à 37 pays africains répondant aux conditions requises, dont 24 sont des PMA.

L'impact du reclassement dépend de l'interaction entre les caractéristiques de chaque régime et la structure des exportations de chaque PMA ...

En ce qui concerne le premier élément, un nombre croissant de pays développés et d'autres pays en développement ont adopté divers types de programmes préférentiels à l'intention des PMA au fil du temps, progressant sensiblement vers l'objectif (énoncé dans les objectifs de développement durable aussi bien que dans le Programme de Doha de l'OMC) consistant à assurer un accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent (FDSC) aux exportations des PMA¹⁰. Ces programmes diffèrent toutefois sensiblement pour ce qui est des produits visés, des listes de produits exclus (autrement dit les positions tarifaires pour lesquelles aucune libéralisation n'est accordée) et des marges de préférence (Laird, 2012) (tableau 4.2). Leur effet général est donc subordonné à l'interaction entre les caractéristiques propres aux divers programmes et la composition et la distribution géographique des exportations des PMA. Il est bien connu que l'efficacité des programmes préférentiels est diminuée par leur couverture incomplète, compte tenu en particulier de la forte concentration des exportations des PMA dans une gamme très étroite

Figure 4.3. Impact de la perte des préférences causée par le reclassement, par rapport aux pays du G20



Source : UNCTAD secretariat calculations.

de produits. Qui plus est, les droits de douane et les crêtes tarifaires restants concernent souvent des secteurs commercialement importants pour les PMA, notamment les produits agricoles et les textiles et les vêtements (Borchert et al., 2011 ; Laird, 2012). L'utilisation des régimes préférentiels, et donc leur efficacité, semble aussi être influencée positivement par la taille des marges de préférence, et négativement par les coûts de conformité aux règles d'origine connexes (International Trade Centre, 2010 ; Keck and Lendle, 2012 ; Hakobyan, 2015).

Si le retrait de la liste des PMA conduit en définitive à ne plus pouvoir prétendre à ces programmes préférentiels spécifiques, cela ne signifie pas nécessairement que les exportations du pays concerné seront soumises au traitement de la nation la plus favorisée (NPF), car les pays reclassés peuvent continuer de bénéficier d'accords préférentiels bilatéraux, régionaux ou autres (non liés au statut de PMA) avec des partenaires commerciaux. En pareilles circonstances, les pays reclassés peuvent conserver une marge significative par

... et des droits de douane applicables à ses exportations après le reclassement, qui peuvent être influencés par d'autres accords commerciaux.

Tableau 4.3. Effets annuels de la perte des préférences extrapolés à l'ensemble des PMA, par région

	Exportations vers les pays du G20 (en millions de dollars)	Effet en pourcentage (moyenne pondérée des PMA de la région)	Effet global de la perte de l'accès préférentiel aux marchés (en millions de dollars)
Total des PMA	145 497	-2,9	-4 270
PMA africains	104 572	-1,7	-1 817
PMA asiatiques	40 475	-5,2	-2 093
PMA insulaires	450	-2,4	-11

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED.

Notes : Exportations de l'ensemble des PMA (y compris ceux pour lesquels on ne dispose pas de données douanières détaillées) vers les pays du G20 mentionnés à l'annexe 1 du corps du texte. Comme le tableau se réfère aux PMA par région, les résultats sont calculés selon le scénario hypothétique dans lequel tous les PMA sont reclassés, et doivent être considérés comme une « limite inférieure » des pertes à l'exportation susceptibles de résulter du retrait progressif des programmes préférentiels liés au statut de PMA.

rapport au taux NPF, ce qui limite au moins le degré de perte de préférences. À titre d'exemple, au moment du reclassement, un PMA associé à l'accord de SGPC perdrait les avantages des concessions spéciales accordées aux PMA par les autres membres du SGPC ; mais il conserverait le traitement préférentiel plus général découlant de la qualité de membre du SGPC.

De la même manière, si le régime préférentiel fait partie du cadre plus large du SGP, le pays reclassé cesse de bénéficier de certaines concessions spéciales, mais conserve en principe un certain niveau d'accès préférentiel en tant qu'autre pays en développement¹¹. Dans certains cas, les pays qui obtiennent le reclassement peuvent même échapper à la perte de préférences sur certains marchés intégralement, notamment par des programmes préférentiels unilatéraux comme la loi des États-Unis sur la croissance et les possibilités économiques de l'Afrique ou par l'adhésion à un accord commercial bilatéral ou régional dont les dispositions ne sont pas subordonnées au statut de PMA¹².

Étant donné que tous les facteurs susmentionnés sont liés au contexte et dépendent de la structure du commerce de chaque pays et des accords commerciaux auxquels il adhère, leurs incidences potentielles doivent être rigoureusement évaluées dans la perspective du reclassement, en tenant compte du contexte commercial futur. L'étude d'impact *ex ante* et le profil de vulnérabilité réalisés au moment du reclassement ont notamment pour objet de servir de base à cette évaluation.

Bien que l'exercice dépasse le cadre du présent Rapport, on s'efforcera ici d'estimer l'ordre de grandeur des pertes de préférences liées à la sortie de la catégorie des PMA pouvant intervenir sur les marchés des pays du G20, d'après la méthodologie présentée à l'annexe 1. La figure 4.3 indique les résultats de cette analyse pour les 38 PMA pour lesquels des données sont disponibles, d'après la simulation de deux scénarios hypothétiques représentant les limites supérieure et inférieure des répercussions potentielles. Dans le premier scénario, un seul PMA est reclassé, de sorte que seuls ses droits de douane sont concernés. En conséquence, les modifications des droits de douane qui l'attendent sont traduites directement par une modification équivalente de ses marges de préférence. Dans le second, tous les PMA sont reclassés, et les effets sur chacun sont estimés. Dans ce cas, l'effet direct de la réduction des droits de douane attendue par chaque pays est compensé au moins en partie par la réduction tarifaire attendue par les autres, de sorte que l'effet sur les marges de préférence est ambigu.

L'analyse menée indique un effet potentiel sur les PMA de la perte du traitement préférentiel lié au statut de PMA dans les pays du G20 équivalent à une réduction de 3 % à 4 % de leurs recettes d'exportation de marchandises. Extrapolé à l'ensemble des 48 PMA, cela représenterait plus de 4,2 milliards de

L'impact potentiel de la perte des préférences commerciales liées au statut de PMA est estimé à 4,2 milliards de dollars par an pour l'ensemble des PMA.

Les effets les plus importants sur le commerce concernent les produits agricoles, les textiles et les vêtements.

dollars par an (tableau 4.3). Il convient de noter toutefois que ces effets peuvent être atténués à la longue pour autant que les droits appliqués aux importations des autres pays en développement soient diminués (dans le cadre de méga-accords régionaux, notamment). Cela aurait pour effet de réduire les marges de préférence sur les marchés concernés, et donc les coûts de la perte de l'accès préférentiel au moment du reclassement.

Les effets négatifs les plus importants concernent les exportations pour lesquelles les droits de douane les plus élevés sont généralement appliqués aux pays autres que les PMA, à savoir les produits agricoles, les textiles et les vêtements (figure 4.4). À l'opposé, des droits peu élevés sur les produits énergétiques, miniers et sylvicoles (indépendamment du statut de PMA) signifient que les exportations de ces catégories ne seront pas éprouvées outre mesure par la perte de l'accès préférentiel aux marchés.

Ainsi, les effets potentiels de la perte de l'accès préférentiel aux marchés peuvent être très différents d'un PMA et d'une région à l'autre, en raison principalement des différences dans la structure de leurs exportations et dans les régimes douaniers de repli. Les PMA africains sont moins exposés en général à des effets négatifs que les PMA asiatiques pour deux raisons principales :

- En premier lieu, les exportations des PMA africains sont dominées davantage par les produits de base, dont les droits de douane sont généralement inférieurs indépendamment du statut de PMA (à l'exception des produits agricoles et des produits d'origine animale) ;
- En deuxième lieu, si les accords commerciaux en vigueur – entre l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) et la Chine et entre l'ASEAN et l'Inde – permettent en principe aux PMA asiatiques de conserver des marges de préférence significatives sur les marchés des pays de la région, ils connaîtraient une dégradation significative de leur accès aux marchés des principaux pays développés. Bon nombre de PMA africains, à l'inverse, conserveraient des marges de préférence significatives sur les principaux marchés occidentaux même à l'issue de reclassement, du fait, en particulier, de la loi des États-Unis sur la croissance et les possibilités économiques de l'Afrique et de l'initiative « Tout sauf les armes » de l'Union européenne¹³. Il convient de noter cependant que les accords commerciaux réciproques ont des incidences sur le volet importations comme sur le volet exportations, et que les accords de partenariat économique imposent une ouverture progressive du marché intérieur des pays signataires aux exportations de l'Union européenne à hauteur d'environ 80 %.

Pour les PMA asiatiques, les effets négatifs les plus importants concerneraient les exportations de textiles et de vêtements. Dans le cas des PMA africains, cela porterait surtout sur les exportations de produits agricoles autres que les produits du bois et les produits d'origine animale et, dans une moindre mesure, les exportations de produits non agricoles autres que les produits agricoles et miniers et les textiles et les vêtements. Dans quelques cas comme le Mali et Vanuatu, les exportations de produits d'origine animale ou de poissons seraient aussi sensiblement touchées, principalement en raison des positions de repli élevées des droits de douane sur les principaux marchés d'exportation.

On peut observer à la figure 4.3 un résultat paradoxal en apparence dans le cas de deux pays – l'Afghanistan et le Bhoutan – celui d'un effet positif de la perte des préférences dans le scénario où tous les PMA sont reclassés. Ce qui fait ressortir un point important : le coût du reclassement dépend en partie du fait que d'autres pays se soient déjà reclassés.

Comme on l'a vu plus haut, dans le scénario où tous les PMA sont reclassés, la perte de préférences de chaque PMA est compensée en partie par les effets de la perte de préférences concomitante des autres PMA, ce qui limite les incidences sur les marges de préférence. L'Afghanistan et le Bhoutan

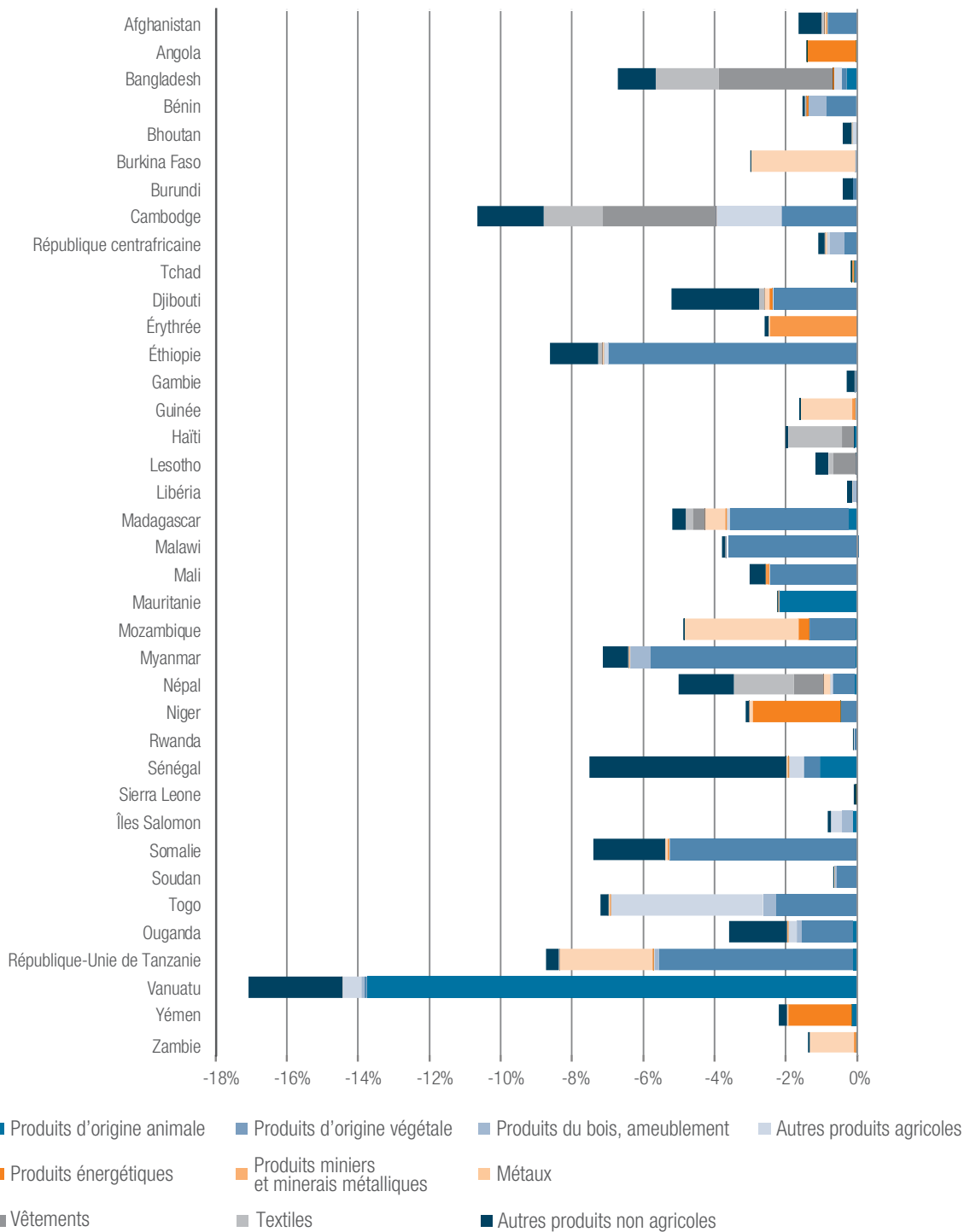
Les PMA africains sont moins exposés en général à des effets négatifs que les PMA asiatiques.

Le coût du reclassement dépend en partie du fait que d'autres PMA se soient déjà reclassés ...

... car la valeur de l'accès préférentiel aux marchés augmente à mesure que d'autres PMA perdent cet accès en se reclassant.

Figure 4.4 (suite)

Panel B: Seul le PMA considéré est reclassé



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED.

Note : Par manque de données, les PMA suivants n'ont pas été pris en considération : Comores, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Kiribati, République démocratique du Congo, République démocratique populaire lao, Sao Tomé-et-Principe, Soudan du Sud, Timor-Leste et Tuvalu.

Des coûts indirects supplémentaires peuvent survenir en raison des possibilités sacrifiées de diversification des exportations ou d'accession à de nouveaux marchés ...

représentent un cas atypique à cet égard, en ce que la perte de l'accès aux marchés lié à leur statut de PMA est plus que compensée par les gains résultant de la perte dudit accès par les autres PMA. On obtient ce résultat en grande partie du fait que les deux pays ont des accords commerciaux préférentiels bilatéraux avec l'Inde, de sorte que le reclassement ne peut avoir d'effet que très limité sur leur accès au marché indien. Inversement, d'autres PMA risquent une augmentation des droits de douane beaucoup plus importante au moment du reclassement – et les marges de préférence de l'Afghanistan et du Bhoutan sur le marché indien s'en trouveront sensiblement accrues. Les conséquences sont importantes, car l'Afghanistan comme le Bhoutan sont des pays sans littoral limitrophes de l'Inde, qui est donc leur principale destination d'exportation.

C'est un cas extrême, mais qui illustre un problème plus général : si chaque pays y perd au moment du reclassement en renonçant à ses propres préférences, il bénéficie d'un accroissement (généralement modique) de ses marges de préférence lorsque d'autres PMA se reclassent. De même, quand d'autres PMA se reclassent, la valeur de l'accès préférentiel aux marchés se trouve accrue car le groupe des pays bénéficiaires des préférences de marchés se réduit progressivement, ce qui augmente les marges de préférence globales.

... ou d'une moindre attractivité pour les investisseurs étrangers qui cherchent à accéder au marché.

On notera aussi que l'analyse qui précède tient compte seulement des effets directs de la perte des préférences sur le commerce, d'après la distribution géographique et la composition actuelles des exportations. Des coûts dynamiques supplémentaires peuvent se produire dans la mesure où la réduction de la compétitivité associée à la perte de l'accès préférentiel limite les possibilités de diversification des exportations par la vente de nouveaux produits et/ou l'entrée sur de nouveaux marchés.

Les PMA peuvent réduire les coûts du reclassement s'ils négocient des préférences commerciales avec leurs partenaires commerciaux.

Au-delà des avantages commerciaux directs qu'il comporte, l'accès préférentiel aux grands marchés d'exportation peut jouer un rôle significatif pour attirer des IED, notamment dans le contexte des chaînes de valeur mondiales régies par les acheteurs (UNCTAD and UNIDO, 2011 ; UNCTAD, 2013). À titre d'exemple, les décisions de localisation des investisseurs de la province chinoise de Taiwan qui ont établi des usines de vêtements au Lesotho et à Madagascar ont été motivées non seulement par des coûts de main-d'œuvre relativement faibles mais aussi, en particulier, par la possibilité d'exploiter l'accès préférentiel au marché des États-Unis au titre de la loi sur la croissance et les possibilités économiques de l'Afrique (Staritz and Morris, 2013 ; Morris and Staritz, 2014). Dans les cas où les préférences liées au seul statut de PMA jouent un rôle analogue, la perte de l'accès préférentiel aux marchés à la suite du reclassement (et les incertitudes connexes concernant les dispositions de transition en douceur) peut nuire à l'attractivité du pays pour les IED dans certains secteurs.

Il est parfois possible de conserver des marges de préférence après le reclassement.

Il existe deux moyens possibles d'éviter ou de limiter les effets de la perte de l'accès préférentiel aux marchés, même si aucun n'est exempt de coûts ni forcément fiable. En premier lieu, un pays peut réussir à maintenir ses marges de préférence à la suite du reclassement, au moins en partie, par des négociations bilatérales avec ses partenaires commerciaux. Mais cela demande des efforts déterminés, parallèlement aux capacités de négociation indispensables et, comme dans toute négociation, il peut être nécessaire d'accepter des concessions dans d'autres domaines pour aboutir. La bonne volonté des partenaires commerciaux y fait aussi pour beaucoup. Les négociations bilatérales sur le traitement préférentiel peuvent aussi être influencées par d'autres facteurs comme la proximité géographique, des considérations géopolitiques, et les dotations en ressources naturelles considérées comme stratégiques. Ces éléments contribuent à des négociations dont le déroulement est loin d'être équilibré, et est loin d'avantager toujours les pays qui en ont le plus besoin.

La perte des préférences peut être compensée par des mesures de renforcement de la compétitivité.

En deuxième lieu, des mesures peuvent être appliquées pour déjouer la baisse de compétitivité résultant de la perte de l'accès préférentiel aux marchés. Mais cela peut entraîner des coûts substantiels, liés notamment à des investissements supplémentaires dans les infrastructures. De telles mesures peuvent aussi finir

par être nécessaires du fait de l'érosion des préférences. C'est un sujet de préoccupation pour un pays comme le Bangladesh dont les succès en matière de développement du secteur manufacturier et d'intégration dans l'économie mondiale par les exportations doivent beaucoup à son accès préférentiel aux marchés en tant que PMA, dans le cadre de l'OMC, de programmes SGP avec des partenaires bilatéraux comme l'Union européenne et le Canada, et d'accords commerciaux régionaux tels que la zone de libre-échange d'Asie du Sud et l'accord commercial Asie-Pacifique (Rahman, 2014).

3. TRAITEMENT SPÉCIAL ET DIFFÉRENCIÉ

À la fin de la période de transition en douceur, les pays reclassés n'ont plus accès à aucune des dispositions sur le traitement spécial et différencié prévues en faveur des PMA dans le cadre des règles de l'OMC et des accords commerciaux régionaux respectant les exigences de l'OMC, ni à celles accordées par leurs partenaires commerciaux. Seul subsiste l'accès aux dispositions, souvent moins généreuses, dont bénéficient les autres pays en développement.

Comme on l'a vu au chapitre 3, le contenu fondamental de ce type de dispositions est souvent assez limité (comme c'est le cas notamment de l'AGCS et de l'Accord sur les MIC), et l'aptitude des PMA à les utiliser pleinement de manière optimale est restreinte par leurs capacités institutionnelles et productives (UNCTAD, 2006, 2009). Cependant, la perte d'avantages peut limiter la marge d'action et la latitude dont les pays disposent pour concevoir et appliquer des politiques et des stratégies économiques de diversification et de développement des capacités productives pendant la période qui suit le reclassement. Il existe également certains autres coûts d'ajustement, liés notamment à la nécessité de mener des négociations bilatérales avec des partenaires commerciaux concernant de nouveaux accords sur le commerce et l'investissement et d'accélérer l'application des règles de l'OMC en raison du raccourcissement des périodes de transition.

L'Accord sur les ADPIC constitue probablement l'exemple le plus significatif des coûts de reclassement potentiels entraînés par la perte de l'admissibilité à des mesures de traitement spécial et différencié (même si les avantages découlant de ces mesures peuvent être limités dans les pays membres de l'OMC qui ont conclu des accords bilatéraux ou régionaux sur le commerce et l'investissement comportant des dispositions de type ADPIC ou « ADPIC-plus » sur les droits de propriété intellectuelle. Le délai d'application plus long ménagé aux PMA par l'Accord sur les ADPIC (voir le chapitre 3) assure une marge d'action potentiellement importante pour le développement des secteurs liés aux technologies. Le délai d'application encore plus long concernant le secteur pharmaceutique a assuré la marge d'action et la certitude juridique nécessaires pour promouvoir le développement d'un secteur pharmaceutique au Bangladesh, à titre d'exemple.

Lorsqu'un PMA, à la suite de son reclassement, n'a plus accès à l'allongement du délai d'application au titre de l'Accord sur les ADPIC, cela entraîne des coûts financiers supplémentaires importants et une lourde charge administrative liés à la mise en place de cadres juridiques et institutionnels nationaux sur la propriété intellectuelle qui soient conformes aux exigences de l'Accord applicables aux autres pays en développement, ainsi qu'un renchérissement potentiel des produits à forte intensité de technologie. En principe, les dispositions sur le traitement spécial et différencié de l'Accord sur les ADPIC permettent également aux PMA de demander une assistance technique spécifique pour les transferts de technologie et l'adaptation de technologies étrangères au contexte local, même s'il semble que le degré d'assistance fourni au titre de ces dispositions soit resté assez limité à ce jour.

Malgré les limites et les difficultés d'utilisation des dispositions sur le traitement spécial et différencié des PMA, la perte de l'accès à ces mesures à

La perte de l'accès aux dispositions sur le traitement spécial et différencié peut limiter la marge d'action et la latitude dont disposent les PMA et entraîner des coûts d'ajustement ...

... surtout dans le cas de l'Accord sur les ADPIC ...

... mais ces coûts peuvent être plus limités pour les pays qui ont réussi un reclassement dynamique.

la suite du reclassement peut entraîner des coûts supplémentaires supérieurs à ceux qui résultent de la perte de l'accès préférentiel aux marchés. Cependant, ces coûts peuvent être plus limités pour les pays qui ont atteint un certain niveau de capacités productives et de diversification économique, et qui ont donc établi une trajectoire de développement durable auto-entretenu – autrement dit, pour les pays qui ont suivi un processus de reclassement dynamique. Ainsi, la nature du reclassement en tant que tel est un facteur déterminant des coûts liés à la perte du traitement spécial et différencié.

Dans l'ensemble, il y a de bonnes chances que les coûts résultant de la perte de l'accès aux mesures internationales d'appui liées au statut de PMA soient limités.

4. CONCLUSION

D'une façon générale, il ressort de l'évaluation qui précède que le retrait progressif de l'appui lié au statut de PMA ne produit dans la plupart des cas que des effets relativement limités. Les pays reclassés peuvent généralement se rabattre sur d'autres mesures d'appui (différents guichets de financement, autres types de traitement préférentiel, dispositions de traitement spécial et différencié applicables aux autres pays en développement, par exemple) qui, même si elles sont moins généreuses que celles dont ils bénéficiaient avant le reclassement, apportent néanmoins un certain niveau de soutien. En dépit de leurs imperfections, qui ont été examinées au chapitre 3, les mesures internationales d'appui liées au statut de PMA restent importantes, mais les conséquences de la perte de l'admissibilité sont relativement limitées et ne sont en aucun cas insurmontables. Cela a été confirmé par l'expérience des PMA reclassés.

Il est nécessaire de systématiser les procédures en vue d'une transition en douceur.

Cela ne remet nullement en cause la nécessité d'une transition en douceur. Bien au contraire, une impulsion forte et une préparation rigoureuse à la transition vers l'étape qui suit le reclassement sont déterminantes pour anticiper les besoins et surmonter les difficultés, élaborer des stratégies appropriées et limiter les coûts d'ajustement. Il faut notamment prévoir et étudier suffisamment à l'avance les modifications requises pour adapter les cadres institutionnels et juridiques aux nouvelles disciplines applicables, particulièrement dans le cadre des accords de l'OMC. Les perspectives d'augmentation du nombre de PMA reclassés au cours des prochaines années imposent à la communauté internationale de systématiser les procédures de transition en douceur, afin d'en améliorer la compréhension, et d'en améliorer l'efficacité globale, de sorte que les futurs pays reclassés continuent de recevoir un appui adapté à leurs besoins de développement.

Les difficultés de la période qui suit le reclassement s'inscrivent dans la continuité des difficultés qui existaient avant celui-ci.

D. Difficultés postérieures au reclassement

Comme on l'a souligné au chapitre 1 du présent Rapport, le reclassement doit être considéré comme une étape dans le développement à long terme d'un pays, et non comme une fin en soi. Les problèmes de développement ne disparaissent pas avec le reclassement et ne repartent pas de zéro. Les difficultés postérieures au reclassement constituent plutôt une évolution des difficultés préexistantes, et cette évolution résulte elle-même en partie du processus de développement qui mène au reclassement. De même, si le reclassement dénote en principe une meilleure résilience et/ou une moindre exposition aux vulnérabilités structurelles, il est prévisible que de nombreux PMA (notamment des petits États insulaires en développement) demeureront particulièrement susceptibles de subir des chocs exogènes même après être sortis de la catégorie. Il convient de noter dans ce contexte qu'aucun ancien PMA n'a encore atteint le seuil de reclassement de l'indice de vulnérabilité économique. De plus, la perte de l'accès aux dispositions de traitement spécial et différencié peut entraîner un rétrécissement de la marge d'action indispensable pour surmonter ces difficultés.

Cela témoigne de contraintes de trajectoire significatives, en ce sens que les perspectives économiques d'un pays après le reclassement sont largement fonction de la trajectoire de développement économique et social suivie pour accéder au reclassement, ainsi que de la façon d'utiliser le processus de transition en douceur et du contexte international plus général qui prévaut après le reclassement. À cet égard, une ou plusieurs des trois difficultés principales ci-après attendent bon nombre de PMA après le reclassement : la persistance de la dépendance à l'égard des produits de base, le risque de retour au statut de PMA et le piège du revenu intermédiaire. Ces difficultés sont examinées ci-après.

1. PERSISTANCE DE LA DÉPENDANCE À L'ÉGARD DES PRODUITS DE BASE

En dépit de prix internationaux des produits de base peu élevés, les tendances récentes indiquent que la dépendance à l'égard de ces produits va rester une caractéristique importante de plusieurs PMA reclassés (particulièrement l'Angola, la Guinée équatoriale et le Timor-Leste), comme pour bon nombre d'autres pays en développement, en particulier ceux du groupe de revenu intermédiaire inférieur (UNCTAD, 2015a). Comme indiqué au chapitre 2 du présent Rapport, les produits de base devraient contribuer pour une part importante aux exportations des pays susceptibles d'être reclassés d'ici à 2025, hormis pour les exportateurs de produits manufacturés (Bangladesh, Bhoutan et Lesotho) et de services (Népal, Sao Tomé-et-Principe et Vanuatu). À moins que les pays reclassés qui exportent des combustibles, des minerais et des produits agricoles ne trouvent un moyen d'échapper à la dépendance à l'égard des produits de base, ils risquent à des degrés divers de se heurter après le reclassement à des problèmes analogues à ceux qu'ils connaissaient avant celui-ci¹⁴.

Dans la plupart des PMA, les produits de base comptent pour une part importante des recettes d'exportation et jouent un rôle déterminant comme source d'emplois et de moyens de subsistance (s'agissant des produits de base agricoles) ou de recettes publiques (s'agissant des combustibles et des minerais). Il y a peu de chances que cela change soudainement quand un pays se reclasse¹⁵. Si de nombreux PMA africains, en particulier, sont fortement tributaires des combustibles et des minerais pour leurs recettes d'exportation, la dépendance des PMA à l'égard des produits de base est illustrée plus généralement sur l'ensemble de la catégorie par le rôle du secteur agricole. Si celui-ci emploie pas moins des deux tiers de la main-d'œuvre des PMA, il se caractérise par une faible croissance de la productivité du travail, un sous-investissement chronique, une transformation limitée des matières premières et des intrants intermédiaires, et une pauvreté généralisée parmi les petits exploitants et les travailleurs sans terre (UNCTAD, 2015b).

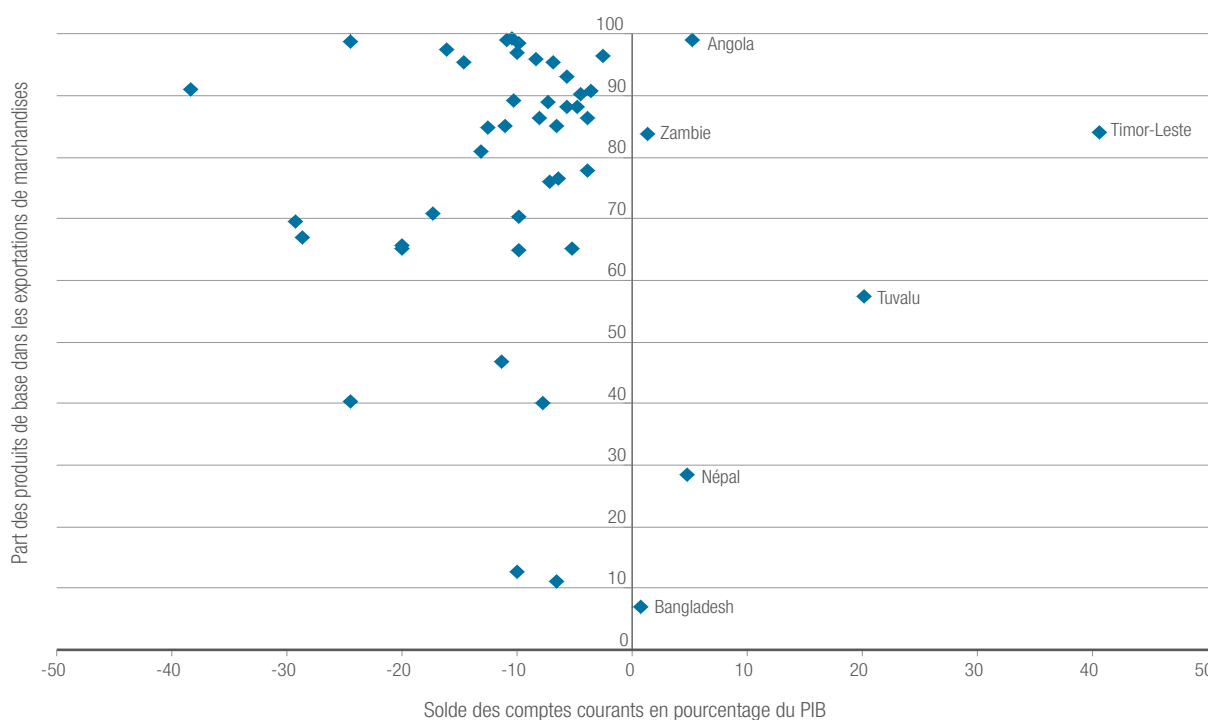
Si la dépendance à l'égard des produits de base est en soi une source importante de vulnérabilité économique, elle est encore aggravée dans le cas des PMA par deux facteurs supplémentaires : une propension élevée à importer (en particulier des combustibles), ce qui joue un rôle essentiel pour que les capacités productives soient pleinement utilisées (UNCTAD, 2004), et le déficit chronique des comptes courants (fig. 4.5)¹⁶. Les PMA ont non seulement recours à l'épargne étrangère pour soutenir l'accumulation de capital, mais ce recours est souvent accentué par les chocs importants des termes de l'échange. Même si de tels chocs peuvent être atténués dans une certaine mesure par le financement public, ils exposent les PMA à des risques de dépréciation des taux de change réels, de chute des importations, de recul de l'investissement quand celui-ci leur est particulièrement nécessaire et de ralentissement de l'activité économique (Cavallo et al., 2016).

Ces difficultés concernent le maintien de la dépendance à l'égard des produits de base, le risque de retour au statut de PMA et le piège du revenu intermédiaire.

Bon nombre de pays reclassés restent tributaires des produits de base.

Dans les PMA, la dépendance à l'égard des produits de base est amplifiée par le niveau élevé des importations et le déficit chronique des comptes courants.

Figure 4.5. Dépendance à l'égard des produits de base et solde des comptes courants, 2012-2014



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADstat (consultée en juillet 2016).

2. LE RISQUE DE RETOUR AU STATUT DE PMA

Le système de classification des PMA comporte quatre caractéristiques conçues pour limiter le risque que les pays reclassés ne retournent au statut de PMA. Tout d'abord, les seuils de reclassement ont été fixés à des niveaux nettement plus exigeants que ceux des seuils d'admission, pour réduire le risque que des pays ne redeviennent admissibles au statut de PMA s'ils subissent des revers économiques après le reclassement. Ensuite, à la différence des critères d'admission, les critères de reclassement doivent être atteints lors de deux examens triennaux consécutifs pour s'assurer que l'admissibilité statistique au reclassement ne résulte pas d'une évolution temporaire des indicateurs, et que le processus de transition est conçu de telle sorte que le reclassement traduise véritablement des progrès structurels à long terme (sect. B). Par ailleurs, pour plusieurs des indicateurs utilisés, une moyenne dans le temps est établie de façon à atténuer l'incidence des fluctuations à court terme. Enfin, plutôt que de recommander le reclassement automatiquement sur la base des seuls critères de reclassement, le Comité des politiques de développement tient compte également d'aspects plus généraux que les critères ne permettent pas d'appréhender. À plusieurs reprises, la prise en compte de facteurs qualitatifs a entraîné un report du reclassement (chap. 1).

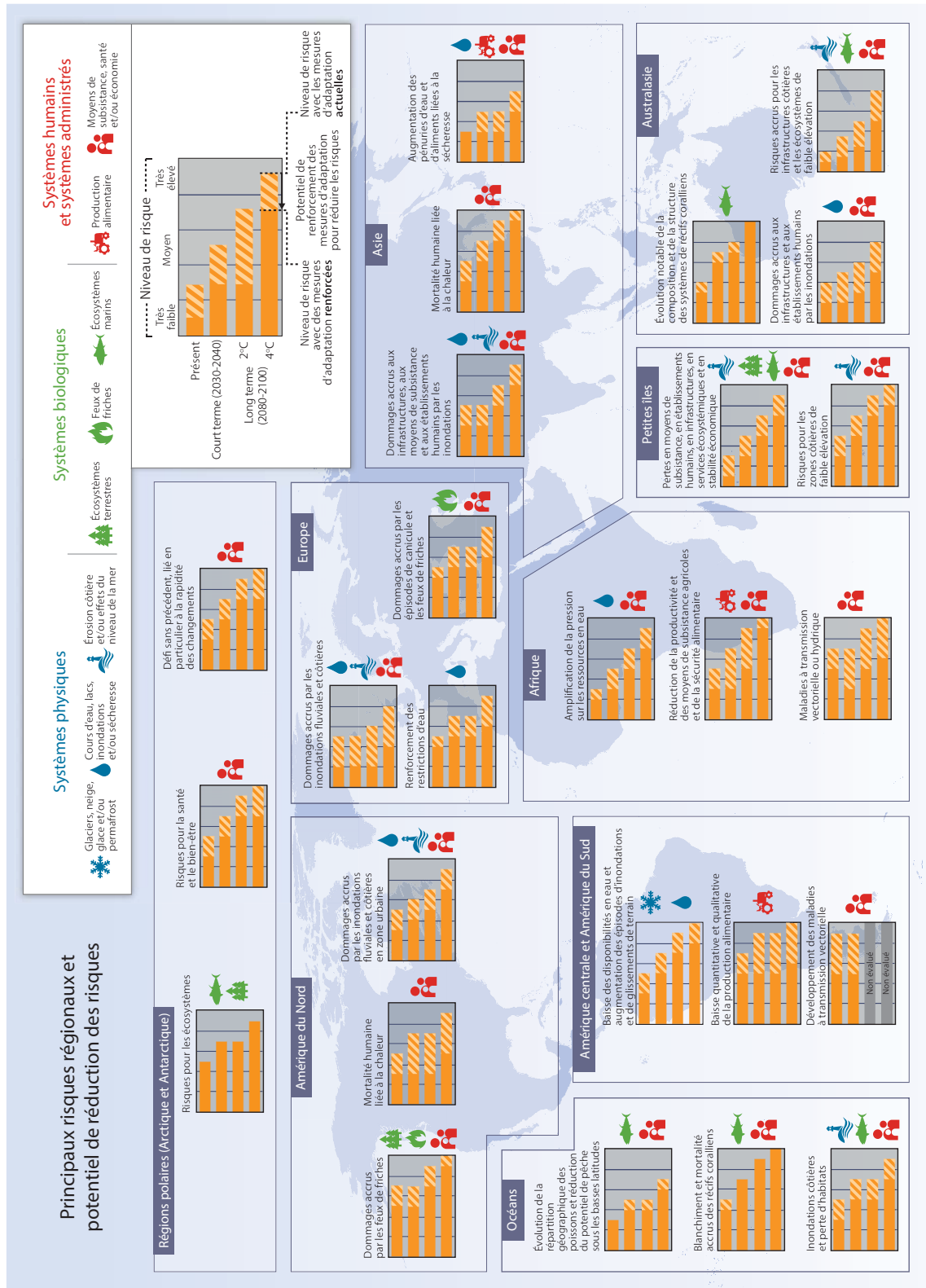
En dépit de ces précautions, il n'est pas impossible qu'un pays reclassé retourne au statut de PMA. Un pays peut en principe sortir de la catégorie en ayant atteint les seuils de reclassement de justesse et sans avoir acquis suffisamment de résilience ni avoir installé une base productive suffisamment solide et diversifiée pour garantir des progrès durables vers le développement.

Il ne s'agit absolument pas d'une possibilité seulement théorique. Certains autres pays en développement qui n'ont jamais fait partie des PMA ont atteint les seuils d'admission dans la catégorie, mais ne l'ont pas rejointe du fait que leurs autorités n'ont pas souhaité accepter le statut de PMA (CDP and UNDESA, 2015). Si tous les pays peuvent connaître des revers économiques, le risque est plus important pour les PMA en raison de leur vulnérabilité particulière, dont les causes structurelles ne disparaissent pas forcément avec le reclassement.

Le système de classification des PMA est conçu pour limiter le risque que des pays reclassés ne retournent au statut de PMA ...

... mais un retour à ce statut n'est pas impossible.

Figure 4.6. Risques liés aux changements climatiques et potentiel de réduction des risques



Risk levels are not necessarily comparable across regions.

Source : IPCC (2015).

Certains PMA sont particulièrement vulnérables sur le plan environnemental ...

... et un contexte économique mondial plus difficile pourrait accentuer le risque de retour au statut de PMA.

Pour certains PMA, les risques environnementaux revêtent une importance particulière (fig. 4.6). La plupart des PMA se caractérisent par un degré élevé de vulnérabilité aux menaces environnementales, se trouvant particulièrement exposés aux impacts multidimensionnels des changements climatiques, outre que leurs infrastructures sont moins résilientes et qu'ils sont fortement tributaires des ressources naturelles, particulièrement de l'agriculture pluviale. Sachant que les effets des changements climatiques devraient s'intensifier au cours des prochaines années, ces facteurs créent des difficultés considérables et multiformes aux PMA, en accentuant les pressions déjà fortes auxquelles sont soumises leurs ressources naturelles (IPCC, 2015). Cela pourrait compromettre les perspectives des PMA et des reclassés, en accentuant peut-être dans certains cas le risque de stagnation ou de régression du processus de développement.

Il est possible que le risque de retour au statut de PMA soit plus important pour les pays qui se reclasseront au cours des prochaines années, dans la mesure où le contexte international s'annonce plus difficile pour le développement à court et à moyen terme. La croissance atone de l'économie mondiale et du commerce international a fait craindre une situation de « stagnation séculaire », qui se

Encadré 4.2. Le piège du revenu intermédiaire et la croissance des PMA

L'expression « piège du revenu intermédiaire » désignait à l'origine les difficultés que les pays à revenu intermédiaire peuvent avoir à maintenir un niveau de croissance suffisant pour converger vers le niveau des pays à revenu élevé (Gill and Kharas, 2007:18). Toutefois, si la littérature progresse sur le piège du revenu intermédiaire, le consensus sur sa définition et ses causes profondes n'est pas encore établi (Kanchoochat, 2015 ; UNCTAD, 2016b). Son existence a été évaluée empiriquement selon trois méthodes principales, bien qu'aucune de celles-ci ne soit complètement exempte de problèmes économétriques possibles ou de certaines failles (Agenor, 2016).

La première approche repose sur l'observation que les pays effectuent rarement la transition d'un groupe de revenu à l'autre et que cela ne se produit que sur des périodes longues, d'où une concentration des pays dans la plage de revenu intermédiaire (Spence, 2011 ; World Bank, 2013; Felipe et al., 2014). L'expérience des PMA et des pays reclassés confirme cette observation : selon la classification de la Banque mondiale, 33 PMA et 2 des 4 anciens PMA sont restés dans la même catégorie de revenu depuis 1987 (tableau 4.1 de l'encadré). De plus, les quelques cas de transition qui se sont produits pendant cette période ont concerné généralement des mouvements de pays à faible revenu vers la tranche intermédiaire inférieure, tandis que seuls deux PMA (l'Angola et les Tuvalu) ont atteint la tranche intermédiaire supérieure, et un seul (la Guinée équatoriale) la catégorie des pays à revenu élevé.

Une deuxième approche consiste à examiner la convergence des pays par rapport à un pays avancé de référence. Les études qui ont utilisé cette approche ont généralement conclu à une probabilité relativement faible que des pays à revenu intermédiaire convergent vers le niveau de revenu du pays de référence (Im and Rosenblatt, 2013 ; Arias and Wen, 2016). Son application aux résultats de croissance à long terme des PMA indique que la convergence relative est l'exception plutôt que la règle. La figure 4.1 de l'encadré montre la distribution des 39 PMA actuels pour lesquels des données sont disponibles en fonction de leur revenu par habitant rapporté à celui des États-Unis. Si, dans les années 1950, l'écrasante majorité des PMA (34 sur 39) bénéficiaient d'un revenu par habitant qui dépassait de 4 % celui des États-Unis, un nombre croissant d'entre eux a commencé à céder du terrain à partir des années 1970. Si certains PMA à forte croissance sont parvenus à enrayer en partie cette divergence au cours des années 2000, d'autres ont régressé sous les 2 %¹.

Le troisième type d'approche empirique indique que les pays à revenu intermédiaire sont souvent davantage sujets à des ralentissements de la croissance que les pays à revenu élevé ou les pays à faible revenu (Aiyar et al., 2013 ; Eichengreen et al., 2013). Bien que les définitions précises de la notion de ralentissement de la croissance varient d'une étude à l'autre, et n'aient pas pour objet d'appréhender les spécificités des PMA², cette observation est clairement applicable aux PMA, dont les taux de croissance ont toujours été irréguliers, et sujets à des accélérations et des effondrements fréquents (UNCTAD, 2010). Entre 1950 et 2010, les PMA ont connu en moyenne plus de vingt années de baisse du PIB réel par habitant, contre environ quinze ans pour les autres pays en développement et moins de dix pour les pays développés (fig. 4.2 de l'encadré)³. Si les taux de croissance ont été similaires pour les trois groupes pendant les années de croissance positive, la contraction moyenne du PIB a été plus marquée dans les PMA (-4 %) que dans les autres pays en développement (-3,7 %) ou les pays développés (-2,8 %).

¹ L'expérience des deux anciens PMA reclassés pour lesquels des données sont disponibles – le Botswana et Cabo Verde – n'est qu'à peine plus encourageante. Même si ces deux pays ont connu une sorte de convergence à long terme de leur revenu par rapport aux États-Unis, ces progrès n'ont pas été constants, mais ponctués par des années de divergence.

² Contrairement à Aiyar et al. (2013), qui ont étudié les déviations par rapport à un taux de croissance établi selon un modèle néoclassique standard, Eichengreen et al. (2013) définissent un ralentissement de la croissance comme une période au cours de laquelle le taux de croissance annuel moyen sur sept ans diminue d'au moins 2 %, après avoir atteint au moins 3,5 % en moyenne au cours des sept années précédentes, dans un pays où le PIB par habitant est supérieur à 10 000 dollars (en parité de pouvoir d'achat de 2005).

³ L'analyse figurant dans ce paragraphe et les deux paragraphes suivants s'appuie sur des données issues de la base de données du Maddison Project, qui contient une série chronologique du PIB réel par habitant – mesuré en dollars constants de 1990 – pour la période 1950-2010 (Boit and van Zanden, 2014).

Encadré 4.2 (suite)

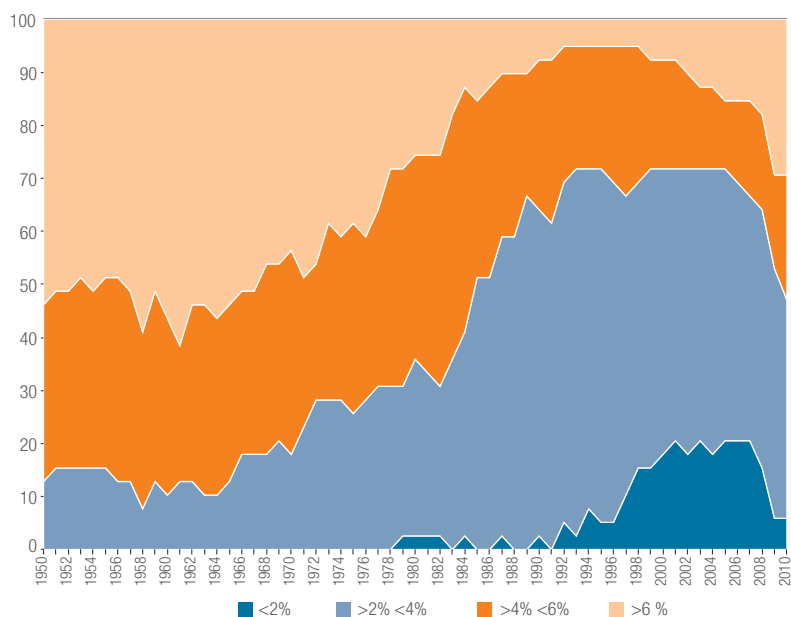
Tableau 4.1 de l'encadré. Matrice de transition entre les catégories de revenu de la Banque mondiale (PMA et pays reclassés)				
Catégorie actuelle 2016 / Catégories d'origine 1987	Pays à faible revenu	Pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure)	Pays à revenu intermédiaire (tranche supérieure)	Pays à revenu élevé
Pays à faible revenu	Afghanistan	Bangladesh	Angola (1988)	Guinée équatoriale
	Bénin	Bhoutan	Maldives	
	Burkina Faso	République démocratique populaire lao		
	Burundi	Myanmar		
	Cambodge	Sao Tomé-et-Principe		
	République centrafricaine	Soudan		
	Tchad	Timor-Leste (2001)		
	Comores	Zambie		
	République démocratique du Congo	Lesotho		
	Érythrée (1992)	Mauritanie		
	Éthiopie	Îles Salomon		
	Gambie			
	Guinée			
	Guinée-Bissau			
	Haïti			
	Libéria			
	Madagascar			
	Malawi			
	Mali			
	Mozambique			
	Népal			
	Niger			
	Rwanda			
	Sierra Leone			
Somalie				
Togo				
Ouganda				
République-Unie de Tanzanie				
Pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure)	Soudan du Sud (2011)	Djibouti (1990)	Tuvalu (2009)	
		Kiribati	Botswana	
		Vanuatu		
		Sénégal		
		Yémen		
		Cabo Verde (1988)		
	Samoa			

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données <http://databank.worldbank.org/data/download/site-content/OGHIST.xls> (consultée en juin 2016).

Note : Sauf lorsque des données étaient disponibles depuis 1987, la première année où un pays a figuré dans la classification par revenu de la Banque mondiale est indiquée entre parenthèses.

Encadré 4.2 (suite)

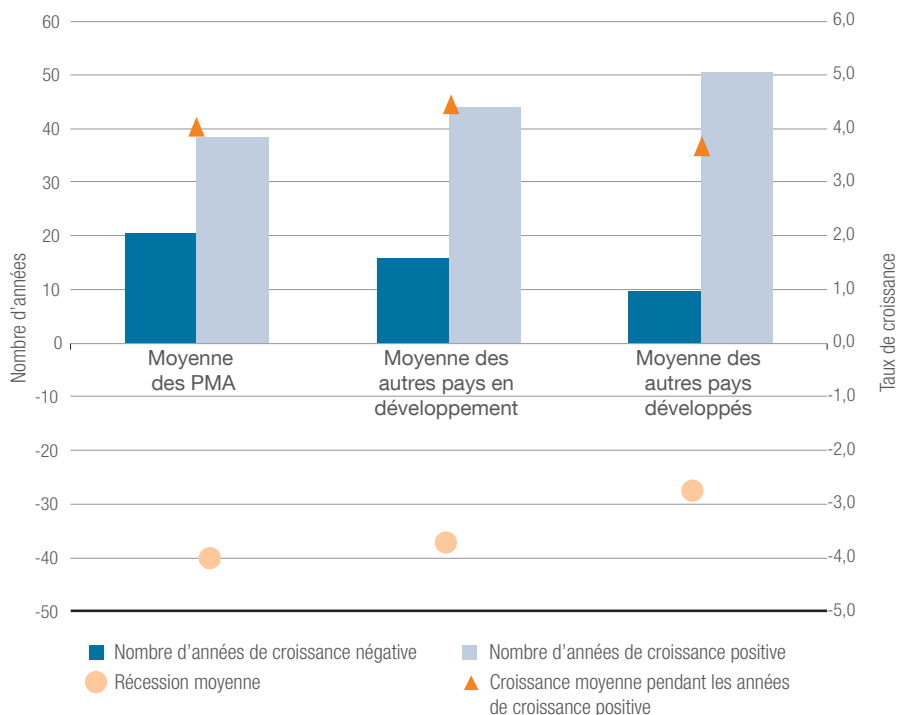
Figure 4.1 de l'encadré. Distribution des PMA actuels selon le PIB par habitant par rapport aux États-Unis



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la version 2013 de la base de données du Maddison Project (<http://www.ggd.net/maddison/maddison-project/home.htm>), consultée en juin 2016.

Note : Des données sont disponibles seulement pour 39 des PMA actuels, sauf pour les années 2009 et 2010 où seuls 17 PMA sont couverts.

Figure 4.2 de l'encadré. Croissance réelle du PIB par habitant, 1950-2010



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la version 2013 de la base de données du Maddison Project (<http://www.ggd.net/maddison/maddison-project/home.htm>), consultée en juin 2016.

traduirait directement par une demande faible d'exportations en provenance des PMA et des pays reclassés en limitant la capacité des grandes économies à absorber des importations supplémentaires, ce qui risque bien d'atténuer l'effet de la demande extérieure sur la croissance et la transformation structurelle des PMA (Teulings and Baldwin, 2014 ; UNCTAD, 2016b).

3. LE PIÈGE DU REVENU INTERMÉDIAIRE

Comme les autres pays en développement, les PMA reclassés peuvent éprouver des difficultés à maintenir une croissance économique suffisante pour que leur revenu progresse de faible à intermédiaire, et d'intermédiaire à élevé, et pour ne pas rester pris au piège du revenu intermédiaire¹⁷. Si ce problème est souvent perçu comme se situant à bonne distance de l'horizon du reclassement, 18 des 48 PMA sont classés actuellement comme pays à revenu intermédiaire par la Banque mondiale, et un seul comme pays à revenu élevé¹⁸. De même, tous les PMA reclassés demeurent dans le groupe des pays à revenu intermédiaire, ce qui indique que la persistance de vulnérabilités structurelles allant des lacunes d'infrastructure à des niveaux réduits de capital humain peut limiter leur capacité de progression à la catégorie du revenu supérieur.

Les problèmes de la convergence économique sont confirmés par la probabilité assez faible (et sans doute décroissante) du passage d'un niveau faible ou intermédiaire de revenu à un niveau élevé, et par la probabilité croissante de la régression dans une catégorie inférieure (UNCTAD, 2016b). S'il n'y a pas de consensus sur une définition rigoureuse du piège du revenu intermédiaire (encadré 4.2) ou même l'existence de celui-ci, la notion peut aider à mieux comprendre les problèmes de politique générale que suscitent le ralentissement de la productivité et d'autres évolutions fondamentales pour la transformation structurelle et le reclassement dynamique (Gill and Kharas, 2015 ; Agenor, 2016), et c'est une notion aujourd'hui prisée des décideurs et des chercheurs.

Les explications relatives au piège du revenu intermédiaire peuvent être réparties en trois grandes catégories. La première insiste sur la transition d'un modèle de croissance tiré principalement par l'accumulation de capital vers un modèle d'économie de la connaissance et de croissance de la productivité totale des facteurs (Eichengreen et al., 2013 ; Abdychev et al., 2015). D'après cette interprétation, le piège du revenu intermédiaire naît de l'épuisement progressif des gains provenant de l'accumulation de capital et de la réserve de main-d'œuvre sous-employée, qui affaiblit progressivement les perspectives de croissance du pays¹⁹.

La deuxième interprétation met l'accent sur l'évolution de l'avantage comparatif (Jankowska et al., 2012). Le coût de la main-d'œuvre augmentant, un pays peut se retrouver pris entre, d'un côté, des pays à plus faible coût qui évincent progressivement leurs exportations à forte intensité de main-d'œuvre, et de l'autre, des pays plus avancés disposant d'une compétitivité supérieure pour les produits à forte valeur ajoutée. Cela indique que le processus de transformation structurelle est loin d'être automatique, et que des pays peuvent rester bloqués à un niveau moyen de complexité des exportations.

La troisième explication proposée est centrée sur les cadres politiques et institutionnels, dont le rôle corrosif des inégalités pour le capital social et les coalitions réformatrices. D'après cette interprétation, la transition vers une société fondée sur le savoir nécessite des politiques complexes et une importante coordination, ce qui peut mettre à rude épreuve les capacités administratives existantes. Cela peut être particulièrement problématique quand les capacités politiques sont affaiblies par la fragmentation des groupes sociaux et des coalitions favorables potentielles (Keijzer et al., 2013 ; Doner and Schneider, à paraître).

Aucune de ces explications n'est entièrement satisfaisante en tant que telle (UNCTAD, 2016b). Elles s'accordent cependant sur un point fondamental : le rôle central de la transformation structurelle dans le processus de développement.

Les PMA qui se reclassent peuvent être exposés par la suite au « piège du revenu intermédiaire ».

Cette notion peut être utile pour comprendre certains problèmes de politique générale du reclassement dynamique.

Le piège du revenu intermédiaire illustre le rôle central de la transformation structurelle dans le processus de développement.

Du point de vue des PMA, le débat sur le piège du revenu intermédiaire constitue donc un rappel important de la nécessité de maintenir la dynamique de transformation structurelle et de jeter les bases d'une trajectoire viable de développement futur comme partie intégrante des stratégies de reclassement. En particulier, il montre que l'importance de la transformation structurelle et des obstacles à sa réalisation ne se limite pas aux étapes initiales du développement, mais perdure tout au long du processus.

Comme on le verra plus en détail au chapitre 5, il faut, pour surmonter ces difficultés :

- Des politiques macroéconomiques propices qui remédient aux goulets d'étranglement de l'offre tout en stimulant la demande globale ;
- Des politiques financières qui associent une mobilisation des ressources pour l'investissement productif et une réglementation et une supervision appropriées ;
- Des politiques industrielles qui favorisent le développement constant des capacités productives, en soutenant les industries naissantes et en stimulant les relations en amont et en aval, pour promouvoir un accroissement constant de la complexité de la base productive ;
- Des politiques de la science, de la technologie et de l'innovation volontaristes qui favorisent l'apparition d'une main-d'œuvre qualifiée, en fonction des besoins du marché du travail ;
- Des politiques de création d'emplois et des politiques de redistribution, pour renforcer l'adhésion de la population à une politique tournée vers le développement.

Des politiques appropriées sont nécessaires pour éviter le piège du revenu intermédiaire – macroéconomiques, financières, de STI, industrielles, et en matière d'emploi.

Si les quatre anciens reclassés ont continué d'accroître leur revenu national et leur capital humain, ils restent économiquement vulnérables.

L'endettement a augmenté sensiblement depuis le reclassement dans chacun des trois reclassés de date récente, mais pas au Botswana.

E. Les trajectoires de développement après reclassement des anciens reclassés

Les quatre pays retirés de la liste des PMA à ce jour ont maintenu leur dynamique de développement depuis lors. Non seulement aucun des pays reclassés n'a connu de recul suffisant de ses progrès en matière de développement pour qu'il soit justifié d'envisager sa réinclusion dans la catégorie des PMA, mais tous ont continué d'accroître leur revenu national et d'améliorer leur capital humain (tableau 4.4). En dépit de leur croissance rapide, cependant, les quatre pays sont tous restés très vulnérables économiquement et sur le plan environnemental, leurs indices de vulnérabilité économique continuant de se situer très au-dessus du seuil d'inclusion dans la catégorie des PMA même en 2015. Même le Botswana²⁰, qui a quitté la catégorie des PMA il y a plus de vingt ans, conserve un niveau de vulnérabilité analogue à celui du Samoa, PEID qui ne s'est reclassé qu'en 2014. Cela souligne le risque majeur d'une persistance de la vulnérabilité bien au-delà du reclassement, même dans un contexte de réussite apparente du processus de développement.

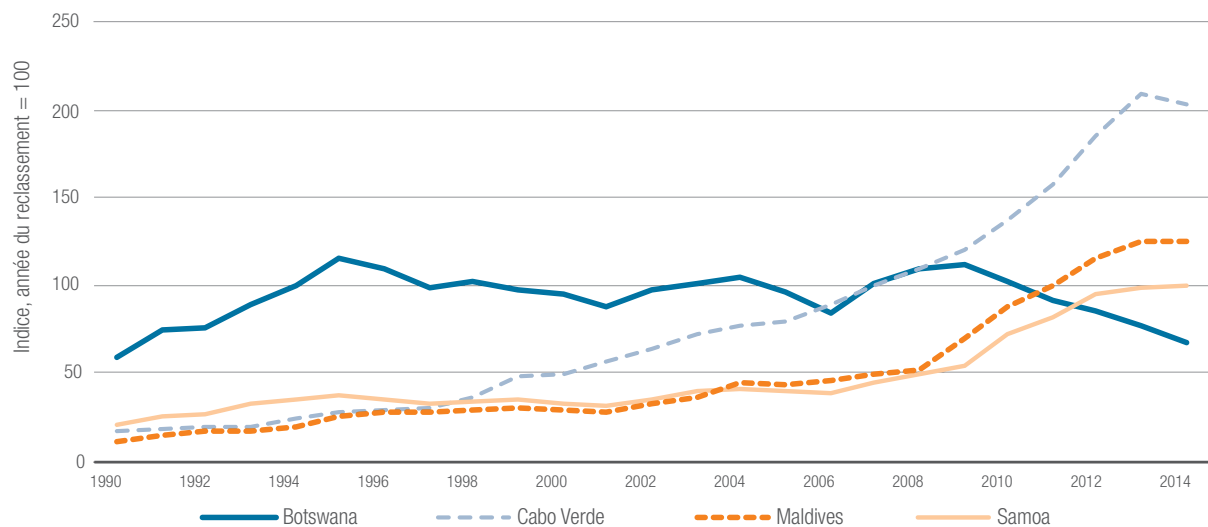
1. DETTE EXTÉRIEURE

La figure 4.7 indique le niveau de la dette extérieure pour tous les pays reclassés par rapport au niveau de celle-ci à l'époque du reclassement. L'endettement a augmenté sensiblement dans les trois cas de reclassement récents. Cette tendance préoccupe particulièrement dans le cas de Cabo Verde, dont la dette a doublé depuis le reclassement, accélérant sa tendance à la hausse de la décennie précédente, pour atteindre 86 % du RNB en 2014. La dette extérieure a aussi épousé une nette tendance ascendante aux Maldives et au Samoa, pour y atteindre 39 % et 58 % du RNB, respectivement. Cela résulte en partie d'une augmentation des dépenses pour le relèvement et la reconstruction

Tableau 4.4. Résultats des pays reclassés, indicateurs de 2015			
	RNB par habitant (en dollars)	Indice de vulnérabilité économique	Indice de capital humain
Seuil d'inclusion	< \$1 035	< 36,0	> 60,0
Seuil de reclassement	> \$1 242	< 32,0	> 66,0
Botswana	7 410	43,4	75,9
Cabo Verde	3 595	38,8	88,6
Maldives	6 645	49,5	91,3
Samoa	3 319	43,9	94,4

Source : Secrétariat du Comité des politiques de développement

Figure 4.7. Niveau de la dette extérieure des pays reclassés, indice, année du reclassement = 100



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données de la Banque mondiale, base de données Indicateurs du développement dans le monde (date de consultation : mai 2016).

Note : Les années de reclassement ont été les suivantes : 1994 pour le Botswana, 2007 pour Cabo Verde, 2011 pour les Maldives et 2014 pour le Samoa.

consécutivement à de graves chocs sismologiques et météorologiques, ainsi que des effets de la crise financière internationale. Outre les dépenses d'infrastructure et de reconstruction, les deux Gouvernements ont engagé plusieurs initiatives pour assurer un complément de revenu et d'autres types d'assistance aux ménages touchés, ainsi que pour faciliter le crédit et les prêts subventionnés.

L'accroissement de la dette dans ces pays semble s'inscrire dans la continuité de tendances à la hausse qui préexistaient avant le reclassement, et ne semble pas pouvoir être attribué au reclassement, mais il témoigne de faiblesses persistantes dans les soldes extérieurs des pays concernés. Si leur dette paraît actuellement soutenable, le recours à des flux qui créent de l'endettement comme source de financement du développement parallèlement à une APD insuffisante peut provoquer un emballement de la dette vers des niveaux non soutenables. Cela montre bien à quel point il est important de recenser d'autres options de financement (UNCTAD, 2016a).

Le Botswana, à l'inverse, est parvenu à réduire son endettement extérieur au cours des dernières années, jusqu'à 15-17 % du RNB en moyenne depuis la crise financière de 2008, niveau qu'il avait atteint précédemment au début des années 1990. Si cela résulte en partie d'une remise de la dette de 459 millions de dollars en 2008, une planification et une gestion publique exceptionnelles ont également contribué à maintenir la dette à un niveau assez faible.

L'endettement croissant témoigne de faiblesses persistantes dans les soldes extérieurs.

L'APD a diminué au moment du reclassement, mais est restée relativement élevée à Cabo Verde et au Samoa.

2. AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT ET INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS DIRECTS

Le tableau 4.5 présente une comparaison des flux d'APD des quatre pays reclassés pendant la période de dix ans antérieure au reclassement et pendant la période postérieure (limitée à dix ans dans le cas du Botswana). On constate une diminution systématique des montants reçus au titre de l'APD par rapport au RNB à la suite du reclassement, même si le ratio est resté élevé à Cabo Verde et au Samoa, soit 14 % et 12 %, respectivement. Pour les trois reclassés de date récente ; cependant, la comparaison est plus délicate en raison des périodes relativement courtes écoulées depuis leur reclassement (en particulier dans le cas du Samoa) et des augmentations temporaires de l'APD intervenues à la suite de graves chocs extérieurs pendant la période ayant précédé le reclassement (à titre d'exemple, le tsunami dévastateur de 2004 aux Maldives, qui a occasionné des besoins de reconstruction considérables l'année suivante).

Les flux d'IED ont augmenté, exception faite du Botswana.

Le tableau 4.5 indique une augmentation des flux d'IED pour les trois pays reclassés de date récente (non pour le Botswana cependant) à la suite du reclassement, en particulier dans les cas de Cabo Verde et des Maldives. Toutefois, le reclassement en soi n'est qu'un des multiples facteurs susceptibles d'influencer ces flux, dont l'adoption par certains gouvernements de nouvelles lois visant à attirer des investissements étrangers, à promouvoir l'investissement intérieur et à faciliter les activités entrepreneuriales.

Tableau 4.5. Montants reçus nets au titre de l'APD

	APD nette en part du RNB		IED en part du RNB	
	<i>Avant reclassement</i>	<i>Après reclassement</i>	<i>Avant reclassement</i>	<i>Après reclassement</i>
Botswana	2,9	1,3	2,5	2,2
Cabo Verde	18,2	14,0	5,5	8,0
Maldives	3,4	1,7	5,8	12,9
Samoa	12,4	12,0	2,8	3,3

Source : OCDE, Système de notification des pays créanciers ; Banque mondiale, base de données Indicateurs du développement dans le monde (date de consultation : août 2016).

Note : Moyenne sur dix ans avant reclassement (colonnes de gauche dans le tableau), et moyenne sur dix ans, ou sur une durée inférieure, après reclassement (colonnes de droite dans le tableau). Les périodes post-reclassement sont les suivantes : 1994-2003 pour le Botswana, 2007-2014 pour Cabo Verde, 2011-2014 pour les Maldives et 2014 pour le Samoa.

3. POLITIQUES DE DIVERSIFICATION ÉCONOMIQUE

Les quatre reclassés sont parvenus à des degrés variables de changement structurel de leur économie depuis le reclassement (tableau 4.6). La part du secteur primaire dans la création de valeur ajoutée a diminué de façon remarquable dans chacun des quatre cas, principalement au bénéfice du secteur tertiaire. Dans les trois PEID, le facteur déterminant a été le tourisme, en raison des stratégies de croissance largement tirées par le tourisme de ces pays. Néanmoins, si ces stratégies ont été efficaces pour élever le taux de croissance, elles semblent aussi avoir augmenté la concentration des exportations, et pourraient donc avoir accentué la vulnérabilité économique.

Les quatre reclassés sont parvenus à des degrés variables de changement structurel ...

... mais tous restent tributaires du secteur des exportations qui les a conduits au reclassement.

La part de l'industrie dans la création de valeur ajoutée a diminué entre les périodes d'avant et d'après le reclassement dans tous les cas à l'exception des Maldives, où davantage de constructions liées au tourisme a élevé la part globale de la construction dans le PIB de 7 % à 11 %, ce qui a plus que compensé un léger recul du secteur manufacturier. La réduction de la part du secteur manufacturier dans la création de valeur ajoutée à la suite du reclassement dans chacun des quatre cas, à partir de niveaux déjà très faibles, est un sujet de préoccupation, et cette tendance pourrait bien se poursuivre.

Tableau 4.6. Répartition sectorielle moyenne de la création de valeur ajoutée avant et après le reclassement dans les pays considérés

	Botswana		Cabo Verde		Maldives		Samoa	
	<i>Avant reclassement</i>	<i>Après reclassement</i>	<i>Avant reclassement</i>	<i>Après reclassement</i>	<i>Avant reclassement</i>	<i>Après reclassement</i>	<i>Avant reclassement</i>	<i>Après reclassement</i>
Agriculture, chasse, foresterie, pêche	5,8	3,3	13,4	9,3	5,7	3,7	10,6	9,2
Industrie	55,1	47,3	24,5	20,8	14,1	17,8	27,7	24,9
<i>Secteur manufacturier</i>	6,3	6,2	7,3	6,2	5,4	5,3	13,1	10,0
<i>Construction</i>	7,0	6,2	10,0	12,2	7,0	11,3	10,7	10,1
Services	39,1	49,4	62,1	69,9	80,3	78,6	61,7	65,8
<i>Commerce de gros, commerce de détail, hôtellerie et restauration</i>	7,2	11,9	15,3	19,6	32,9	31,1	27,6	33,6
<i>Transports, stockage et communications</i>	3,2	3,7	17,0	16,4	13,5	12,6	10,2	7,6
<i>Autres activités</i>	28,7	33,9	29,8	34,0	33,9	34,9	23,8	24,6

Source : Base de données UNCTADstat (date de consultation : septembre 2016).

Note : Moyenne sur dix ans avant reclassement (colonnes de gauche dans le tableau), et moyenne sur dix ans, ou sur une durée inférieure, après reclassement (colonnes de droite dans le tableau). Les périodes post-reclassement sont les suivantes : 1994-2003 pour le Botswana, 2007-2014 pour Cabo Verde, 2011-2014 pour les Maldives et 2014 pour le Samoa.

Tableau 4.7. Indice de concentration des exportations sur dix ans avant et après reclassement

	Avant reclassement	Après reclassement
Botswana	..	0,72
Cabo Verde	0,35	0,41
Maldives	0,52	0,73
Samoa	0,43	0,28

Source : Base de données UNCTADstat (date de consultation : septembre 2016).

Note : Ibid. tableau précédent

Les pays qui étaient tributaires d'un unique secteur pour leur croissance avant le reclassement sont restés tributaires du même secteur depuis lors. L'indice de concentration des exportations de Cabo Verde et des Maldives a été sensiblement plus élevé pendant la période qui a suivi le reclassement qu'il ne l'a été avant le reclassement, en raison d'une dépendance accrue vis-à-vis des recettes touristiques (tableau 4.7). Si les données nécessaires à cette comparaison ne sont pas disponibles pour le Botswana, le pays est resté fortement tributaire des exportations de diamants. À l'inverse, l'indice de concentration des exportations du Samoa a sensiblement chuté, sous l'effet d'un programme de grande ampleur de relance des exportations de l'agriculture et de la pêche. Il convient de noter cependant que la période post-reclassement correspond à une seule année s'agissant de ce pays.

Ces résultats mettent encore un peu plus en relief la persistance de la vulnérabilité des pays reclassés aux chocs extérieurs du fait de l'étroitesse de leur base économique et de leur diversification économique verticale et horizontale minimale. Même après le reclassement, une croissance économique soutenue et durable nécessite donc certaines politiques pour promouvoir la diversification vers d'autres activités, secteurs et marchés, et pour renforcer la compétitivité des industries nationales par des améliorations systémiques de la productivité.

4. PAUVRETÉ ET INÉGALITÉS

Le Botswana est parvenu à réduire sensiblement la pauvreté après son reclassement, le taux par habitant ayant reculé de 34,8 % en 1993 à 18,2 % en 2009 – rythme de réduction sensiblement plus rapide que ce que supposait l'objectif 1 du Millénaire. Si les inégalités ont augmenté (à partir d'un niveau

L'expérience des reclassés montre que des politiques sont nécessaires même après le reclassement pour promouvoir la diversification.

Le Botswana est parvenu à réduire sensiblement la pauvreté après son reclassement, mais la pauvreté y demeure très élevée.

Tableau 4.8. Taux de pauvreté, indice de Gini et taux de chômage pour les pays reclassés, années diverses

	Taux de pauvreté ^a	Indice de Gini (%)	Taux de chômage, 2014
Botswana	18,2	60,5	18,2
Cabo Verde	8,1	47,2	9,2
Maldives	7,3	36,8	11,6
Samoa	0,8	42,7	..

Source : Banque mondiale, base de données Indicateurs du développement dans le monde (date de consultation : août 2016).

Note : Les données relatives au taux de pauvreté et à l'indice de Gini concernant le Botswana et les Maldives se rapportent à 2009 et les données concernant Cabo Verde se rapportent à 2007, tandis que les données concernant le Samoa se rapportent à 2008. Il n'existe pas de données plus récentes.

a Mesurés d'après le nombre de personnes vivant avec 1,90 dollar par jour (en parité de pouvoir d'achat de 2011), en pourcentage de la population.

En dépit des progrès de l'éducation dans les pays reclassés, des pénuries de compétences semblent y persister.

déjà très élevé) entre 1993 et 2002, elles étaient retombées à leur niveau de 1993 dès 2009. Néanmoins, la pauvreté reste élevée comparativement aux autres pays en développement, et les inégalités (mesurées selon l'indice de Gini) restent parmi les plus élevées au monde.

On ne dispose de données sur la pauvreté et les inégalités au cours de la période post-reclassement pour aucun des trois reclassés de date récente, du fait que leur reclassement remonte à relativement peu de temps et que les enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages sont irrégulières et peu fréquentes dans ces pays. Les données de périodes proches de leurs dates de reclassement respectives indiquent que la pauvreté est limitée à Cabo Verde et aux Maldives, de l'ordre de 7 à 8 %, mais qu'elle est inférieure à 1 % au Samoa. Les inégalités sont relativement faibles aux Maldives, limitées au Samoa, et au-dessus de la moyenne à Cabo Verde (tableau 4.8).

Si les quatre pays ont tous maintenu des dépenses éducatives relativement élevées et si tous ont atteint des taux de scolarisation favorables, cela n'a pas produit la main-d'œuvre qualifiée nécessaire pour diversifier leurs économies. La coexistence du chômage (dont les taux étaient compris entre 9,2 % à Cabo Verde et 18,2 au Botswana en 2014) et de postes vacants sur le marché du travail que les employeurs ont des difficultés à pourvoir indique une inadéquation possible entre les programmes éducatifs et les besoins du marché du travail. L'Université du Botswana, à titre d'exemple, a fait état d'une inadéquation significative de l'offre et de la demande sur le marché du travail et souligné certaines préoccupations concernant le taux de placement dans l'emploi (Nthebolang, 2013). Il existe un besoin manifeste de politiques pour réduire ces cas d'inadéquation des compétences ce qui serait un moyen d'attirer l'emploi dans le secteur privé et de réduire la pauvreté et les inégalités.

F. Résumé

- Si le processus de transition en douceur peut jouer un rôle significatif à l'appui du reclassement dynamique, une bonne préparation et une démarche volontariste auprès des partenaires de développement sont indispensables.
- La perspective d'une augmentation significative du nombre de cas de reclassement au cours des prochaines années souligne la nécessité pour la communauté internationale de définir un ensemble de procédures de transition en douceur plus systématiques et « conviviales ».
- Si le reclassement ne semble pas provoquer de réduction prononcée de la disponibilité du financement du développement, il peut s'accompagner d'une réduction de la libéralité et d'une perte d'accès au financement climatique.
- La perte de l'accès préférentiel aux marchés au moment du reclassement peut entraîner des coûts substantiels, de l'ordre de 4,2 milliards de dollars par an pour l'ensemble des PMA.
- La perte du bénéfice des dispositions relatives au traitement spécial et différencié prévues dans les accords de l'OMC peut conduire à perdre une certaine marge d'action à la suite du reclassement, mais cet effet est limité par la portée étroite de ces dispositions et les contraintes qui empêchent les PMA de pouvoir les exploiter efficacement.
- La dépendance à l'égard des produits de base peut persister après le reclassement ; et un retour au statut de PMA, s'il est improbable, ne peut pas être exclu totalement.
- Le piège du revenu intermédiaire semble constituer un risque particulier qui attend les PMA une fois sortis de la catégorie. Atténuer ce risque nécessite un reclassement dynamique et des préparatifs précoces de façon à éviter les causes profondes de ce type d'écueil.

Notes

- 1 Le G20 est une instance internationale constituée des principaux pays développés et en développement du monde, dont l'ensemble représente environ 85 % du produit intérieur brut (PIB) mondial. Les membres du G20 sont l'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Arabie saoudite, l'Argentine, l'Australie, le Brésil, le Canada, la Chine, les États-Unis d'Amérique, la Fédération de Russie, la France, l'Inde, l'Indonésie, l'Italie, le Japon, le Mexique, la République de Corée, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Turquie et l'Union européenne. On trouvera des précisions sur la méthode d'évaluation des coûts potentiels de la perte du traitement préférentiel lié au statut de PMA et la portée de l'évaluation à l'annexe 1.
- 2 L'Union européenne accorde un traitement préférentiel aux pays retirés de la liste des PMA dans le cadre de l'initiative « Tout sauf les armes » pour une période initiale de trois ans ; et l'Australie, le Canada, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, la Suisse et la Turquie ont appliqué des procédures de transition en douceur sous une forme ou une autre à ces pays, de même que les États-Unis d'Amérique dans une certaine mesure. À l'opposé, le Japon a appliqué le traitement de la nation la plus favorisée aux Maldives dès six mois après le reclassement effectif du pays (CDP, 2012).
- 3 Toutefois, la littérature empirique sur les déterminants des flux financiers internationaux n'a pas étudié les effets du statut de PMA en tant que tel.
- 4 Toutefois, il ne semble exister aucune étude publiée qui vérifie formellement l'incidence du statut de PMA sur les montants d'aide accordés.
- 5 L'indice de la qualité physique de la vie est fondé sur l'espérance de vie à 1 an, le taux de mortalité infantile et le taux d'alphabétisation (Morris, 1980).
- 6 L'autre pays reclassé, le Botswana, ne répond plus aux conditions de prêt de l'IDA.
- 7 L'exception en faveur des petits États insulaires autorise une dérogation au seuil d'admissibilité de l'IDA pour les petits États insulaires dont la population est inférieure à 1,5 million d'habitants, qui sont très vulnérables en raison de leur taille et de leur géographie, et qui ont une capacité très limitée de recours au crédit et aux options de financement.
- 8 Pour l'exercice budgétaire 2016, le seuil d'admissibilité aux ressources de l'IDA était établi à 1 215 dollars, contre 1 242 dollars pour le seuil de reclassement des PMA (tel qu'appliqué lors de l'examen triennal de 2015).
- 9 Dans le cas du Botswana, aucune donnée concernant l'APD n'est disponible pour la période ayant précédé le reclassement (avant 1995).
- 10 En juillet 2015, selon la base de données de l'OMC, les membres de l'OMC ci-après offraient des dispositions préférentielles sous une forme ou une autre à l'intention des PMA, soit dans le cadre de programmes spécifiques, soit dans le cadre plus général du SGP : Australie, Bélarus, Canada, Chili, Chine, États-Unis, Fédération de Russie, Inde, Islande, Japon, Kazakhstan, Kirghizistan, Maroc, Norvège, Nouvelle-Zélande, République de Corée, Suisse, Tadjikistan, province chinoise de Taiwan, Thaïlande, Turquie et Union européenne (<http://ptadb.wto.org/ptaList.aspx>, page consultée le 25 octobre 2016).
- 11 C'est le cas notamment au Canada, où la plupart des PMA reclassés bénéficient du tarif de préférence général, et dans l'Union européenne, où ils finiraient par ne plus pouvoir prétendre à l'initiative « Tout sauf les armes », mais continueraient de bénéficier du SGP ou éventuellement du SGP+ (sauf s'ils deviennent des pays à revenu élevé ou intermédiaire supérieur).
- 12 La distinction juridique fondamentale à cet égard est de savoir si l'accès préférentiel aux marchés procède de programmes unilatéraux (qui peuvent en principe être révoqués à tout moment) ou d'accords commerciaux bilatéraux ou régionaux. Les premiers supposent un degré de certitude et de prévisibilité un peu plus faible, mais sont généralement non réciproques, et n'imposent donc aucune obligation aux PMA membres. Les derniers offrent un degré de prévisibilité plus élevé, mais recouvrent généralement certaines obligations réciproques.
- 13 Ainsi, le reclassement des PMA qui ont conclu des accords de partenariat économique avec l'Union européenne n'entraînera sans doute pas de modification significative de leur accès aux marchés, ces accords prévoyant une libéralisation complète des importations de l'Union européenne en provenance des pays signataires – autrement dit le même accès aux marchés, pour l'essentiel, que celui dont les PMA bénéficient actuellement au titre de l'initiative « Tout sauf les armes ».
- 14 La diversification des exportations fait diminuer l'indice de concentration des exportations, qui est l'une des composantes de l'indice de vulnérabilité environnementale.

- 15 En dépit de la chute des prix des combustibles, les produits de base ont représenté en moyenne les trois quarts des exportations des PMA sur la période 2012-2015.
- 16 Les seuls PMA dont la balance courante est excédentaire pour la période 2012-2014 sont deux pays exportateurs de combustibles (l'Angola et le Timor-Leste), un pays exportateur de minerais (la Zambie), deux pays qui reçoivent des entrées de capitaux importantes sous la forme d'envois de fonds (le Bangladesh et le Népal), et un pays exportateur de services atypique (les Tuvalu).
- 17 À la différence de la classification de la Banque mondiale par groupe de revenu sur laquelle est fondée cette terminologie (au moins implicitement), les critères de la catégorie des PMA tiennent compte d'une série bien plus large d'aspects, qui recouvre 13 indicateurs socioéconomiques, géographiques et environnementaux. Cependant, du fait de leur plus grande complexité et des difficultés techniques de leur application, le grand public et même les décideurs ont tendance à assimiler le reclassement des PMA à l'accession au statut de pays à revenu intermédiaire, même si bon nombre de PMA sont déjà classés comme pays à revenu intermédiaire par la Banque mondiale (un PMA, la Guinée équatoriale, est même classé comme pays à revenu élevé).
- 18 La classification des pays effectuée par la Banque mondiale selon le revenu repose sur le RNB par habitant (calculé selon la méthode de l'Atlas). En juin 2016, les catégories de revenu étaient définies comme suit : les pays à faible revenu, définis comme ceux dont le RNB par habitant est inférieur ou égal à 1 045 dollars ; les pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure), entre 1 046 et 4 125 dollars ; les pays à revenu intermédiaire (tranche supérieure), entre 4 126 et 12 735 dollars ; les pays à revenu élevé, au-delà de 12 735 dollars. Sur cette base, 16 PMA (Bangladesh, Bhoutan, Djibouti, Îles Salomon, Kiribati, Lesotho, Mauritanie, Myanmar, République démocratique populaire lao, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Soudan, Timor-Leste, Vanuatu, Yémen et Zambie) appartiennent au groupe des pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure), 2 pays (Angola et Tuvalu) au groupe des pays à revenu intermédiaire (tranche supérieure), et 1 pays (Guinée équatoriale) au groupe des pays à revenu élevé.
- 19 Les auteurs de la notion de « piège du revenu intermédiaire » font valoir que les difficultés des pays à revenu intermédiaire sont souvent liées à la transition de modèles enrichis de Solow à des modèles de croissance endogène, les premiers étant plus adaptés pour caractériser les résultats des pays à faible revenu, et les seconds à ceux des pays à revenu élevé (Gill and Kharas, 2015:14).
- 20 Jusqu'à 70 % du territoire du Botswana est constitué du désert du Kalahari et seules 5 % de ses terres sont arables.

Bibliographie

- Abdychev A, Jirasavetakul L-B, Jonelis A, Leigh L, Moheeput A, Parulian F, Stepanyan A and Touna Mama A (2015). Increasing productivity growth in middle income countries. IMF Working paper No. 15/2. International Monetary Fund. Washington, D.C.
- Agenor P-R (2016). Caught in the middle? The economics of middle-income traps. FERDI working paper No. P142. Fondation pour les Etudes et Recherches sur le Développement International. Clermont-Ferrand.
- Aiyar S, Duval RA, Puy D, Wu Y and Zhang L (2013). Growth slowdowns and the middle-income trap. IMF working paper No. 13/71. International Monetary Fund. Washington, D.C.
- Alesina A and Dollar D (2000). Who gives foreign aid to whom and why? *Journal of Economic Growth*. 5(1):33–63.
- Arias M and Wen Y (2016). Relative income traps. *Review*. 98(1):41–60.
- Blonigen BA (2005). A review of the empirical literature on FDI determinants. *Atlantic Economic Journal*. 33(4):383–403.
- Blonigen BA and Piger J (2014). Determinants of foreign direct investment. *Canadian Journal of Economics*. 47(3):775–812.
- Bolt J and van Zanden JL (2014). The Maddison Project: Collaborative research on historical national accounts. *The Economic History Review*. 67(3):627–651.
- Borchert I, Gootiiz B and Mattoo A (2011). Services in Doha: What's on the table? In: Martin W and Mattoo A, eds. *Unfinished business? The WTO's Doha agenda*. Report No. 65456. The World Bank. Washington, D.C.
- Cavallo E, Eichengreen B and Panizza U (2016). Can countries rely on foreign saving for investment and economic development? Working paper No. 07-2016. Economics Section, Graduate Institute of International and Development Studies. Geneva.
- CDP (2012). Strengthening smooth transition from the least developed country category. CDP background paper No. 14. ST/ESA/2012/CDP/14. Committee for Development Policy (CDP). New York.
- CDP and UNDESA (2015). *Handbook on the Least Developed Country Category: Inclusion, Graduation, and Special Support Measures*. Second edition. Committee for Development Policy and United Nations Department of Economic and Social Affairs. United Nations publication. Sales No. E.15.II.A.1. New York.
- De Melo J and Wagner L (2016). Aid for trade and the trade facilitation agreement: What they can do for LDCs. Working paper No. 153. Fondation pour les Etudes et Recherches sur le Développement International. Clermont-Ferrand.
- Dollar D and Levin V (2006). The increasing selectivity of foreign aid, 1984–2003. *World Development*. 34(12):2034–2046.
- Doner RF and Schneider BR (forthcoming). The middle-income trap: More politics than economics. Princeton Institute for International and Regional Studies. *World Politics Journal*.
- Eichengreen B, Park D and Shin K (2013). Growth slowdowns redux: New evidence on the middle-income trap. Working paper No. 18673. National Bureau of Economic Research. Cambridge, Massachusetts.
- Felipe J, Kumar U and Galope R (2014). Middle-income transitions: Trap or myth? ADB Economics Working Paper Series No. 421. Asian Development Bank. Manila.
- Gill I and Kharas H (2007). *An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth*. The World Bank. Washington, D.C.
- Gill I and Kharas H (2015). The middle-income trap turns ten. Policy Research Working Paper Series No. 7403. The World Bank. Washington, D.C.
- Guillaumont P (2008). Adapting aid allocation criteria to development goals. Working paper 2008. Fondation pour les Etudes et Recherches sur le Développement International. Clermont-Ferrand.
- Guillaumont P and Drabo A (2013). Assessing the prospects of accelerated graduation of the least developed countries. Working paper No. P72. Fondation pour les Etudes et Recherches sur le Développement International. Clermont-Ferrand.

Guillaumont P, Guillaumont Jeanneney S and Wagner L (2015). How to take into account vulnerability in aid allocation criteria and lack of human capital as well: Improving the performance based allocation. *World Development*. 28 November.

Hakobyan S (2015). Accounting for underutilization of trade preference programs: The US generalized system of preferences. *Canadian Journal of Economics*. 48(2):408–436.

Im FG and Rosenblatt D (2013). Middle-income traps: A conceptual and empirical survey. Policy Research Working Paper Series No. 6594. The World Bank. Washington, D.C.

IPCC (2015). *Climate Change 2014: Synthesis Report*. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). Geneva.

International Trade Centre (2010). *Market Access, Transparency and Fairness in Global Trade: Export Impact for Good 2010*. Geneva.

Jankowska A, Nagengast A and Perea JR (2012). The product space and the middle-income trap: Comparing Asian and Latin American experiences. OECD Development Centre working paper No. 311. Organization for Economic Cooperation and Development Publishing. Paris.

Kanchoochat V (2015). The middle-income trap and East Asian miracle lessons. In: *Rethinking Development Strategies after the Financial Crisis. Volume I: Making the Case for Policy Space*. UNCTAD and Hochschule für Technik und Wirtschaft Berlin. United Nations publication. Sales No. E.15.II.D.9. New York and Geneva:55–66.

Kawamura H (2014). The likelihood of 24 least developed countries graduating from the LDC category by 2020: An achievable goal? CDP background paper No. 20. United Nations Department of Economic and Social Affairs. New York.

Keck A and Lendle A (2012). New evidence on preference utilization. WTO Staff Working Paper ERSD-2012-12. World Trade Organization (WTO). Geneva.

Keijzer N, Krätke F and van Seters J (2013). Meeting in the middle? Challenges and opportunities for EU cooperation with middle-income countries. ECDPM discussion paper No. 140. European Centre for Development Policy Management. Maastricht, Netherlands.

Laird S (2012). A review of trade preference schemes for the world's poorest countries. ICTSD Programme on Competitiveness and Development. Issue paper No. 25. International Centre for Trade and Sustainable Development. Geneva.

Mishra T, Ouattara B and Parhi M (2012). International development aid allocation determinants. *Economics Bulletin*. 32(2):1385–1403.

Morris MD (1980). The physical quality of life index (PQLI). *Development Digest*. 18(1):95-109.

Morris M and Staritz C (2014). Industrialization trajectories in Madagascar's export apparel industry: Ownership, embeddedness, markets, and upgrading. *World Development*. 56(c):243–257.

Nicita A and Seiermann J (2016). G20 policies and LDC export performance. Policy Issues in International Trade and Commodities, Study Series No. 25. UNCTAD/ITCD/TAB/77. UNCTAD. Geneva.

Nthebolang OE (2013). Human resource development: Vocationalizing the curriculum in Botswana. *International Journal of Scientific Research in Education*. 6(3):271–278.

Rahman M (2014). Trade benefits for least developed countries: The Bangladesh case. Market access initiatives, limitations and policy recommendations. CDP background paper No.18. ST/ESA/2014/CDP/18. United Nations Department of Economic and Social Affairs. New York.

Spence M (2011). *The Next Convergence: The Future of Economic Growth in a Multispeed World*. Farrar, Straus and Giroux. New York.

Staritz C and Morris M (2013). Local embeddedness, upgrading and skill development global value chains and foreign direct investment in Lesotho's apparel industry. Capturing the Gains working paper 2013/20. Capturing the Gains. University of Manchester.

Teulings C and Baldwin R, eds. (2014). *Secular Stagnation: Facts, Causes, and Cures*. CEPR Press and VoxEU. Available at <http://voxeu.org/content/secular-stagnation-facts-causes-and-cures> (accessed 26 October 2016).

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.

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.

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.

UNCTAD (2010). *The Least Developed Countries Report 2010: Towards a New International Development Architecture for LDCs*. United Nations publication. Sales No. E.10.II.D.5. New York and Geneva.

UNCTAD (2012a). *The Least Developed Countries Report 2012. Harnessing Remittances and Diaspora Knowledge to Build Productive Capacities*. United Nations publication. Sales No. E.12.II.D.18. New York and Geneva.

UNCTAD (2012b). *World Investment Report 2012: Towards a New Generation of Investment Policies*. United Nations publication. Sales No. E.12.II.D.3. New York and Geneva.

UNCTAD (2013). *World Investment Report 2013: Global Value Chains: Investment and Trade for Development*. Sales No. E.13.II.D.5. New York and Geneva.

UNCTAD (2015a). *State of Commodity Dependence 2014*. United Nations publication. UNCTAD/SUC/2014/7. New York and Geneva.

UNCTAD (2015b). *The Least Developed Countries Report 2015: Transforming Rural Economies*. United Nations publication. Sales No. E.15.II.D.7. New York and Geneva.

UNCTAD (2016a). *Economic Development in Africa Report 2016: Debt Dynamics and Development Finance in Africa*. United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.3. New York and Geneva.

UNCTAD (2016b). *Trade and Development Report 2016: Structural Transformation for Inclusive and Sustained Growth*. United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.5. New York and Geneva.

UNCTAD and UNIDO (2011). *Economic Development in Africa Report 2011: Fostering Industrial Development in Africa in the New Global Environment*. United Nations publication. Sales No. E.11.II.D.14. New York and Geneva.

Walsh JP and Yu J (2010). Determinants of foreign direct investment: A sectoral and institutional approach. IMF Working Paper No. 10/187. International Monetary Fund (IMF). Washington (DC).

World Bank (2013). *China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative Society*. World Bank. Washington (DC).

WTO (2014). Market access for products and services of export interest to least-developed countries. World Trade Organization (WTO). Geneva.

Annexe 1. Simulation des effets de la perte de préférences commerciales imputable au reclassement : Méthodologie

La présente annexe expose la méthodologie utilisée pour l'analyse des effets des préférences commerciales dont les résultats sont présentés dans le texte. Elle élargit l'analyse de Nicita et Seiermann (2016) des résultats des PMA à l'exportation vis-à-vis de 10 pays du G20 et de l'Union européenne qui représentent plus de 70 % des exportations totales des PMA, au niveau de désagrégation par produit à six chiffres du système harmonisé (SH6)¹.

La méthodologie employée ici suit trois étapes. En premier lieu, un scénario contrefactuel post-reclassement est construit à partir des relations commerciales par paire entre chaque PMA et chaque partenaire du G20, en remplaçant les droits de douane appliqués à chaque PMA par ceux qui sont appliqués au pays en développement qui n'est pas un PMA le plus comparable du point de vue des accords commerciaux préférentiels avec les partenaires du G20 concernés, de la situation géographique et du niveau de développement². Cela donne une matrice de 418 (38 PMA pour lesquels des données sont disponibles multipliés par 11 partenaires commerciaux) structures tarifaires contrefactuelles, chacune au niveau de désagrégation SH6, représentant une situation dans laquelle les PMA ne bénéficient plus d'un traitement préférentiel lié au statut de PMA.

En deuxième lieu, les modifications éventuelles des droits de douane et des marges de préférence appliqués sont calculées pour chaque position tarifaire SH6 en comparant la situation actuelle avec le scénario contrefactuel. Étant donné que le reclassement implique le retrait progressif d'un certain accès préférentiel aux marchés, les effets sur les droits de douane sont catégoriquement négatifs ; mais l'effet sur les marges de préférence est ambigu. À strictement parler, cependant, dans la mesure où la marge de préférence de chaque pays dépend aussi des droits de douane appliqués aux autres PMA, la valeur précise de celle-ci à l'étape du reclassement sera fonction de quels PMA ont déjà quitté la catégorie des PMA³. Pour éviter cette complication potentielle, deux méthodes parallèles sont utilisées pour calculer les marges de préférence : a) en gardant constants les droits de douane moyens du reste du monde à leur niveau actuel, comme si chaque PMA considéré était le premier à se reclasser ; b) en modifiant les droits de douane applicables à tous les PMA simultanément, pour simuler l'effet qui se produirait si tous les PMA s'étaient reclassés. Dans le premier cas, l'effet du reclassement sur la marge de préférence est catégoriquement négatif, tandis qu'il est ambigu dans le deuxième. L'effet « véritable » du reclassement se situe entre ces deux extrêmes, et dépend du moment où chaque pays se reclassifie par rapport à ses concurrents PMA (pour le même produit à la position SH6 sur le même marché d'exportation).

En troisième lieu, ainsi obtenues les modifications simulées des droits de douane et des marges de préférence, les coefficients du modèle gravitaire estimé par Nicita et Seiermann (2016) sont utilisés pour déterminer l'incidence globale sur les recettes d'exportation. Comme ces effets sont obtenus initialement par destination d'exportation et par produit, puis sont agrégés, ils tiennent compte des trois éléments susmentionnés, à savoir les programmes préférentiels existants ; la structure des exportations et sa composition par produit ; et les régimes douaniers de repli qui vont s'appliquer à chaque PMA au moment de son reclassement.

Si les résultats indiqués ici donnent un ordre de grandeur acceptable concernant les effets potentiels du retrait de la liste des PMA, trois limites très importantes doivent être notées. En premier lieu, l'analyse ne reflète que la première série d'effets de la modification des droits de douane et des marges de préférence sur les exportations, et ne tient compte à ce titre que des effets sur les exportations de produits échangés avec les mêmes destinations avant et après le reclassement. En deuxième lieu, ils ne tiennent pas compte des complications qui résultent d'une utilisation limitée des programmes de préférence ou des interactions entre les droits de douane appliqués et les obstacles non tarifaires, en particulier les règles d'origine. Si tant est que le statut de PMA permette au pays de bénéficier de règles d'origine plus souples, les effets préjudiciables du reclassement risquent d'être amplifiés par l'obligation de se conformer à des procédures plus strictes. En troisième lieu, l'effet des pertes de préférence dépend en dernière analyse de l'état du commerce international au moment du reclassement, qui peut avoir sensiblement évolué par rapport au présent. À titre d'exemple, si les marges de préférence des PMA subissent une érosion supplémentaire (du fait de méga-accords régionaux ou d'autres accords bilatéraux négociés dans l'intervalle, par exemple), la « valeur commerciale » de leur traitement préférentiel en tant que PMA sera diminuée, ce qui réduira également le coût du reclassement (autrement dit la baisse potentielle des recettes d'exportation résultant de la perte de l'accès préférentiel aux marchés à la suite du reclassement).

1 Les membres du G20 examinés dans l'analyse sont l'Argentine, l'Australie, le Brésil, le Canada, la Chine, les États-Unis, l'Inde, l'Indonésie, le Japon, le Mexique et l'Union européenne. L'Arabie saoudite, la Fédération de Russie et la République de Corée sont exclues du fait que les données nécessaires ne sont pas disponibles, tandis que les autres membres du G20 sont membres de l'Union européenne, et sont donc inclus dans les données de l'Union européenne. On ne dispose pas de données douanières détaillées au niveau SH6 pour les Comores, la Guinée-Bissau, la Guinée équatoriale, Kiribati, la République démocratique du Congo, la République démocratique populaire lao, Sao Tomé-et-Principe, le Soudan du Sud, le Timor-Leste et le s Tuvalu, de sorte qu'il est tenu compte seulement de 38 des 48 PMA dans l'analyse.

2 Le choix des contrefactuels correspond à l'état des négociations au titre de la loi sur la croissance et les possibilités économiques de l'Afrique et des accords de partenariat économique en juin 2016, tel qu'indiqué respectivement à l'adresse <http://agoa.info/about-agoa/country-eligibility.html> et à l'adresse http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/september/tradoc_144912.pdf (date de consultation, dans les deux cas : 26 octobre 2016).

3 On peut l'observer en envisageant deux pays ayant le statut de PMA, X et Y, concurrents sur un marché auquel ils disposent d'un accès préférentiel. Intuitivement, la perte de traitement préférentiel résultant du reclassement de X est temporairement avantageuse pour Y, de sorte que la « valeur » de son traitement préférentiel augmente. Toutefois, cela implique également un coût de reclassement plus élevé au moment où le pays Y se reclassifie et perd donc son accès préférentiel.

Tableau annexe A.1. Contrefactuels utilisés dans l'analyse

PMA	G20	Argentine	Australie	Brésil	Canada	Chine	États-Unis	Inde	Indonésie	Japon	Mexique	Union européenne
Afghanistan	Tadjikistan	Pakistan	Tadjikistan	Pakistan	Tadjikistan	Pakistan	Sri Lanka	Tadjikistan	Pakistan	Tadjikistan	Pakistan	
Angola	Gabon	Gabon	Gabon	Gabon	Gabon	Botswana	Gabon	Gabon	Gabon	Gabon	Gabon	Gabon
Bangladesh	Pakistan	Pakistan	Pakistan	Pakistan	Pakistan	Sri Lanka	Pakistan	Pakistan	Pakistan	Pakistan	Pakistan	Pakistan
Bénin	Ghana	Ghana	Ghana	Ghana	Ghana	Botswana	Ghana	Ghana	Ghana	Ghana	Ghana	Ghana
Bhoutan	Tadjikistan	Pakistan	Tadjikistan	Pakistan	Tadjikistan	Pakistan	Sri Lanka	Tadjikistan	Pakistan	Tadjikistan	Pakistan	
Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Botswana	Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	
Burundi	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Botswana	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya
Cambodge	Tadjikistan	Viet Nam	Tadjikistan	Viet Nam	Viet Nam	Viet Nam	Viet Nam	Viet Nam	Viet Nam	Viet Nam	Tadjikistan	Pakistan
Djibouti	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Botswana	Kenya	Gabon	Kenya	Gabon	Kenya	Kenya
Érythrée	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Zimbabwe	Kenya	Gabon	Kenya	Gabon	Kenya	Kenya
Éthiopie	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Botswana	Kenya	Gabon	Kenya	Gabon	Kenya	Kenya
Gambie	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Botswana	Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	
Guinée	Ghana	Ghana	Ghana	Ghana	Ghana	Botswana	Ghana	Ghana	Ghana	Ghana	Ghana	Ghana
Haïti	Rép. dominicaine	Rép. dominicaine	Rép. dominicaine	Rép. dominicaine	Rép. dominicaine	Haïti*	Rép. dominicaine	Rép. dominicaine	Rép. dominicaine	Rép. dominicaine	Rép. dominicaine	Rép. dominicaine
Îles Salomon	Fidji	Fidji	Fidji	Fidji	Fidji	Fidji	Fidji	Fidji	Fidji	Fidji	Fidji	Nouvelle Calédonie
Lesotho	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana
Libéria	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	Ghana	Botswana	Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	
Madagascar	Botswana	Zimbabwe	Botswana	Zimbabwe	Zimbabwe	Botswana	Botswana	Botswana	Zimbabwe	Botswana	Zimbabwe	Zimbabwe
Malawi	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Kenya
Mali	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Botswana	Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	
Mauritanie	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Botswana	Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	
Mozambique	Zimbabwe	Botswana	Zimbabwe	Botswana	Botswana	Botswana	Zimbabwe	Zimbabwe	Botswana	Zimbabwe	Botswana	
Myanmar	Viet Nam	Viet Nam	Viet Nam	Viet Nam	Viet Nam	Viet Nam	Viet Nam	Viet Nam	Viet Nam	Viet Nam	Viet Nam	Pakistan
Népal	Tadjikistan	Pakistan	Tadjikistan	Pakistan	Tadjikistan	Pakistan	Sri Lanka	Tadjikistan	Pakistan	Tadjikistan	Pakistan	
Niger	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Botswana	Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	
Ouganda	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Botswana	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya
République centrafricaine	Gabon	Gabon	Gabon	Gabon	Gabon	Zimbabwe	Gabon	Gabon	Gabon	Gabon	Gabon	Gabon
République-Unie de Tanzanie	Zimbabwe	Kenya	Zimbabwe	Kenya	Kenya	Botswana	Zimbabwe	Zimbabwe	Kenya	Zimbabwe	Kenya	
Rwanda	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Botswana	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya
Sénégal	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Botswana	Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	
Sierra Leone	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Botswana	Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	
Somalie	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Zimbabwe	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya
Soudan	Égypte	Kenya	Égypte	Kenya	Gabon	Zimbabwe	Égypte	Égypte	Kenya	Égypte	Gabon	
Tchad	Gabon	Gabon	Gabon	Gabon	Gabon	Botswana	Gabon	Gabon	Gabon	Gabon	Gabon	Gabon
Togo	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	Ghana	Botswana	Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire	Ghana	Côte d'Ivoire	Ghana	
Vanuatu	Fidji	Fidji	Fidji	Fidji	Fidji	Fidji	Fidji	Fidji	Fidji	Fidji	Fidji	Nouvelle Calédonie
Yémen	Oman	Oman	Oman	Oman	Oman	Arabie saoudite	Oman	Oman	Oman	Oman	Oman	Oman
Zambie	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Gabon	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Botswana	Kenya

Source : Secrétariat de la CNUCED.

Notes : *Les droits de douane ont été laissés inchangés dans le contrefactuel en raison de l'existence d'accords bilatéraux avec le partenaire correspondant du G2.

CHAPITRE 5

LE PROCESSUS DE RECLASSEMENT ET AU-DELÀ



A. Introduction

Plusieurs PMA répondront aux critères de sortie de la catégorie d'ici à 2021, mais il semble clair que l'objectif de reclassement fixé dans le Programme d'action d'Istanbul ne sera pas atteint.

L'un des objectifs du Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 (Programme d'action d'Istanbul) était de faire en sorte que la moitié des 49 PMA de l'époque répondent aux critères statistiques de reclassement avant 2020. C'était la première fois que la communauté internationale adoptait un objectif de sortie précis. Aujourd'hui, à mi-chemin du terme fixé, il semble clair que cet objectif ne sera pas atteint. Selon les projections du chapitre 2, seuls 16 PMA (en plus du Samoa, reclassé en 2014), soit un tiers, devraient satisfaire à tous les critères d'ici à 2021. Il semblerait donc que les politiques menées au niveau national et/ou international – c'est-à-dire les stratégies nationales de reclassement et/ou les mesures internationales d'appui en faveur des PMA – soient pour l'instant loin d'avoir été à la hauteur des attentes définies dans le Programme d'action d'Istanbul.

Les auteurs du présent Rapport soutiennent toutefois que les PMA doivent aborder le reclassement en cherchant à dépasser l'objectif minimal – c'est-à-dire le respect des critères chiffrés présentés au chapitre 1 – pour viser un reclassement dynamique plus ambitieux, mais aussi plus profond et plus durable. Ils ne devraient pas uniquement s'employer à sortir de la catégorie ; ils devraient aussi tenter de jeter les fondations qui leur permettront de poursuivre leur développement et d'éviter les pièges et les écueils des phases suivantes du processus. Il est clair qu'il ne sera pas possible à tous les pays qui devraient satisfaire aux critères d'ici à 2021 de fournir cet effort supplémentaire. Ceux qui échouent sortiront donc peut-être de la catégorie des PMA en 2024 mais, même après leur reclassement, ils peuvent s'attendre à continuer, dans une certaine mesure, de présenter quelques-unes des faiblesses et des vulnérabilités structurelles propres aux PMA.

La manière dont un pays sort de la catégorie des PMA est aussi importante que le moment où il y parvient, car elle peut lui permettre de participer au commerce international sur un pied d'égalité avec les autres pays en développement.

Ainsi donc qu'est-ce qui peut et devrait être fait aux niveaux national et international, non seulement pour accélérer le processus de reclassement conformément à l'objectif du Programme d'action d'Istanbul, mais également pour veiller à ce que les pays reclassés soient portés par la dynamique nécessaire à la poursuite de leur processus de développement ? C'est le sujet du présent chapitre. Après une explication détaillée de la notion de reclassement dynamique (sect. B), on trouvera dans ce chapitre des éléments des stratégies « optimisées » en vue d'atteindre cet objectif (sect. C), ainsi qu'une analyse de la façon dont la communauté internationale peut appuyer ce processus, à la fois en garantissant un environnement économique mondial propice (sect. D) et en élaborant des mesures internationales d'appui efficaces (sect. E). Le chapitre se conclut sur un examen des problèmes dont il serait utile de tenir compte lors de l'étude des critères relatifs aux PMA (sect. F).

B. Reclassement dynamique

Le concept de reclassement dynamique revient de façon récurrente dans le présent Rapport, d'où l'importance de considérer ce reclassement comme la première étape d'un marathon plutôt que comme la ligne d'arrivée d'une course au développement¹, et de concentrer les efforts principalement sur les moyens de développement à long terme plutôt que sur les aspects techniques des critères de reclassement. En effet, même si plusieurs pays proches des seuils de reclassement ont fait de celui-ci un objectif national majeur (voir chap. 2), il est important de ne voir là qu'une première étape. Passé ce cap, le processus de développement se poursuit sans interruption, et le succès ultérieur des pays dépend en grande part des fondations qu'ils auront bâties pendant la phase de reclassement. La manière dont un pays parvient à sortir de la catégorie des PMA est donc aussi importante que le moment où il y parvient.

Lorsqu'un pays accède au reclassement, il devrait avoir réussi à se libérer suffisamment des cercles vicieux examinés au chapitre 1 pour pouvoir participer au commerce international sur un pied d'égalité avec les autres pays en développement, sans les mesures internationales d'appui en faveur des PMA auxquelles il n'a plus droit. Or, comme on l'a vu au chapitre 2, la mesure dans laquelle le fait de remplir les critères statistiques permet d'appréhender la capacité d'un pays d'être reclassé fait débat. Par exemple, aucun des PMA reclassés jusqu'ici n'a aujourd'hui encore atteint le seuil relatif à l'indice de vulnérabilité économique, qui est le critère qui reflète le mieux les vulnérabilités structurelles (chap. 4). Ainsi, les politiques menées en vue du reclassement ne devraient pas être seulement focalisées sur la satisfaction des critères statistiques, mais plutôt être orientées vers des objectifs de développement plus généraux. De même, la satisfaction des critères ne devrait pas être vue comme une fin en soi, mais plutôt comme la conséquence d'une stratégie efficace orientée vers un reclassement dynamique. Il convient de noter qu'aucun des quatre anciens PMA n'avait expressément défini la sortie de la catégorie comme un objectif de développement (chap. 2). Les mesures qu'ils ont prises donnaient plutôt suite aux recommandations du Comité des politiques de développement et au lancement du processus de reclassement.

La série des *Rapports sur les pays les moins avancés* de la CNUCED impute depuis longtemps la médiocrité des résultats économiques et sociaux des PMA et leur vulnérabilité persistante aux chocs exogènes à la faiblesse de leurs capacités productives (diversification et montée en gamme croissante de leur base productive) et à la lenteur et aux déséquilibres de leurs processus de transformation structurelle (augmentation de la productivité et réorientation de la production vers des secteurs et des activités à forte valeur ajoutée). Ces divers handicaps obèrent sérieusement la capacité des PMA de mettre leur intégration dans l'économie internationale au service de leur développement (UNCTAD, 2006, 2014a). Cette situation est aggravée par un environnement économique international volatil et souvent défavorable, et les mesures internationales d'appui existantes se sont avérées inefficaces pour remédier à ces problèmes (UNCTAD, 2010). C'est la conjonction de ces faiblesses nationales et internationales qui est à l'origine des disparités entre les PMA et les autres pays en développement exposées au chapitre 1.

Le renforcement des capacités productives et la transformation structurelle de l'économie sont donc déterminants pour susciter le dynamisme nécessaire au reclassement, notamment en corrigeant les handicaps structurels des PMA (tels le piège de la pauvreté, le piège de la dépendance aux matières premières et les contraintes que la balance des paiements fait peser sur la croissance, tous étudiés au chapitre 1), en remédiant aux effets défavorables de facteurs géographiques tels que l'isolement et l'absence de littoral, et en créant les conditions d'un développement à long terme plus durable. Cet axe correspond aussi largement aux objectifs affichés du Programme de développement durable à l'horizon 2030, dont la transformation structurelle et l'industrialisation figurent parmi les cibles, et qui met davantage l'accent sur l'interdépendance des piliers économique, social et environnemental du développement durable que ne le faisaient les objectifs du Millénaire pour le développement.

Au-delà du reclassement, le risque de tomber dans le piège du revenu intermédiaire (voir chap. 4) met en évidence l'importance qu'il faut continuer d'accorder à la transformation structurelle et au renforcement permanent des capacités productives durant tout le processus de développement. Ce risque est accentué par les chaînes de valeur mondiales, qui ont pour effet de réorganiser la structure des flux commerciaux et des flux d'investissement et de fragmenter les processus de production en segments de taille toujours plus réduite sur la base des avantages comparatifs existants, plutôt que de favoriser une *évolution dynamique* de ces avantages (UNCTAD, 2015a: para. 35-41).

Le reclassement dynamique revêt un intérêt particulier pour les pays qui pourraient quitter la catégorie des PMA sur le seul critère du revenu (Angola, Guinée

Les capacités productives et la transformation structurelle jouent un rôle essentiel dans le processus de reclassement et au-delà ...

... même si la simple satisfaction des critères statistiques ne peut pas encore complètement en rendre compte.

Le reclassement dynamique peut compenser les coûts liés à la suppression des mesures internationales d'appui spécifiques aux PMA ...

... renforcer les alliances sociales et politiques qui appuient la stratégie de développement du pays ...

... et contribuer à surmonter les difficultés et les chocs après le reclassement.

Les stratégies nationales de développement jouent un rôle central dans les stratégies optimisées.

équatoriale et Timor-Leste) et dont les remarquables résultats économiques enregistrés lors du super cycle des produits de base n'ont pas entraîné une réelle diversification économique ni la création d'emplois productifs. Une telle trajectoire ne peut pas créer les bases solides sur lesquelles asseoir le développement futur. À moins qu'elles ne soient utilisées de façon efficace pour le développement des capacités productives et la diversification économique, même les ressources considérables issues de l'extraction pétrolière et gazière pourraient s'avérer insuffisantes pour permettre à ces pays de résister aux chocs exogènes, comme l'ont clairement montré les fortes révisions à la baisse de leurs prévisions de croissance économique après la récente chute des cours des matières premières.

Trois facteurs pourraient rendre la notion de reclassement dynamique particulièrement attrayante pour les responsables politiques des PMA. Premièrement, alors que les coûts de reclassement sont directement liés au processus lui-même du fait de la suppression progressive des mesures internationales d'appui pendant la période de transition sans heurts, ses bénéfiques résultats de l'amélioration de la situation socioéconomique qui sous-tend la sortie de la catégorie. Par exemple, la sortie de la catégorie des PMA entraîne souvent la perte d'une partie de l'accès préférentiel aux marchés, mais ce sont surtout les progrès de développement justifiant le reclassement qui permettent aux pays d'améliorer leur capacité de mobiliser leurs ressources internes, de renforcer leur système financier et d'orienter le financement vers l'investissement productif. Ainsi, l'étendue des progrès de développement à l'origine du reclassement joue un rôle tout à fait déterminant dans les effets de ce processus.

Deuxièmement, comme le montre l'expérience, le reclassement est un moment de fierté nationale en ce sens qu'il représente pour le pays concerné une reconnaissance internationale de son projet de développement à long terme et qu'il peut renforcer les alliances sociales et politiques qui soutiennent le processus. Si les détails techniques échappent au grand public, l'inclusivité du modèle de croissance qui mène à la sortie de la catégorie joue un rôle majeur dans la pérennité du développement (UNCTAD, 2013a). En créant des emplois (particulièrement hors des secteurs traditionnels) et en relevant le niveau des revenus, les politiques de diversification économique et de renforcement des capacités productives ont des chances d'être plus équitables et donc de mobiliser un plus large soutien populaire.

Troisièmement, le reclassement dynamique joue un rôle essentiel face aux problèmes de développement et aux chocs qui surviennent après le reclassement et la disparition des mesures internationales d'appui. Comme on l'a souligné au chapitre 4 du présent Rapport, la transformation structurelle, la hausse de la productivité et la montée en gamme de l'économie sont les éléments moteurs qui permettent d'accroître les niveaux de revenus tout au long du processus de développement. Ils conservent donc toute leur importance après le reclassement et permettent d'éviter le piège du revenu intermédiaire et d'améliorer la résilience de l'économie au ralentissement de la croissance, particulièrement dans le contexte d'une vulnérabilité géographique et/ou structurelle aux chocs économiques et environnementaux. L'expérience des anciens PMA illustre cette vulnérabilité : même s'ils ont poursuivi leur trajectoire de développement sans incident majeur depuis leur reclassement, des indicateurs de vulnérabilité persistent, notamment une dette en hausse, une diversification économique limitée, des flux d'aide publique au développement irréguliers et, dans la plupart des cas, des niveaux modérés ou élevés de pauvreté.

C. Stratégies optimisées de reclassement dynamique

Le reclassement dynamique passe par un environnement international plus favorable et des mesures internationales d'appui plus efficaces (voir sect. D et

E ci-dessous). Cependant, comme il est souligné dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, « tout pays est responsable au premier chef de son propre développement économique et social et [...] l'on ne peut surestimer le rôle des politiques nationales et des stratégies de développement » (United Nations, 2015: para. 9). Il appartient donc aux responsables politiques de chaque PMA de s'approprier pleinement le programme de développement de leur pays, de tirer au mieux profit de leur contexte national et de redoubler d'efforts pour exploiter de façon efficace les mesures internationales d'appui existantes.

Dans la mesure où le plus important n'est pas le reclassement proprement dit, mais la dynamique du reclassement, il est nécessaire de passer de stratégies de reclassement centrées sur la satisfaction de critères statistiques à des stratégies optimisées axées sur une perspective à long terme et qui jettent les fondations d'un processus de développement continu. Ces stratégies devraient donc être focalisées sur la transformation structurelle, aussi bien avant qu'après le reclassement, et mettre en œuvre différents instruments et techniques de planification pour remédier aux difficultés macroéconomiques et sectorielles liées au développement.

Pour élaborer de telles stratégies, il est logique d'abord de déterminer les facteurs qui entravent la croissance du pays et de mesurer son potentiel économique en termes de produits et de secteurs de spécialisation et présentant des avantages comparatifs². En procédant ainsi, il est possible de concevoir et de mettre en œuvre des mesures et des programmes qui visent à surmonter les points faibles et à développer les points forts. La dimension internationale de l'exercice peut être prise en charge par une étude diagnostique sur l'intégration du commerce réalisée sous l'égide du Cadre intégré renforcé. Les stratégies, politiques et programmes issus de ces divers processus devraient s'inscrire dans un plan national de développement à long terme qui tienne compte des objectifs de développement durable et qui serve de référence aussi bien pour les plans à moyen terme, tels que les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, que pour l'alignement de l'aide fournie par les donateurs. Les outils présentés par la CNUCED dans un document intitulé « Specializing smartly » peuvent constituer une source appréciable d'assistance technique (UNCTAD, 2016a).

Une étape importante des stratégies optimisées est l'évaluation des modalités d'utilisation des mesures internationales d'appui et des obstacles à une exploitation plus efficace des possibilités qu'elles offrent, l'objectif étant d'optimiser les effets de ces mesures sur le développement. Il est également important de se préparer à leur disparition, notamment en recensant les solutions de rechange (par exemple, les instruments d'accès préférentiel aux marchés qui ne sont pas réservés aux seuls PMA).

Il convient de souligner que les mesures adoptées dans le cadre d'une stratégie optimisée doivent tenir compte des circonstances et des priorités propres au pays et être adaptées à son cadre et à ses capacités institutionnels, puisqu'une approche unique et identique pour tous pourrait être contre-productive. Néanmoins, certains types de mesures recensées dans des éditions précédentes du *Rapport sur les pays les moins avancés* revêtent un intérêt particulier pour le reclassement dynamique, car elles sont déterminantes pour l'accélération du développement des capacités productives par le biais de l'accumulation de capital, des progrès technologiques et des changements structurels (UNCTAD, 2006: chap. II.1). Même si leur contribution au reclassement dynamique dépend de leur étroite interaction, ces mesures peuvent être, pour simplifier, groupées en six grands domaines d'action : la transformation rurale, les politiques industrielles, les politiques de STI, le financement, les politiques macroéconomiques et la création d'emplois. L'égalité entre les sexes est également un enjeu majeur qui occupe une place transversale dans ces domaines et d'autres.

Il est nécessaire de mettre en œuvre des stratégies optimisées axées sur le reclassement dynamique ...

... qui commencent par établir un diagnostic des entraves à la croissance et par recenser les possibilités économiques ...

... puis exploitent au maximum les mesures internationales d'appui.

Les grands domaines d'action des stratégies optimisées sont la transformation rurale, les politiques industrielles, les politiques de STI, le financement, les politiques macroéconomiques, la création d'emplois et l'égalité entre les sexes.

1. LA TRANSFORMATION RURALE

Le développement rural occupe une place centrale dans la transformation structurelle des PMA. Les deux tiers de la main-d'œuvre des PMA sont employés dans l'agriculture, qui joue également un rôle essentiel dans la fourniture de produits et de biens de grande consommation et stimule la demande intérieure pour les produits d'autres secteurs. Dans le contexte du Programme 2030, l'importance du développement rural est encore accentuée par le rôle qu'il joue dans la réalisation des objectifs de développement durable n° 1 (Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde) et n° 2 (Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable). Une transformation accélérée et de grande ampleur des économies rurales est donc indispensable pour mener à bien le processus de transformation structurelle axé sur l'élimination de la pauvreté, nécessaire à la réalisation des objectifs ci-dessus (UNCTAD, 2015b).

Il faut résoudre le problème du sous-investissement chronique dans l'agriculture pour accélérer le développement rural ...

Le sous-investissement chronique dans l'agriculture reste un problème fondamental à résoudre pour la plupart des PMA, sinon tous. En tenant dûment compte des besoins spécifiques de chaque pays, il sera sans doute nécessaire de combiner les éléments synergiques suivants :

- Un plan d'investissement échelonné dans les principales infrastructures, notamment l'électrification, l'irrigation, le drainage, l'alimentation en eau, les installations de stockage et les réseaux routiers ;
- La modernisation des technologies et des pratiques agricoles en vue d'améliorer la productivité et la viabilité ;
- Le financement de la recherche en vue de développer des semences plus résistantes et d'améliorer les techniques agricoles, et le déploiement de services de vulgarisation dans toutes les zones agricoles afin de fournir un appui technique et de favoriser l'adoption de ces techniques et l'utilisation de ces semences, particulièrement par les petits producteurs qui manquent de ressources ;
- Une aide active aux petits exploitants ou producteurs agricoles qui n'ont qu'un accès limité au financement et à la technologie en vue d'améliorer leur productivité et la qualité de leur production, au moyen par exemple d'un appui aux associations et aux coopératives de producteurs, de programmes d'accès au crédit et de politiques d'attribution de titres de propriété.

... et parvenir à diversifier les économies rurales en favorisant les activités non agricoles.

Pour certains produits agricoles, il pourrait être utile de compléter l'aide à la transformation locale par une assistance technique spéciale permettant aux petits producteurs d'intégrer les chaînes de valeur mondiales dans des conditions plus favorables, comme l'ont fait les producteurs de café éthiopiens dans le cadre de l'Ethiopia Trademark and Licencing Initiative (Balgobind, n.d.). Dans ce contexte, pour que le reclassement soit dynamique, il faudra sans doute aussi prendre des mesures pour remédier à la pénurie de compétences, par exemple en mettant en place des formations professionnelles qui calquent les programmes scolaires sur les besoins du marché.

La promotion des activités rurales non agricoles joue aussi un rôle important dans la diversification de l'économie rurale en raison des complémentarités qui existent entre elles. Les activités rurales non agricoles constituent une source de demande en produits agricoles et de financement des investissements ; elles facilitent la fourniture d'intrants agricoles ; et elles peuvent améliorer l'échangeabilité des produits agricoles et les possibilités de créer une plus forte valeur ajoutée.

Il est possible de mettre en œuvre des politiques industrielles aussi bien « verticales » qu'« horizontales » pour s'attaquer aux défaillances du marché.

Le développement des activités non agricoles permet également aux producteurs de diversifier leurs sources de revenus, de lisser ces revenus tout au long de l'année (notamment au fil des saisons) et de diversifier les risques liés à leurs activités productives. Il peut ainsi réduire l'aversion au risque, qui

constitue un obstacle majeur à l'investissement et à l'innovation technologique agricoles. Des mesures coordonnées de promotion des activités rurales non agricoles, conjuguées à la modernisation de l'agriculture et à l'optimisation des synergies entre ces deux secteurs, peuvent donc jouer un rôle essentiel dans les stratégies de développement rural. Ces mesures comportent notamment les éléments synergiques décrits plus haut, combinés à des politiques d'appui à l'entrepreneuriat rural choisi (plutôt qu'imposé), et la création d'emplois liés à la construction des infrastructures rurales (UNCTAD, 2015b).

2. LA POLITIQUE INDUSTRIELLE

Il est de plus en plus admis que la transformation structurelle n'a rien d'automatique, mais qu'elle exige des mesures énergiques pour surmonter les obstacles bien connus à la réorientation de la production vers de nouveaux secteurs et de nouvelles activités à plus forte productivité et à plus fort potentiel technologique. À cela s'ajoutent les effets négatifs, les asymétries de l'information et les problèmes de coordination qui brident l'innovation et perturbent les processus de détermination du prix (UNCTAD, 2010, 2014a, 2016d ; UNECA, 2015a). Dans ce contexte, il est possible de mettre en œuvre des politiques aussi bien « verticales » (sectorielles) qu'« horizontales » (fonctionnelles) pour s'attaquer à certaines défaillances précises du marché. En partant des capacités existantes d'un pays et en favorisant l'établissement de relations en amont et en aval, ces politiques peuvent contribuer de façon notable à la création de valeur ajoutée. Des cadres de politique industrielle plus audacieux et plus stratégiques, notamment dans le domaine de la technologie (voir la sous-section 3 ci-dessous), pourraient aussi permettre aux PMA d'exploiter plus complètement la marge d'action dont ils disposent.

Les responsables politiques des PMA doivent encourager les industriels à impulser un redéploiement des secteurs à plus faible productivité vers les secteurs à plus forte productivité, en trouvant un équilibre entre l'exploitation plus intensive des activités productives pour lesquelles il existe un avantage comparatif et la promotion d'activités de plus en plus complexes. Il s'agit donc d'associer ce qu'on appelle des politiques industrielles « passives » et « actives » (UNCTAD, 2016d: chap. VI). Une deuxième difficulté réside dans l'élaboration de stratégies industrielles qui soient définies de telle manière que les aides ne favorisent pas les comportements de recherche de rente. Pour ce faire, les pays peuvent recourir à : a) des clauses d'extinction qui garantissent que les aides ne seront pas permanentes ; b) des mesures de type « carotte et bâton » pour récompenser les bons élèves et pénaliser les perdants ; et c) des arrangements institutionnels qui garantissent un haut niveau de responsabilité dans la conduite de la politique industrielle.

Les politiques industrielles doivent trouver un équilibre entre l'exploitation de l'avantage comparatif existant et la mise en place d'une production plus complexe.

3. POLITIQUE DANS LE DOMAINE DE LA SCIENCE, DE LA TECHNOLOGIE ET DE L'INNOVATION

La transformation structurelle des PMA exige de ceux-ci qu'ils renforcent leurs capacités dans le domaine de la STI. Ces capacités, qui sont essentielles pour réduire les écarts de productivité avec les pays plus avancés, jouent deux rôles distincts. Premièrement, elles contribuent au processus de rattrapage grâce à une utilisation plus efficace des moyens de production rendue possible par l'évolution des procédés de production vers la frontière technologique et, partant, à l'amélioration de la compétitivité. Deuxièmement, elles sont essentielles à l'apparition de nouvelles activités à grande valeur ajoutée et à fort potentiel de croissance, qui permettront aux pays de profiter des gains dynamiques du commerce. Pour parvenir à ces résultats, les PMA doivent à la fois absorber et adapter des technologies étrangères et développer leurs propres capacités technologiques.

Les PMA doivent avoir les capacités d'absorber, d'adapter et de développer des technologies ...

... ce qui suppose un cadre directeur favorable.

Ce processus est loin d'être spontané et a besoin d'un cadre directeur favorable, dont l'un des principaux objectifs soit de rendre les PMA mieux à même d'absorber des technologies plus avancées, importées ou transférées d'autres pays, et de les adapter à leur environnement local. Les PMA pourront ainsi bénéficier de quelques-uns des avantages stratégiques offerts par les mesures internationales d'appui dans le domaine technologique, tels que la prorogation de la période de transition pour l'application de l'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord sur les ADPIC) et l'aide au transfert de technologie prévue au paragraphe 2 de l'article 66 dudit accord (voir sect. E.4 ci-dessous). Pour renforcer leurs capacités d'absorption et d'adaptation de technologies étrangères, les PMA doivent notamment se doter d'une main-d'œuvre qualifiée et compétente, par la voie de la formation professionnelle, de l'enseignement post-secondaire et du développement des compétences, en particulier, dans le génie, les sciences et les mathématiques.

Dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, les chefs d'État et de gouvernement ont pris l'engagement d'adopter, comme partie intégrante de leurs stratégies nationales de développement durable, des stratégies en matière de science, de technologie et d'innovation et de formuler des politiques propres à encourager la création de nouvelles technologies et la recherche et à appuyer l'innovation (United Nations, 2016b). Compte tenu de leurs interactions, la politique en matière de STI et la politique industrielle doivent s'inscrire dans une approche globale, de manière à favoriser l'apparition d'activités viables et de plus en plus élaborées, notamment dans l'industrie manufacturière et le secteur des services modernes.

Dans de nombreux PMA, la science, la technologie et l'innovation constituent généralement un domaine décisionnel négligé.

Or, dans de nombreux PMA, la science, la technologie et l'innovation constituent généralement un domaine décisionnel négligé. De plus, la mission de promouvoir l'innovation et de favoriser la transformation structurelle a souvent été confiée à plusieurs institutions, agissant sans grande coordination ; d'où des lacunes, des doubles emplois et des incohérences dans les politiques industrielles et les politiques en matière de STI (UNCTAD, 2015c). Les cas de plusieurs PMA montrent bien qu'une approche plus stratégique s'impose pour renforcer les capacités d'absorption et exploiter les droits de propriété intellectuelle afin de promouvoir l'innovation radicale et le saut technologique (UNCTAD, 2012a, 2015c ; UNECA et al., 2016). Il reste que l'apprentissage technologique et l'innovation doivent être adaptés au niveau de développement technologique, à la structure économique et aux capacités des administrations publiques et des entreprises privées de chaque pays (UNCTAD, 2007).

Bien que les mesures à prendre dépendent clairement de la situation de chaque PMA, quelques observations générales peuvent être faites, en particulier en ce qui concerne les priorités d'action et les arrangements institutionnels.

Pour être efficaces, les politiques en matière de STI doivent être coordonnées avec les politiques menées dans d'autres domaines, comme l'éducation, la concurrence, la réglementation, la fiscalité, le financement du développement, le commerce international, l'investissement et la gestion du secteur public. Grâce à une bonne coordination, il devient possible de concevoir et d'élaborer des politiques en matière de STI plus cohérentes, de les inscrire dans le plan de développement du pays et de les faire concorder avec les politiques industrielles et autres.

Les capacités en matière de STI dépendent aussi de la qualité des interactions entre les acteurs du système de l'innovation.

Le renforcement des capacités en matière de STI dépend non seulement de l'acquis technologique, mais aussi de la qualité des interactions entre les acteurs du système de l'innovation – en particulier, entre les établissements de recherche et d'enseignement supérieur et les entreprises nationales et étrangères (United Nations, 2016a). Pour améliorer ces interactions dans l'ensemble de l'économie, il sera possible, par exemple, de mettre en ligne des connaissances et des ressources d'apprentissage, qui permettront aux entreprises, aux établissements de recherche et aux universités nationales et étrangères

d'interagir et d'échanger des idées ainsi que de constituer des réseaux sur des questions relatives à la STI. Les systèmes nationaux de propriété intellectuelle peuvent inciter les entreprises et les établissements d'enseignement supérieur à s'engager dans l'apprentissage technologique et dans la recherche et l'innovation au niveau local. Des initiatives sectorielles qui visent à promouvoir le transfert de technologie, les coentreprises et une coopération plus étroite entre les entreprises nationales et les investisseurs étrangers peuvent aussi être d'une aide précieuse, en créant plus de valeur ajoutée locale et en renforçant les liens en amont et en aval (UNCTAD, 2012a).

Tout comme l'APD, la coopération régionale et la coopération Sud-Sud peuvent apporter une précieuse contribution aux stratégies en matière de STI. La mise en commun des modestes ressources existantes, aux niveaux régional et/ou sous-régional, permettrait de créer des incubateurs technologiques et de réaliser œuvre des projets de recherche conjoints. C'est ce qu'ont fait, dans le secteur agricole, les instituts de recherche coordonnés par le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale, tels que le Centre du riz pour l'Afrique (AfricaRice), l'Institut international d'agriculture tropicale, l'International Livestock Research Institute et l'International Maize and Wheat Improvement Center, dans lesquels les PMA participent aux activités de recherche et tirent parti de leurs résultats.

Les possibilités de transfert de technologie entre les pays du Sud se font aussi plus nombreuses. Les flux de connaissances et la coopération technique sont devenus des composantes essentielles des relations économiques entre les pays du Sud, diversifiant les possibilités de transfert de connaissances et de partenariat pour les PMA (UNCTAD, 2010: chap. 4, 7 ; UNCTAD, 2012a). Les transferts de technologie entre les pays du Sud viennent compléter les flux de connaissances Nord-Sud, les uns et les autres s'inscrivant parfois dans une coopération triangulaire où les flux de connaissances Sud-Sud sont facilités et favorisés par les pays développés donateurs (UNDP, 2009).

4. FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT

Le financement joue un rôle déterminant dans le renforcement des capacités productives, en mobilisant des ressources intérieures et extérieures et en les mettant au service d'investissements productifs porteurs de transformation et d'une mise à niveau technologique (McMillan et al., 2014). La nécessité de mobiliser davantage de ressources intérieures, de consolider l'assise budgétaire des PMA et de maîtriser les flux financiers internationaux illicites a été soulignée à plusieurs reprises, à la fois par la CNUCED (2014b, 2015d) et par la communauté internationale dans son ensemble (par exemple, dans le Programme d'action d'Addis-Abeba).

La plupart des entreprises des PMA financent elles-mêmes leurs investissements. Or, pour développer et moderniser leurs capacités de production, ces entreprises ont besoin de l'appui financier des banques, ce qui suppose l'existence d'un système bancaire efficace. Les banques de développement et les banques centrales ont un rôle essentiel à jouer en garantissant la disponibilité de fonds pour des investissements à long terme, car ce n'est qu'à des niveaux plus élevés de croissance dynamique et de développement qu'un couple bénéfices-investissement peut se former (UNCTAD, 2016d: chap. V). Une telle évolution rend aussi le pays plus attractif auprès des investisseurs étrangers, par ses effets sur les déterminants de la répartition des investissements étrangers directs (IED), tels que les fondamentaux macroéconomiques, les facteurs institutionnels et la compétitivité-coûts.

Les banques de développement auront probablement une action plus transformatrice, en favorisant la modernisation de l'agriculture et de l'industrie, suivant le modèle de certains nouveaux pays industriels (UNCTAD, 2015b, 2015d: chap. VI). Leur participation au financement à long terme du

La coopération régionale et la coopération Sud-Sud peuvent apporter une précieuse contribution aux stratégies en matière de STI, tout comme l'APD.

Le financement joue un rôle déterminant dans le renforcement des capacités productives.

Encadré 5.1. Programmes MicroLead et MicroLead Expansion du FENU

Les programmes MicroLead et MicroLead Expansion du FENU sont mis en œuvre depuis 2009, avec le concours de sources philanthropiques privées. Leur objectif est de remédier au problème d'accès au financement des communautés non bancarisées, en investissant dans des modes de prestation innovants, dont différents canaux numériques, réseaux de représentants et groupements communautaires d'épargne. Bien que ces programmes ne soient pas réservés aux PMA, sur les 21 pays dans lesquels ils sont appliqués 18 appartiennent à cette catégorie (Bénin, Bhoutan, Burkina Faso, Burundi, Éthiopie, Îles Salomon, Libéria, Malawi, Myanmar, Ouganda, République démocratique du Congo, République démocratique populaire lao, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sierra Leone, Soudan du Sud, Timor-Leste et Vanuatu) et 1 pays est reclassé (Samoa).

Les programmes MicroLead et MicroLead Expansion s'attachent à fournir des comptes de dépôt sûrs et sécurisés aux populations peu ou pas bancarisées. Avec le programme MicroLead Expansion, le FENU met les fournisseurs de services financiers formels au défi d'apporter aux populations rurales non bancarisées, notamment aux femmes, une éducation financière et des produits de dépôt adaptés à leurs besoins. En déployant d'autres modes de prestation (axés sur la représentation bancaire et les services financiers numériques, par exemple) et en faisant surtout appel à des groupements informels, ce programme a conduit les institutions financières à une prise de conscience et leur a appris à mieux servir ceux qui étaient jusqu'alors exclus du secteur bancaire. Sa stratégie d'inclusion financière, axée sur l'épargne, peut faire la différence dans les pays où les exclus sont nombreux et où la densité de l'activité financière est faible. En juin 2016, le programme MicroLead Expansion comptait plus de 650 000 clients, détenteurs de comptes d'épargne et utilisateurs d'autres services, en s'appuyant sur la technologie, de nouveaux modes de prestation et des groupements informels d'épargne ; 80 % des comptes actifs étaient situés dans des PMA. À sa clôture (prévue en juin 2017), le programme MicroLead Expansion devrait avoir touché plus de 1,3 million de clients actifs dans 11 pays et gagné d'autres marchés ruraux, avec des produits adaptés à la demande et proposés à des prix raisonnables.

Les femmes, qui représentent plus de 70 % des clients actifs, font partie des principaux bénéficiaires du programme MicroLead Expansion. Une méta-analyse des résultats d'essais aléatoires montre que les retombées économiques d'un meilleur accès à l'épargne sont systématiquement positives, en particulier pour les femmes des zones rurales, pour lesquelles elles consistent notamment en un accroissement de la productivité, des bénéfices et des investissements, une diminution des ventes d'actifs pour des raisons d'urgence médicale, un meilleur lissage de la consommation en cas de chocs économiques et une plus grande appropriation juridique et psychologique des fonds (Buvinic and Furst-Nichols, 2014). Les services financiers numériques contribuent aussi à la féminisation de la main-d'œuvre et à une plus grande autonomie financière des femmes (GPFI, 2015).

Source : FENU.

Les banques de développement peuvent être des actrices de la transformation.

développement et de la transformation structurelle est vue sous un meilleur jour depuis le déclenchement de la crise financière et économique, en 2008 (Griffith-Jones et al., 2016a). Pendant longtemps, l'Éthiopie s'en est remise à sa banque publique de développement (Development Bank of Ethiopia) pour l'octroi des crédits à long terme (par exemple, en faveur du secteur manufacturier et aux fins de la transformation structurelle) qui ont contribué à la transformation structurelle de son économie (Griffith-Jones et al., 2016b).

Il serait également bon de renforcer le cadre de surveillance et de réglementation du secteur financier, de raffermir la confiance et de mobiliser l'épargne plus efficacement. L'amélioration du cadre institutionnel général sur lequel repose le marché du crédit (par exemple, l'amélioration des systèmes de contrôle de la solvabilité et de délivrance des titres de propriété foncière) pourrait aussi aider à faciliter l'octroi de crédits en réduisant les risques encourus par les prêteurs.

Malgré des progrès rapides ces dernières années, en grande partie grâce aux systèmes bancaires mobiles, l'inclusion financière reste très faible dans la plupart des PMA. Nombreux sont ceux qui ne sont toujours pas bancarisés, en particulier, parmi les habitants des zones rurales, les pauvres, les femmes et les jeunes. Certains programmes, comme le programme MicroLead du Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) (encadré 5.1), peuvent être d'une grande aide pour remédier aux difficultés d'accès aux services financiers rencontrées par les populations rurales défavorisées.

Malgré des progrès rapides et les nouvelles possibilités offertes par la pénétration des technologies de l'information et de la communication, l'inclusion financière reste très faible dans la plupart des PMA.

Le manque d'accès au crédit peut être un sérieux problème, en particulier pour les microentreprises, les petites et moyennes entreprises (PME) et les petites exploitations agricoles, dont la très grande majorité peinent à obtenir des prêts (UNCTAD, 2014a, 2015b). Les décideurs peuvent envisager d'agir sur l'allocation des crédits et appuyer les coopératives de crédit et d'épargne. Le microfinancement se présente comme un bon moyen d'aider les microentreprises, mais il ne sera probablement pas suffisant.

Dans de nombreux PMA (dont le Bangladesh, l'Ouganda, la République-Unie de Tanzanie et le Sénégal), les technologies de l'information et de la communication (TIC) ouvrent de nouvelles possibilités de mobilisation des ressources intérieures, hors du secteur bancaire traditionnel, notamment par le biais des services de banque et de transfert d'argent par téléphonie mobile (UNCTAD, 2012b: chap. 3). Ces services financiers présentent des atouts considérables, en particulier en cas d'accès insuffisant aux banques du secteur formel et dans un contexte de fort exode rural. Ils pourront être adaptés aux besoins particuliers de la clientèle potentielle en recourant à des approches innovantes ; toutefois, la nécessité d'un cadre réglementaire propre à garantir la fiabilité et l'intégrité du système ne devra pas être sous-estimée.

5. MESURES MACROÉCONOMIQUES

un cadre macroéconomique axé sur le développement devrait garantir à la fois la stabilité macroéconomique, le dynamisme de l'investissement et la création d'emplois. Si de solides fondamentaux macroéconomiques participent d'un environnement propice au développement, ils ne suffisent pas pour engager la transformation structurelle. Dans la plupart des cas, un reclassement dynamique suppose d'investir beaucoup plus afin de remédier aux insuffisances infrastructurelles et technologiques qui nuisent à la fois à la productivité et à la compétitivité et qui laissent bon nombre de PMA en situation de vulnérabilité structurelle (voir chap. 1). Deux nouvelles exigences intensifient aujourd'hui les besoins d'investissement à long terme des PMA : la première est de satisfaire aux visées sociales des objectifs de développement durable, qui requerront des investissements importants, surtout dans les zones rurales (UNCTAD, 2015b) ; la seconde est de se doter d'infrastructures résilientes, rendues nécessaires par les changements climatiques. On constate depuis peu que le ratio investissement/produit intérieur brut (PIB) des PMA dépasse la valeur de 25 % considérée comme nécessaire à une croissance économique soutenue (voir introduction), mais ce ratio sera difficile à maintenir au vu du ralentissement de l'activité économique mondiale.

Dans ce contexte, la politique budgétaire a un rôle important à jouer, à la fois en finançant directement l'investissement public et en faisant affluer les investissements privés dans le secteur productif. À cet égard, les projets infrastructurels stratégiques qui visent à lever les obstacles à l'expansion dudit secteur sont d'une grande aide. Comme le montrent les investissements publics dans les réseaux routiers et la fourniture d'électricité, en Éthiopie et dans d'autres pays africains, de tels projets peuvent accroître la compétitivité des entreprises et libérer l'offre (Oseni and Pollitt, 2013 ; UNCTAD, 2015b). En faisant appel à des techniques de construction à forte intensité de main-d'œuvre, lorsque cela est nécessaire, les projets infrastructurels peuvent aussi avoir des effets multiplicateurs importants et, partant, contribuer sensiblement à la création d'emplois et à la croissance inclusive (UNCTAD, 2013a: chap. 4,5).

Cependant, la plupart des PMA ne pourront pas parvenir à un niveau suffisant d'investissement public s'ils n'ont pas une plus grande marge d'action budgétaire. Outre des améliorations notables des régimes fiscaux et des systèmes de recouvrement de l'impôt, des réformes devront être engagées pour : élargir l'assiette fiscale et diversifier les sources de recettes publiques ; mettre fin aux dérogations et aux lacunes de la réglementation ; renforcer la taxation des biens immobiliers (en particulier, dans les zones urbaines) ; et lutter contre la fraude fiscale (UNCTAD, 2009a, 2014a: chap. 6). Il est également important que les PMA riches en ressources naturelles obtiennent une plus grande part des rentes tirées de ces ressources. Cela suppose en particulier d'empêcher une « course à l'abîme » pour attirer les investisseurs et de renforcer les cadres réglementaires pour prévenir les flux financiers illicites liés à de fausses facturations (UNCTAD, 2014b: chap. VII). À cet égard, le Botswana peut être considéré comme un exemple à suivre, puisqu'il est parvenu à s'approprier une

Les cadres macroéconomiques devraient garantir à la fois la stabilité, le dynamisme de l'investissement et la création d'emplois.

Les objectifs de développement durable et la nécessaire adaptation aux changements climatiques accentuent les besoins d'investissement.

Des investissements stratégiques dans les infrastructures peuvent faire affluer les capitaux privés en assouplissant les contraintes du côté de l'offre ...

... mais la hausse des investissements suppose l'extension de la marge d'action budgétaire.

large part des rentes tirées de ses ressources minières et qu'il s'en est servi pour financer la diversification de son économie (chap. 1).

Un reclassement dynamique exige que des progrès rapides soient faits en ce sens, de manière à réduire la dépendance à l'égard de l'aide et à préparer les PMA aux modalités de financement du développement qui leur seront applicables après le reclassement.

Une politique budgétaire dynamique peut être rendue plus efficace par des mesures d'accompagnement monétaire.

Les effets d'une politique budgétaire dynamique pourraient être renforcés par l'adoption d'une politique monétaire accommodante, qui ne serait plus focalisée uniquement sur la stabilité des prix, surtout lorsque les tensions inflationnistes sont contenues par la faiblesse des cours internationaux des produits de base. Cette politique monétaire devrait tenir pleinement compte des implications de la situation nationale, notamment des choix politiques et du développement du secteur financier, pour les mécanismes de transmission (UNCTAD, 2009b: chap. 2 ; Berg et al., 2013). Les crédits mis à la disposition du secteur privé étant limités, il serait également bon de tenir compte de l'impact des décisions de politique monétaire sur les agrégats d'endettement, et pas seulement sur les taux d'intérêt.

Bien que le taux de change soit un moyen de maintenir la compétitivité des exportations, la plupart des PMA ne peuvent pas l'utiliser à cette fin du fait de leur sensibilité aux importations, de leurs déficits courants structurels et de leur endettement extérieur (chap. 1). La stabilité des taux de change peut être améliorée par un recours judicieux aux contrôles des mouvements de capitaux et/ou à la taxation des investissements en actions et en participations, dans le double but d'atténuer les variations des flux de capitaux privés et de faire en sorte qu'ils contribuent davantage à la réalisation des objectifs globaux de développement. L'Éthiopie, par exemple, a toujours réduit sa vulnérabilité à l'égard du système financier international en limitant principalement les entrées de capitaux aux IED et aux emprunts publics sur les marchés obligataires internationaux et en contrôlant ses sorties de capitaux (Alemu, 2016). L'Angola, le Mozambique et la République démocratique du Congo, entre autres pays, ont instauré des contrôles des entrées de capitaux plus rigoureux que ceux généralement appliqués en Afrique subsaharienne, tandis que le Burkina Faso, la Guinée-Bissau et le Sénégal ont choisi de faire preuve d'une rigueur supérieure à la moyenne dans le contrôle des sorties de capitaux (Massa, 2016).

La stabilité des taux de change peut être améliorée au moyen de contrôles des mouvements de capitaux.

6. CRÉATION D'EMPLOIS

dans leur quête d'un reclassement dynamique, les PMA doivent créer beaucoup plus d'emplois que ces dernières années, afin de procurer aux nouveaux jeunes actifs, toujours plus nombreux, des emplois dans le secteur productif et, partant, de réaliser le dividende démographique (UNCTAD, 2013a). La transformation structurelle axée sur la réduction de la pauvreté à laquelle les PMA devront procéder pour atteindre les objectifs de développement durable exige aussi que la création d'emplois s'accompagne d'un accroissement de la productivité du travail (UNCTAD, 2014a). « [L]e plein emploi productif et un travail décent pour tous » sont non seulement expressément mentionnés dans l'objectif n° 8 de développement durable, mais ils relèvent aussi des objectifs n° 1 (éliminer la pauvreté) et n° 10 (réduire les inégalités).

Il est possible de favoriser à la fois la création d'emplois et l'accroissement de la productivité du travail selon une stratégie en trois points :

- Un programme de développement rural porteur de transformation, faisant coïncider l'accroissement de la productivité agricole avec le développement complémentaire des activités rurales non agricoles ;
- Une aide au développement des microentreprises et des PME, notamment par une amélioration de l'accès aux capitaux et à l'assistance technique dans les domaines de la gestion et de la technologie et par une facilitation de la formalisation ;

La création d'emplois et l'accroissement de la productivité sont tout aussi nécessaires ...

... et supposent la transformation rurale, le développement des entreprises et la création d'emplois par le secteur public.

- La création d'emplois par le secteur public, notamment par le choix de méthodes de construction à forte intensité de main-d'œuvre dans les grands projets infrastructurels, selon qu'il convient³.

Des mesures complémentaires doivent aussi être prises dans le domaine de l'éducation, par exemple pour améliorer la formation professionnelle et faire en sorte que les programmes scolaires soient mieux adaptés aux besoins du marché du travail et de l'économie dans son ensemble.

7. ÉGALITÉ DES SEXES

La transformation structurelle et le renforcement des capacités productives qui sont indispensables au reclassement dynamique seront inévitablement limités, dans la mesure où certains groupes de population ne peuvent pas pleinement participer à l'activité économique. La question de l'égalité des sexes a ici son importance, les femmes représentant la moitié des ressources humaines et étant systématiquement désavantagées dans la plupart des PMA (chap. 1). Les femmes ne peuvent participer à l'activité économique en raison des nombreux obstacles qui leur bloquent notamment l'accès à l'éducation et au marché du travail et qui interagissent avec d'autres imperfections du marché au détriment de leur productivité et de leur esprit d'entreprise. Ce n'est qu'en levant ces obstacles que les mesures d'incitation visant à augmenter la production pourront véritablement entraîner une réaction de l'offre. L'égalité d'accès des femmes à l'éducation, à l'emploi et aux autres débouchés de l'économie, au financement et aux facteurs de production constitue un enjeu de taille.

Autrement dit, les mesures visant à promouvoir le développement et à contribuer au reclassement dynamique ne seront pas pleinement efficaces tant que les femmes ne seront pas à même de participer beaucoup plus à l'activité économique qu'elles ne le font généralement aujourd'hui dans les PMA. La réduction des inégalités entre les sexes doit donc être considérée comme une question transversale, couvrant tous les domaines décisionnels, y compris (mais pas seulement) ceux qui ont été précédemment mentionnés.

Dans ce domaine, le choix des stratégies dépend largement du contexte, bon nombre de pratiques discriminatoires reposant sur les cultures et les traditions locales. Il reste que, en général, l'égalité entre hommes et femmes passe par un ensemble de mesures, qui ont leur importance à la fois avant et après le reclassement, dont :

- Des mesures visant à mettre fin à la discrimination de fait instaurée par les politiques publiques et les cadres institutionnels existants (par exemple, dans les systèmes éducatifs, les services de vulgarisation agricole, les procédures d'enregistrement des entreprises et les conditions d'obtention des titres de propriété foncière) ;
- Des dispositions visant à garantir que les nouvelles politiques et mesures ne donnent pas lieu à une telle discrimination et, s'il y a lieu, avantagent les femmes de manière à contrebalancer les difficultés que celles-ci rencontrent (par exemple, dans l'accès à l'emploi public, à l'aide aux petites exploitations agricoles, aux microentreprises et aux petites entreprises, et à l'aide aux groupements de producteurs et aux coopératives) ;
- Des politiques et d'autres mesures visant à contrer les mécanismes du marché qui créent des inégalités entre les sexes (par exemple, sur le marché de l'emploi et dans l'accès au financement) ;
- Des mesures actives en vue d'identifier et d'exploiter de nouveaux moyens de lever les obstacles et les difficultés rencontrés par les femmes (par exemple, l'extension de l'accès à l'Internet et aux réseaux de téléphonie mobile, et l'apparition de services financiers connexes).

La transformation structurelle et le renforcement des capacités productives sont freinés par l'inégalité entre les sexes et l'exclusion économique.

D. L'environnement international

La conjoncture mondiale est devenue plus difficile pour les PMA depuis 2008 et pourrait encore se dégrader.

Comme on l'a vu au chapitre 2, les résultats économiques des PMA sont particulièrement vulnérables à l'évolution du contexte international. L'exposition des PMA aux chocs exogènes dus aux fluctuations des marchés internationaux est accentuée par des facteurs géographiques, un degré élevé de concentration des exportations, une dépendance à l'égard des produits de base, une dépendance structurelle vis-à-vis de l'épargne étrangère et une dépendance élevée vis-à-vis de l'aide.

Réduire l'instabilité des prix des produits de base et réformer l'architecture financière internationale contribuerait pour beaucoup à améliorer les perspectives économiques des PMA ...

Si le contexte économique a été relativement favorable aux PMA pendant une bonne partie des années 2000, grâce à la conjoncture mondiale (UNCTAD, 2010: chap. 1), il s'est révélé beaucoup moins porteur pour le développement depuis la crise financière et économique mondiale. S'il y a eu certains signes de résilience encourageants immédiatement après la crise, la reprise mondiale inégale et la croissance timide de la demande mondiale ont pesé sur les résultats économiques des PMA (comme on l'a vu dans l'Introduction). Qui plus est, l'environnement extérieur pourrait bien se dégrader encore davantage si, aux effets de l'atonie de la demande mondiale et de la faiblesse des prix des produits de base, venait s'ajouter une instabilité financière accrue. La CNUCED a déjà insisté sur les dangers associés au gonflement de la dette intérieure et extérieure dans différents PMA africains (UNCTAD, 2016b). Le risque de dégradation découle aussi de l'instabilité accrue des taux de change, en particulier de celui de l'euro, dont les effets sont transmis directement aux PMA africains de la zone franc CFA.

... notamment par la création d'un mécanisme multilatéral de restructuration de la dette.

Il est à peu près certain qu'un environnement international plus stable et davantage tourné vers le développement contribuerait nettement à améliorer les perspectives économiques des PMA. Un tel environnement passe en particulier par le règlement de deux questions sur lesquelles la CNUCED insiste depuis longtemps : l'instabilité des marchés de produits de base et l'absence de mécanisme multilatéral de restructuration de la dette (UNCTAD, 2010, 2015d). Des marchés des produits de base moins instables et plus prévisibles réduiraient les incertitudes quant aux recettes d'exportation et au solde des opérations courantes des PMA et faciliteraient la mobilisation de la rente provenant des ressources naturelles aux fins du développement des capacités productives (UNCTAD, 2008: chap. II ; Nissanke, 2011).

Les PMA qui manquent de capitaux gagneraient aussi beaucoup à ce que l'architecture financière internationale soit réformée afin d'en corriger l'instabilité chronique, de surmonter la crise actuelle et de répondre aux vulnérabilités et aux préoccupations particulières des PMA (UNCTAD, 2015d). Il est particulièrement important que ces pays disposent d'apports plus stables et plus prévisibles de liquidités internationales, pour leur assurer un meilleur accès au financement du développement et leur permettre de faire face à leurs besoins particuliers (UNCTAD, 2014a). Si les capitaux publics ne sont qu'un des piliers de la mobilisation des ressources, la diminution récente des versements d'APD aux PMA soulève des inquiétudes, en particulier dans le contexte des objectifs de développement durable. De la même manière, si la dette extérieure de nombreux PMA a été réduite grâce à l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés et à l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale, l'évolution récente montre que la mise en place d'un mécanisme multilatéral de restructuration de la dette serait très utile aux PMA, tout comme la réforme, en cours, du cadre de viabilité de la dette. Pour contribuer à la définition des orientations internationales, la CNUCED a élaboré un ensemble de principes relatifs aux mécanismes de règlement de la dette souveraine (UNCTAD, 2015d: chap. V).

Renforcer l'intégration régionale et établir des partenariats commerciaux et financiers plus solides dans l'ensemble des pays du Sud peut aussi contribuer à rendre le cadre international plus favorable aux PMA et aux pays

reclassés. Les exportations vers les marchés régionaux et autres du Sud sont généralement plus complexes que celles qui se destinent aux marchés des pays développés, ce qui offre de meilleures perspectives de croissance et de transformation structurelle (Klinger, 2009; UNCTAD, 2010 ; UNECA, 2015a). Un approfondissement de l'intégration régionale pourrait être particulièrement bénéfique aux PMA africains ; des négociations sont en cours concernant la création d'une zone de libre-échange continentale, et les pays membres du Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe, de la Communauté d'Afrique de l'Est et de la Communauté de développement de l'Afrique australe sont déjà parvenus à un accord initial concernant la création d'une zone de libre-échange tripartite (Mével and Karingi, 2013; UNECA, 2015a).

De même, une coopération régionale plus étroite dans le domaine financier pourrait contribuer de façon significative à la mobilisation de ressources à l'appui du développement des capacités productives. Il peut être avantageux à cet égard d'envisager des mesures visant : à renforcer le rôle des banques régionales de développement ; à favoriser la création de marchés obligataires régionaux ; à réduire les coûts de transaction liés aux envois de fonds des migrants ; et à conclure des accords de swap de devises pour rendre l'accumulation de réserves moins nécessaire (UNCTAD, 2010, 2015d). La plupart des PMA africains sont associés d'une manière ou d'une autre à une initiative en faveur de l'intégration monétaire et financière dans le contexte d'accords commerciaux régionaux. Ces initiatives en sont actuellement à différents stades d'avancement, allant d'unions monétaires existantes (à titre d'exemple, les zones franc CFA de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique centrale et la zone monétaire commune de l'Union douanière d'Afrique australe) ou en projet (à titre d'exemple, la zone monétaire de l'Afrique de l'Ouest) à des mécanismes de coopération et de convergence sur les questions monétaires et financières (dans le cadre du Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe et de la Communauté d'Afrique de l'Est, notamment) (UNECA, 2008).

Le renforcement de l'intégration régionale et de la coopération Sud-Sud peut contribuer à un reclassement dynamique dans les domaines financier et commercial.

E. Mesures internationales d'appui

Comme le souligne l'analyse figurant au chapitre 3 du présent Rapport, il ne fait aucun doute que l'efficacité des mesures internationales d'appui liées au statut de PMA pourrait beaucoup être améliorée. Le développement durable et le reclassement dynamique imposent à la communauté internationale d'aller au-delà des actes symboliques que constituent notamment les clauses de l'effort maximal et les objectifs d'aide qui restent non atteints pendant des décennies, et d'adopter des mesures spécifiques et pratiques offrant aux PMA un appui concret et prévisible qui soit adapté à leurs besoins de développement et soit à la mesure de ces besoins. Il est donc nécessaire de continuer de faire pression sur la communauté internationale en vue de l'adoption de telles mesures d'appui, ainsi que du respect des engagements existants et de la suppression des obstacles à l'utilisation par les PMA des mesures internationales d'appui existantes.

Le reclassement dynamique nécessite des mesures internationales d'appui concrètes qui soient à la mesure des besoins de développement des PMA.

1. FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT

L'architecture actuelle du financement du développement n'est propice ni au reclassement dynamique ni à la réalisation des objectifs de développement durable dans les PMA. L'APD, principale source de financement extérieur des PMA, qui a atteint en moyenne 47 dollars par personne et 5 % environ du revenu national brut en 2014, joue un rôle essentiel. Pour assurer la réalisation des objectifs de développement durable et des objectifs du Programme d'action d'Istanbul, les pays donateurs devront fortement augmenter l'APD versée aux PMA de manière à atteindre l'objectif international prévoyant qu'ils y consacrent de 0,15 % à 0,20 % de leur RNB. Tous les donateurs devraient également honorer l'engagement qu'ils ont pris (au titre du paragraphe 52 du Programme

d'action d'Addis-Abeba) de consacrer au moins 50 % de leur APD nette aux PMA. C'est particulièrement important pour les pays qui devraient constituer le groupe des PMA en 2025 et au-delà.

Les donateurs devraient honorer leurs engagements en matière d'APD, et rendre l'aide plus stable et prévisible, et plus conforme aux stratégies de développement nationales.

Les partenaires de développement devraient tenir compte des vulnérabilités et handicaps structurels qui caractérisent les PMA et rendre l'aide plus stable, plus prévisible et moins procyclique (Guillaumont, 2015). Dans sa résolution 67/221 (United Nations, 2013), l'Assemblée générale a aussi invité les partenaires de développement à tenir compte expressément des critères relatifs aux PMA dans leurs décisions d'allocation de l'APD. Dans la pratique, cependant, les donateurs se montrent peu enclins à relier systématiquement leur aide aux besoins ou au niveau de développement des pays bénéficiaires (Alonso, 2015).

Pour assurer un reclassement dynamique (et réaliser les objectifs de développement durable et les objectifs du Programme d'action d'Istanbul), il faut aussi améliorer les pratiques de financement du développement pour faire en sorte que l'APD contribue davantage à la promotion de la transformation structurelle et au renforcement de la résilience. Pour cela, il est essentiel de mieux adapter l'APD aux stratégies nationales de développement des pays bénéficiaires, conformément aux engagements pris par les donateurs dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (OECD, 2005). Comme on l'a vu aux chapitres 2 et 3, l'un des principaux enseignements du reclassement du Botswana et du Samoa est qu'il importe de mettre le financement du développement au service des objectifs nationaux.

Le développement des capacités productives devrait être considéré comme une priorité aussi importante pour l'APD que les infrastructures et les services sociaux.

Un autre aspect important concerne la répartition sectorielle de l'APD. Avant l'adoption du Programme 2030, les donateurs, influencés par l'orientation sociale des objectifs du Millénaire pour le développement, ont réorienté les allocations d'APD vers les infrastructures et les services sociaux, qui ont reçu 47 % du total de l'aide versée en 2014, contre 30 % au renforcement des capacités productives, dont seulement un cinquième à l'agriculture. S'il ne fait aucun doute que l'APD relative aux infrastructures et aux services sociaux soit importante, les capacités productives doivent faire l'objet d'une attention au moins égale, étant donné l'importance fondamentale qu'il y a pour tous les PMA à éliminer les obstacles à l'investissement productif, à l'innovation et à la modernisation.

Au fil du temps, les flux d'IED à destination des PMA ont augmenté, et représentent aujourd'hui 3,5 % du PIB de ces pays. Toutefois, la capacité des PMA à attirer les flux de capitaux privés reste affaiblie par leur situation structurelle, notamment par l'étroitesse des marchés intérieurs, le développement limité du secteur financier, le manque de réglementation, le capital humain limité et les infrastructures insuffisantes. Face à cela, bon nombre de PMA ont cherché à attirer l'IED en offrant aux sociétés étrangères des privilèges et des exemptions qui, souvent, ne sont pas accordés aux entreprises nationales. Toutefois, comme l'indique le *Rapport 2010 sur les pays les moins avancés*, « le fait de trop insister sur la promotion de l'IED et de négliger l'investissement intérieur constitue une approche suggestive et contre-productive », compte tenu en particulier du rôle d'un secteur privé national dynamique s'agissant d'attirer des flux réguliers de capitaux étrangers (UNCTAD, 2010:167).

Des politiques visant à orienter l'IED vers des activités tournées vers le développement peuvent utilement être adoptées avant le reclassement.

Les pays qui sont le plus récemment sortis de la catégorie des PMA (Cabo Verde, Maldives et Samoa) sont parvenus à accroître l'IED après leur reclassement, principalement dans le secteur tertiaire, les apports moyens nets passant de 2,4 % de leur PIB en 2000-2002 à 5,9 % en 2013-2015. Toutefois, on ne doit pas compter sur une telle augmentation dans tous les pays qui se reclassent. Il importe également de veiller à ce que le financement soit orienté vers les besoins spécifiques de chaque PMA. Ainsi, lorsqu'il existe des perspectives d'augmentation de l'IED à la suite du reclassement, il appartient aux gouvernements d'adopter avant le reclassement des politiques visant à promouvoir l'investissement intérieur et à orienter l'investissement étranger au profit d'activités tournées vers le développement plutôt que le secteur extractif.

Le reclassement dynamique impose le recours à toutes les sources de financement appropriées, dont l'emprunt (lorsque c'est possible dans les limites d'un endettement soutenable), ainsi que l'APD et l'IED. Le panachage de différentes sources de financement peut contribuer à la réalisation d'objectifs de développement plus larges (comme le développement des PME, la réduction des risques, les avantages pour l'environnement et l'amélioration de l'accès aux possibilités de financement), outre les avantages directs de chaque projet d'investissement.

D'aucuns estiment qu'un financement mixte – associant l'APD, des fonds philanthropiques et d'autres flux privés de financement du développement – permet d'exploiter les ressources publiques pour mobiliser des fonds privés supplémentaires pour les investissements d'infrastructure et d'autres investissements, tout en offrant une protection contre les risques et en apportant une assistance technique et des incitations économiques (AFD and UNDP, 2016). Si les projets de grande ampleur peuvent attirer l'IED, le financement mixte peut aussi mobiliser des ressources nationales privées (provenant par exemple de fonds de pension et de banques commerciales), en particulier pour des projets de développement locaux⁴. Il peut aussi mobiliser des investissements directs de la diaspora en faveur de projets transformateurs (UNCTAD, 2012b).

Cependant, si le financement mixte peut contribuer au reclassement dynamique, il faut y recourir avec une certaine prudence en raison de la complexité des instruments financiers qui y sont associés et du risque d'endetter le secteur public. Il est également important que le montant et les conditions de l'élément de libéralité tiennent compte du degré de développement et de vulnérabilité du pays bénéficiaire. Le recours au financement mixte devrait donc être limité aux projets qui ne pourraient être exécutés sans ce financement et aller en priorité à des projets procurant des avantages évidents du point de vue du développement économique et social (UNCTAD, 2015d: chap. VI).

La participation publique au financement mixte peut également servir d'instrument de politique industrielle, par le biais du recours à l'élément de libéralité (généralement financé par l'APD), pour orienter les investissements vers des activités potentiellement transformatrices (liées notamment à de nouveaux secteurs ou à la modernisation technologique) ou favorisant un développement inclusif (notamment par la création d'emplois, le développement rural ou l'émancipation économique des femmes ou de groupes marginalisés) ou le respect de l'environnement. Les projets reposant sur un financement mixte peuvent aussi contribuer au développement des institutions grâce à l'assistance technique apportée aux banques locales, aux fonds de pension et aux autorités nationales et locales concernant les techniques de financement de projet, d'étude d'impact et d'atténuation des risques, à titre d'exemple (UNDP and UNCDF, 2016).

Les instruments financiers, dont les obligations indexées sur le PIB, les prêts anticycliques et les assurances météorologiques peuvent aussi permettre, dans une certaine mesure, de réduire la vulnérabilité et d'améliorer la gestion des risques – question qui revêt une importance particulière pour les 40 PMA qui présentent une forte vulnérabilité économique d'après l'indice de vulnérabilité économique. Il est aussi parfois possible de renforcer la résilience intérieure au moyen de politiques d'assurance judicieusement conçues pour compenser les pertes associées à des infrastructures sous-développées.

Bien qu'ils aient très peu contribué aux changements climatiques historiquement, ce sont les PMA qui en subissent le plus les effets. Divers types de financement extérieur, dont certains réservés à eux seuls, existent pour aider les PMA à améliorer leur résilience aux effets en question. Ces fonds doivent être conformes à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, en particulier aux principes des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives. Les partenaires de développement devraient, tout en augmentant l'assistance technique aux PMA afin d'intégrer les besoins en matière d'adaptation aux changements climatiques dans leurs

Le financement mixte peut offrir certaines possibilités, mais il doit être envisagé avec prudence.

Les fonds alloués à la lutte contre les changements climatiques devraient respecter le principe des responsabilités communes mais différenciées.

Une assistance technique est nécessaire à l'élaboration et au financement de projets d'investissement vert.

stratégies de développement nationales, veiller à ce que le Fonds pour les PMA dispose de ressources suffisantes pour répondre pleinement et en temps voulu à ces besoins.

La sortie de la catégorie des PMA ne doit pas empêcher les pays d'accéder aux fonds climatiques. Au contraire, les pays qui se reclassent doivent conserver un accès proportionné à leurs besoins et aux risques auxquels ils sont exposés, selon les pratiques en matière de transition en douceur. Le Fonds vert pour le climat, entité de financement multilatérale autonome dont les ressources sont accordées à parts égales pour le financement de l'atténuation et de l'adaptation, pourrait être extrêmement utile aux PMA comme aux pays reclassés.

Une assistance technique est également nécessaire pour permettre aux PMA et aux pays reclassés de concevoir des projets d'investissement vert et d'obtenir des fonds suffisants pour financer ces projets, notamment au moyen de mécanismes de financement novateurs comme les obligations bleues et les obligations vertes, dont la rémunération est liée à des investissements respectueux de l'environnement. Toutefois, pour mobiliser efficacement tous ces mécanismes de financement, il faut sensiblement améliorer les capacités de gestion et les capacités institutionnelles des PMA.

L'architecture du financement international du développement est toujours plus complexe et plus fragmentée ...

2. PROPOSITION : UN MÉCANISME DE FACILITATION DU FINANCEMENT EN FAVEUR DES PMA

Le chapitre 3 a appelé l'attention sur les problèmes que soulèvent non seulement le respect limité des engagements internationaux s'agissant des mesures internationales d'appui de caractère financier, mais aussi les obstacles rencontrés par les PMA pour accéder aux mesures existantes. Cela vaut aussi bien pour les mesures internationales d'appui liées au statut de PMA que pour les mesures ouvertes à tous les pays en développement, auxquelles les PMA peuvent normalement prétendre à égalité.

L'accès au financement est une question fondamentale. Au cours des dernières décennies, l'architecture du financement international du développement est devenue de plus en plus complexe, englobant un nombre toujours croissant d'institutions et de mécanismes multilatéraux, régionaux, bilatéraux et public-privé distincts mais interdépendants, et des guichets de financement distincts au sein des institutions. Si le cas du financement climatique, évoqué au chapitre 3, est particulièrement prononcé, les problèmes de la fragmentation et de la complexité concernent l'ensemble de l'architecture du financement du développement.

... ce qui crée un obstacle superflu au financement et impose une charge excessive aux capacités institutionnelles des PMA.

Cela a deux conséquences. En premier lieu, le Programme 2030 met l'accent sur le caractère global et interdépendant des divers éléments du développement durable, mais le financement est de plus en plus cloisonné, ce qui peut entraver (et donc freiner) le financement d'investissements reposant sur des démarches intersectorielles ou intégrées. En deuxième lieu, la fragmentation croissante s'est traduite par une multiplication des sources de financement possibles pour les projets dans certains domaines. Cela peut être un obstacle à la localisation d'une source de financement appropriée, car chaque organisme a ses propres critères et priorités, de même que ses propres procédures, souvent complexes, de demande et de suivi. Ces deux aspects créent un obstacle superflu au financement et imposent une charge excessive aux capacités institutionnelles des PMA. Le risque existe aussi qu'ils provoquent une fragmentation équivalente des investissements dans les pays bénéficiaires au détriment de conceptions plus systémiques et intégrées, et que les programmes d'investissement finissent par être guidés par les priorités des bailleurs de fonds plutôt que par les besoins et les priorités propres des pays.

Ces problèmes plaident en faveur d'une vaste rationalisation de l'architecture du financement du développement dans tous les secteurs ; de progrès

beaucoup plus rapides sur le plan de la coordination et de l'harmonisation des exigences des donateurs ; et d'efforts plus importants pour que ces exigences tiennent pleinement compte des obstacles rencontrés par les pays bénéficiaires, en particulier les PMA. Toutefois, les progrès insuffisants du respect des engagements dans ces domaines au cours des dix années écoulées depuis l'adoption de la Déclaration de Paris (OECD, 2005) montrent la nécessité de changer de méthode si l'on ne veut pas compromettre la réalisation des objectifs de développement durable.

Concrètement, l'efficacité des mesures internationales d'appui de caractère financier pourrait être sensiblement améliorée en créant un mécanisme de facilitation du financement (MFF) à l'intention des PMA qui servirait de « guichet unique » pour déterminer des sources de financement possibles pour les projets d'investissement figurant dans leurs plans de développement nationaux dans tous les domaines du développement durable, et appuyer les demandes de financement émanant des PMA. En développant les connaissances indispensables au sujet des exigences, des priorités et des préférences des donateurs, et en suivant l'évolution constante de l'architecture du financement du développement, ce mécanisme pourrait être d'utilité publique pour les PMA. Il pourrait sensiblement : améliorer l'efficacité du processus par lequel les besoins en investissement de chaque pays sont mis en correspondance avec les priorités des bailleurs de fonds ; réduire les retards et les incertitudes en matière de financement ; alléger la charge administrative des PMA liée à l'obtention de moyens de financement des investissements ; et appuyer le mouvement en faveur d'une plus grande maîtrise par les pays et de stratégies de développement dont les pays aient davantage l'initiative, comme cela est prévu dans la Déclaration de Paris et le Programme 2030.

Conçu et appliqué judicieusement, un tel mécanisme pourrait aussi contribuer au développement des capacités nationales par des détachements et par le « jumelage » de personnel du MFF en mission dans les pays, ainsi que par des programmes de renforcement des capacités et de formation. Il pourrait aussi jouer un rôle de plaidoyer, tant en ce qui concerne l'amélioration du respect des engagements relatifs aux mesures internationales d'appui de caractère financier, que l'amélioration de la coordination et de l'harmonisation entre les donateurs.

Pour être efficace, un tel mécanisme devrait recevoir un financement suffisant. S'il est possible d'en limiter les coûts en l'implantant au sein d'une institution existante, la mise en correspondance des besoins d'investissement de 48 pays et des priorités de plusieurs centaines de sources de financement potentielles représente une tâche considérable ; et faute de ressources financières ou humaines suffisantes, ce mécanisme pourrait devenir un goulet d'étranglement et entraver le processus autant qu'il le faciliterait. Néanmoins, compte tenu de l'importance centrale des PMA dans la réalisation des objectifs de développement durable, et de celle du financement du développement (et du financement climatique) pour que ces objectifs puissent être atteints dans ces pays, il serait légitime que cette question reçoive un degré de priorité élevé des donateurs. Au vu des travaux qu'elle mène depuis longtemps sur le financement du développement et sur les PMA, la CNUCED pourrait jouer un rôle utile en tant que membre du conseil d'administration du MFF, qui en déciderait les priorités, les politiques et les pratiques.

3. COMMERCE⁵

Bien que tous les pays n'aient pas adopté de mesures de préférence commerciale en faveur des PMA et que la couverture des dispositifs FDSC actuels soit incomplète, l'accès préférentiel aux marchés demeure pour les PMA l'une des mesures internationales d'appui les plus efficaces. En parvenant à 100 % de couverture FDSC pour toutes les exportations de l'ensemble des PMA, on franchirait certainement une étape importante à la fois sur la voie de

Un vaste effort de rationalisation est nécessaire, et un mécanisme de facilitation du financement destiné aux PMA peut apporter une réponse plus immédiate aux problèmes.

Parvenir à 100 % de couverture FDSC pour les exportations des PMA serait une étape importante.

La transition en douceur devrait viser en particulier à préserver un certain niveau d'accès préférentiel aux marchés sur les principaux marchés d'exportation.

La réussite de la transition en douceur requiert une action volontariste de la part du pays reclassé et la collaboration de ses partenaires de développement.

l'objectif du doublement de la part des PMA dans les exportations mondiales énoncé dans les objectifs de développement durable (cible 17.11) (Bouët and Laborde, 2011 ; Nicita and Seiermann, 2016) et sur la voie du reclassement dynamique. Pour les mêmes raisons, la perte de l'accès préférentiel aux marchés représente le facteur négatif le plus préoccupant dans le calcul des coûts économiques du retrait de la liste des PMA, puisqu'elle pourrait se solder pour ces pays par une baisse des revenus d'exportation supérieure à 4,2 milliards de dollars. Les conséquences sont très variables selon les pays en fonction de la structure de leurs échanges et de leurs exportations et des autres arrangements commerciaux qu'ils ont conclus (chap. 4). Dans certains PMA asiatiques en particulier, la compétitivité à l'exportation des produits manufacturés risque d'être affaiblie. Dans un contexte où l'investissement étranger est sans attaches, et au vu des pratiques d'externalisation qui prévalent dans les chaînes de valeur dominées par les acheteurs (notamment dans le secteur de l'habillement), un mouvement de relocalisations pourrait se dessiner dans les réseaux mondiaux de production, menaçant les efforts de diversification de ces pays.

Ainsi, pour être efficace, toute stratégie de transition en douceur doit veiller en priorité à ce que les PMA reclassés conservent un certain niveau d'accès préférentiel aux principaux marchés d'exportation dans le cadre d'autres programmes de préférence unilatéraux (tels que le SGP) ou d'accords bilatéraux ou régionaux. Cela exige une action volontariste de la part du pays reclassé qui doit aussi pouvoir compter sur la collaboration et la flexibilité de ses partenaires commerciaux – pays développés comme pays en développement – pour éviter une perturbation des relations commerciales à tous les niveaux des chaînes de valeur. L'expérience de Cabo Verde est exemplaire à cet égard : peu de temps après avoir cessé de bénéficier de l'initiative « Tout sauf les armes » que l'Union européenne réserve aux PMA, le pays a obtenu de participer au dispositif européen SGP+, conservant ainsi une marge préférentielle notable par rapport à ses concurrents n'appartenant pas à la catégorie des PMA (chap. 4).

La valeur stratégique de l'accès préférentiel ne devrait pas être surestimée en raison de l'érosion des préférences et de la place toujours plus importante que prennent les mesures non tarifaires.

Cela étant, même si l'accès préférentiel aux marchés apporte des bénéfices concrets, il est important de ne pas surestimer sa valeur stratégique. L'érosion des préférences devrait continuer avec la poursuite de la libéralisation du commerce, voire s'accélérer si les méga-accords commerciaux régionaux en cours de négociation sont conclus, réduisant à terme la valeur commerciale du traitement préférentiel accordé aux PMA (UNECA, 2015a). Pour compenser ces effets négatifs, les partenaires donneurs de préférences pourraient réexaminer leurs règles d'origine conformément à la décision ministérielle de l'OMC sur les règles d'origine préférentielles en faveur des pays les moins avancés dont les termes n'étaient pas contraignants lors de son adoption initiale en 2013 et qui a été précisée deux ans plus tard.

La valeur stratégique de l'accès préférentiel aux marchés est encore affaiblie par l'importance croissante des mesures non tarifaires restrictives pour le commerce par rapport aux obstacles tarifaires, que les travaux de recherche sont de plus en plus nombreux à mettre en évidence (UNCTAD, 2013b)⁶. C'est particulièrement vrai s'agissant des PMA ; bon nombre de ces pays sont en effet spécialisés dans des produits (principalement agricoles) qui sont soumis à de nombreuses mesures non tarifaires, souvent particulièrement difficiles et/ou coûteuses à appliquer pour les producteurs (Nicita and Seiermann, 2016).

Cette situation montre combien il est important de renforcer l'assistance technique et financière accordée aux PMA pour résoudre les problèmes liés aux mesures non tarifaires dans le cadre de l'initiative Aide pour le commerce. Cette assistance devrait prévoir les éléments suivants :

L'assistance technique et financière accordée aux PMA sur les questions relatives aux mesures non tarifaires doit être renforcée.

- Un appui solide et concret à la modernisation des infrastructures matérielles et immatérielles des PMA ;
- Le renforcement des capacités des entreprises privées, en particulier des PME, afin qu'elles puissent se conformer aux mesures non tarifaires et faire face aux difficultés qu'elles entraînent ;

- Le renforcement des capacités et des institutions dans les domaines de l'assurance qualité, de la normalisation et du contrôle de l'application des normes ;
- Un appui à la collecte et à la diffusion systématiques des données sur les mesures non tarifaires et leur caractère restrictif ;
- Une assistance technique concernant l'application de l'Accord sur la facilitation des échanges, qui vise à réduire les coûts liés au commerce (particulièrement pour les PME) et à exploiter les flexibilités prévues à la section II de l'instrument de telle manière que la mise en œuvre échelonnée de ses dispositions facilite la réalisation des objectifs de développement de chaque pays.

Les efforts de simplification des mesures non tarifaires qui sont actuellement déployés devraient être poursuivis afin de les faire converger autant que possible vers des normes internationales communément admises et de réduire ainsi les coûts de mise en conformité (UNCTAD, 2013b).

La facilitation du commerce revêt une importance particulière en raison du nombre alarmant de cas de fausses facturations dans les PMA et de leurs graves répercussions sur la mobilisation des ressources intérieures. Le volume considérable des flux financiers illicites, particulièrement en provenance des PMA africains, impose de renforcer le cadre de coopération internationale entre les services douaniers, les autorités fiscales et les autres organismes qui combattent ces pratiques (UNCTAD, 2016c ; UNECA, 2015b). L'application des dispositions de l'Accord sur la facilitation des échanges relatives à la coopération douanière pour mettre un frein aux fausses facturations est donc une priorité pour les PMA, au même titre que l'utilisation stratégique des flexibilités de la section II pour lever les obstacles administratifs au commerce et diminuer les coûts élevés qui y sont liés et qui sont à la charge des producteurs des PMA.

Les efforts visant à rendre opérationnelle la dérogation concernant les services pour les PMA doivent s'accélérer, afin de permettre à ces pays de mieux tirer parti de l'expansion du commerce international des services (UNCTAD, 2015e). Un certain nombre de PMA, en particulier des petits États insulaires en développement, auraient beaucoup à gagner d'une augmentation du nombre de pays donneurs de préférences et d'une hausse de la valeur commerciale des préférences visées par la dérogation. Bon nombre d'entre eux verraient ainsi leur dépendance chronique à l'égard des matières premières se réduire, même si le commerce des services peut lui aussi connaître des variations. Sachant que les changements technologiques et l'émergence des chaînes de valeur mondiales ont brouillé la distinction entre biens et services, il pourrait être particulièrement intéressant de promouvoir des services à haute valeur ajoutée qui soient fortement complémentaires de l'activité manufacturière, notamment dans des domaines tels que la finance et les TIC.

D'une façon générale, il est clair que les PMA ont tout à gagner d'un renforcement du régime de traitement spécial et différencié auquel ils ont accès dans le cadre de l'OMC ; des efforts sont donc nécessaires pour sortir de l'actuelle impasse sur ce point. Le mécanisme de surveillance mis en place à la neuvième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce pourrait être un instrument utile à ces pays (ainsi qu'aux autres pays en développement) pour défendre le renforcement des dispositions relatives au traitement spécial et différencié. Il faudra également s'efforcer, dans la mesure du possible, de préserver les flexibilités existantes. Les PMA devraient soigneusement examiner les avantages et les inconvénients stratégiques des dispositions « OMC-plus » qui leur sont proposées dans le cadre d'accords commerciaux régionaux ou bilatéraux, en particulier lorsque le niveau de développement des parties est très différent.

Il faudrait mettre à profit les réformes de la facilitation du commerce et la coopération douanière pour mettre un frein aux fausses facturations.

Les efforts visant à rendre opérationnelle la dérogation concernant les services pour les PMA doivent s'accélérer.

Le fait qu'il n'existe pas dans le cadre de l'OMC un ensemble complet de procédures favorisant une transition en douceur apparaît comme un nouveau sujet de préoccupation.

Le fait qu'il n'existe pas dans le cadre juridique de l'OMC un ensemble complet de procédures favorisant une transition sans heurts qui garantirait que le traitement spécial et différencié ne soit pas interrompu brutalement au moment du reclassement apparaît comme un nouveau sujet de préoccupation. En l'absence de telles dispositions, le reclassement impose la modification simultanée de lois portant sur divers domaines afin que soient respectées les multiples obligations contractées dans le cadre de l'OMC dont les PMA sont exemptés, mais non pas les autres pays en développement. Ce travail demande du temps et des ressources considérables et peut entraîner des incertitudes et des bouleversements notables pour les producteurs et les investisseurs. Il serait également utile d'accorder aux pays, et en particulier à ceux qui disposent de capacités institutionnelles limitées, une assistance technique qui les prépare à cette phase de transition.

4. TECHNOLOGIE

La technologie est dans l'ensemble le maillon faible de l'architecture des mesures internationales d'appui en faveur des PMA. Malgré l'importance déterminante de la modernisation des infrastructures technologiques pour la transformation structurelle et le développement des capacités productives, les mesures internationales d'appui dans ce domaine ont jusqu'à présent été très limitées.

La technologie est le maillon faible de l'architecture des mesures internationales d'appui.

En principe, la création de la Banque de technologies des Nations Unies, dont la mission est d'aider les PMA à construire une base technologique solide et fiable, est un premier pas vers le règlement de ce problème. Cependant, pour que cet objectif soit atteint, il faudra, entre autres choses, que les conditions suivantes soient remplies :

- L'exécution du projet selon le calendrier prévu sans retard supplémentaire, particulièrement au vu du délai considérable qui s'est écoulé depuis la proposition initiale de création de la Banque (2011) ;
- La mise en place d'un mécanisme permanent de contrôle pour garantir que l'objectif assigné à la Banque soit atteint ;
- Un financement adéquat et adapté au développement des activités pour garantir que l'efficacité de l'action de la Banque ne soit pas compromise par le manque de fonds, à l'instar de bon nombre d'autres mesures internationales d'appui ;
- La prise en compte du niveau de développement de chaque PMA dans le cadre de l'assistance technique fournie au titre de la gestion de la propriété intellectuelle. En général, les régimes de propriété intellectuelle se durcissent à mesure que le niveau de développement économique augmente et doivent donc être adaptés aux circonstances du pays (Hoekman et al., 2005 ; Gehl Sampath and Roffe, 2014). Il est important d'éviter d'encourager les PMA à adopter des régimes de protection de la propriété intellectuelle trop contraignants et incompatibles avec leur niveau de développement.

La Banque de technologies, lorsqu'elle sera opérationnelle, pourrait être un premier pas vers le règlement de ce problème ...

La Banque pourrait jouer un rôle particulier dans le transfert de technologies non protégées par le droit de la propriété intellectuelle (par exemple, les innovations marginales issues de processus collaboratifs appuyés sur le principe du libre accès tels que l'innovation fondée sur les logiciels libres) et de technologies dont la durée de la protection est sur le point de prendre fin, souvent aussi importantes pour le développement des PMA que les technologies encore protégées par des brevets.

La création de la Banque de technologies n'élimine en rien la nécessité de mettre en œuvre d'autres mesures internationales d'appui dans ce domaine. En particulier, il serait plus facile de recourir aux mesures prévues par l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC si le Conseil des ADPIC appliquait

sa décision de 2003 de réexaminer le mécanisme visant à assurer la mise en œuvre par les pays développés des obligations énoncées dans l'article en question. Le Conseil pourrait demander aux pays développés d'adopter un modèle standard pour la notification de renseignements comparables sur les programmes et politiques, suivant une définition préalablement convenue du transfert de technologie. Dans ces notifications, les pays pourraient également fournir des informations relatives au financement et, ce qui est essentiel, aux effets des mesures prises. Les PMA, au lieu de se concentrer comme ils le font actuellement sur l'application de l'Accord sur les ADPIC, pourraient faire rapport sur la contribution de ces transferts de technologies à la création d'une base technologique solide et viable, et/ou présenter des évaluations mettant en évidence les domaines et secteurs dans lesquels les besoins en la matière sont les plus importants (Foray, 2009 ; Moon, 2011). Cela permettrait d'y voir plus clair s'agissant des processus et des programmes d'incitation au transfert de technologie qui sont mis en place par les pays développés et qui contribuent au renforcement des capacités technologiques des PMA et donc à la pérennisation de leur développement.

Il est souhaitable que les activités de transfert menées par les pays développés soient concentrées sur les technologies dont le transfert n'est pas profitable aux propriétaires de la technologie en raison des coûts élevés liés à la faible capacité d'absorption existant dans le pays bénéficiaire, mais dont la rentabilité sociale est élevée du fait de leur adéquation aux besoins locaux et de leur contribution au développement technologique et/ou social. Dans ces circonstances, les incitations commerciales ne suffisent pas à susciter les transferts de technologies, et des incitations supplémentaires s'imposent. Les technologies peuvent être des technologies nécessaires à la production de médicaments et de vaccins contre les maladies tropicales. Un deuxième domaine prioritaire concerne les technologies de niveau intermédiaire orientées vers les entreprises actives sur les marchés locaux, qui correspondent peut-être mieux que des technologies avancées et à forte intensité en capital à la dotation en facteurs de production qui caractérise les PMA, et qui sont peut-être plus facilement intégrées (UNCTAD, 2014c ; Foray, 2009).

Les pays développés pourraient aussi faciliter le transfert de technologie en finançant des agences spécialisées qui mettent en relation des pays développés donateurs, des entreprises privées détentrices de telle ou telle technologie et des entrepreneurs de PMA, et qui offrent des services complets de courtage pour l'achat et la vente de droits de propriété intellectuelle. Ces agences pourraient recenser les besoins des entreprises des PMA, trouver les fournisseurs potentiels et jouer le rôle d'intermédiaire dans le processus de transfert, tout en se chargeant des questions de propriété intellectuelle et en veillant à l'efficacité du transfert dans le pays bénéficiaire (Foray, 2009).

... mais sa création n'élimine en rien la nécessité de mettre en œuvre d'autres mesures internationales d'appui dans le domaine des technologies, comme celles résultant de l'application de l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC.

Les activités de transfert pourraient être concentrées sur les technologies dont le transfert n'est pas profitable au propriétaire de la technologie, en dépit de leur rentabilité sociale élevée.

L'aide pourrait servir à financer des services complets de courtage relatifs à la propriété intellectuelle.

F. Critères de reclassement des pays les moins avancés

Selon la Déclaration politique issue de l'Examen approfondi de haut niveau à mi-parcours de la mise en œuvre du Programme d'action d'Istanbul (United Nations, 2016a : para. 48) :

Nous connaissons l'importance des examens effectués par le Comité des politiques de développement pour déterminer si un pays remplit les critères de reclassement. Nous recommandons que ces examens soient exhaustifs et qu'ils tiennent compte de tous les aspects de l'évolution des conditions internationales de développement, et notamment des programmes entrant en ligne de compte.

Le Programme 2030 pourrait rendre nécessaire une révision des critères de reclassement.

Parce que la portée du Programme 2030 dépasse celle de ses prédécesseurs, il pourrait être nécessaire de réviser les critères de reclassement des PMA, au vu notamment des divergences économiques croissantes entre ces pays et les autres pays en développement (chap. 1). On pourrait aussi envisager de modifier les critères de façon à mieux tenir compte de la forte hétérogénéité existant au sein du groupe des PMA, qui est due notamment aux vulnérabilités géographiques.

L'importance de la transformation structurelle pourrait être mieux prise en compte dans les critères.

Dans le contexte du reclassement dynamique, il serait également possible d'affiner les critères afin de pouvoir évaluer la mesure dans laquelle les PMA ont surmonté les entraves structurelles qui freinent leur développement. Au vu de l'expérience des pays reclassés ou appelés à l'être dans les prochaines années (chap. 2), deux problèmes particuliers se posent : celui de la possibilité pour les pays de sortir de la catégorie sans avoir progressé sur le plan de la transformation structurelle, et celui de l'incapacité de tous les pays reclassés à ce jour d'atteindre le seuil relatif à l'indice de vulnérabilité économique.

En plus de renforcer la convergence des critères de reclassement avec le Programme 2030 et les objectifs de développement durable, on pourrait envisager d'intégrer la notion de reclassement dynamique à ces critères afin d'inscrire la sortie de la catégorie des PMA dans un processus de développement durable à long terme. Pour ce faire, on pourrait améliorer la mesure de la transformation structurelle et augmenter son coefficient de pondération. La part de l'agriculture, de la pêche et de l'exploitation forestière dans le PIB, qui est utilisée dans l'indice de vulnérabilité économique pour mesurer la transformation structurelle (voir la figure 1.1 de l'encadré au chapitre 1), ne constitue au mieux qu'un indicateur partiel et imparfait dans ce contexte. D'un côté, la modernisation de l'agriculture se traduit par une hausse de l'indicateur (toutes choses étant égales par ailleurs) parce qu'elle entraîne une augmentation de la production agricole, qui joue en défaveur de l'amélioration de l'indice de vulnérabilité économique, mais cette modernisation est un élément essentiel de ce que le *Rapport sur les pays les moins avancés 2015* a appelé la « transformation structurelle axée sur la lutte contre la pauvreté » (UNCTAD, 2015a), qui est une condition préalable au reclassement dynamique. D'un autre côté, le développement des services à faible valeur ajoutée dans le secteur informel, qui ne contribue pas à la transformation structurelle, réduit le poids de l'indicateur lié à l'agriculture. Ces considérations illustrent les limites de la composante de l'indice de vulnérabilité économique qui est analysée ici et qui pourrait donc être remplacée par un indice composite qui reflète plus exactement la profondeur de la transformation structurelle en rendant compte de la structure et de la diversification de la production, de l'emploi et du commerce, des capacités technologiques, de la productivité du travail, de l'urbanisation et des tendances démographiques. On pourrait aussi augmenter la pondération de la transformation structurelle en accordant à cet indicateur composite un poids bien supérieur à celui donné à l'agriculture dans l'indice actuel. Une solution serait de compenser cela en réduisant le poids des variables géographiques (dimension et éloignement), qui sont essentiellement statiques plutôt que dynamiques et donc relativement fixes dans le temps.

Les aspects environnementaux pourraient également être mieux intégrés dans l'indice de vulnérabilité économique pour rendre compte de toute une série de problèmes.

On pourrait également examiner la possibilité de faire plus de place à la question de l'environnement dans l'indice de vulnérabilité économique. L'indicateur relatif à l'environnement est actuellement limité à la partie de la population qui se trouve dans les zones côtières de faible élévation et aux victimes de catastrophes naturelles (voir la figure 1.1 de l'encadré au chapitre 1). Or, si le premier est clairement d'une importance critique pour certains PMA (en particulier le Bangladesh, Kiribati et les Tuvalu), il n'est pas significatif pour tous, notamment pour les pays sans littoral où sa valeur est nulle. Il pourrait donc être bénéfique d'étendre la portée de l'indicateur relatif à l'environnement. On pourrait le faire en ajoutant des composantes qui mesurent des problèmes environnementaux intéressant particulièrement les PMA, comme la fréquence

des phénomènes climatiques extrêmes ou l'irrégularité des précipitations, ou en utilisant des indices environnementaux existants⁷.

Compte tenu de l'obstacle à la transformation structurelle et au développement que représente l'inégalité entre les sexes, il serait peut-être judicieux d'ajouter cette problématique aux critères de reclassement. Il serait relativement simple d'ajouter une composante de genre à l'indice du capital humain⁸.

Au-delà des modifications possibles aux formules utilisées pour les critères, on pourrait envisager de fixer un « plafond de vulnérabilité », c'est-à-dire le niveau maximum de l'indice de vulnérabilité économique que tous les pays doivent atteindre pour être reclassés, de la même manière qu'ils doivent répondre aux critères établis⁹. Ce niveau pourrait être fixé à la moitié du niveau du seuil de retrait de la liste. Au vu de l'importance capitale de réduire les vulnérabilités structurelles pour qu'un développement durable soit possible après la sortie de la catégorie, on pourrait considérer qu'il s'agit là du niveau maximum de vulnérabilité compatible avec un reclassement dynamique.

Une proposition plus ambitieuse, inspirée de la notion de reclassement dynamique, serait de séparer la dimension transformation structurelle et la dimension environnement et d'élaborer des indices distincts. L'indice de transformation structurelle pourrait aussi devenir une condition obligatoire pour le reclassement.

Une composante de genre pourrait être ajoutée à l'indice du capital humain.

On pourrait étudier la création d'un « plafond de vulnérabilité », dont le respect serait une condition du reclassement.

G. Résumé

- Il est nécessaire de passer de stratégies de reclassement centrées sur la satisfaction des critères statistiques à des stratégies optimisées qui adoptent une perspective à long terme et jettent les bases d'un développement durable en renforçant les capacités productives et en favorisant la transformation structurelle.
- Il est essentiel d'accélérer la transformation des économies rurales au moyen de mesures coordonnées de modernisation de l'agriculture et de promotion des activités non agricoles, en exploitant pleinement les synergies qui existent entre ces deux domaines.
- La transformation structurelle exige une action gouvernementale volontariste qui allie des politiques industrielles sectorielles et intersectorielles.
- Il convient d'intensifier considérablement l'investissement public, surtout dans les zones rurales, notamment en réalisant des projets qui remédient de manière stratégique aux points de blocage dans le secteur productif. Pour ce faire, il faut étendre la marge d'action budgétaire en améliorant les systèmes d'imposition et de recouvrement des recettes et en s'attaquant au problème des flux financiers illicites, auquel se heurtent en particulier les pays exportateurs de pétrole et de ressources minérales.
- Il est indispensable de s'attaquer à l'inégalité entre les sexes, qui est un problème transversal touchant tous les domaines décisionnels, pour faire en sorte que les ressources humaines soient utilisées de façon plus complète et plus efficiente, et que l'entrepreneuriat et la créativité soient effectivement mis au service du développement.
- Un environnement international plus stable et orienté vers le développement est propice au reclassement dynamique, ainsi qu'à l'amélioration et au renforcement de l'efficacité des mesures internationales d'appui. Les grands enjeux sont les réformes à entreprendre pour réduire l'instabilité des marchés financiers et des marchés de produits de base et résoudre efficacement les crises de la dette.
- Les donateurs devraient respecter leurs vieux engagements concernant tant le niveau de l'APD versée aux PMA que l'efficacité de l'aide ; ils

devraient notamment stabiliser leur APD, la rendre plus prévisible et l'aligner sur les stratégies nationales d'appui au développement des capacités productives.

- Un mécanisme de facilitation du financement en faveur des PMA pourrait permettre d'augmenter et d'accélérer l'accès de ces pays aux financements publics et d'alléger la charge qui pèse sur des institutions aux capacités limitées, mais il faudra disposer d'un financement et d'un personnel suffisants. La CNUCED pourrait jouer un rôle utile en siégeant au conseil d'administration de ce mécanisme.
- Le respect de l'engagement de parvenir à 100 % de couverture FDSC pour toutes les exportations de l'ensemble des PMA représenterait une étape importante, et les partenaires commerciaux devraient harmoniser leurs règles d'origine avec la Décision ministérielle prise sur cette question à l'OMC en 2015.
- Des efforts sont nécessaires pour sortir de l'impasse dans laquelle les pays se trouvent actuellement concernant le renforcement du régime de traitement spécial et différencié de l'OMC qui permettrait à ces mesures d'être plus intéressantes et plus efficaces.
- La technologie est le maillon faible de l'architecture des mesures internationales d'appui. Lorsqu'elle sera en service, la Banque de technologies devrait contribuer à combler cette lacune, mais d'autres mesures seront nécessaires pour promouvoir le transfert de technologie vers les PMA et renforcer leurs capacités technologiques.
- On pourrait envisager de réviser les critères de reclassement afin de donner plus de poids à la transformation structurelle, de renforcer la dimension environnement, de tenir compte de l'inégalité entre les sexes et de fixer un plafond au niveau de vulnérabilité à ne pas dépasser pour prétendre au retrait de la liste des PMA.

Notes

- 1 Aux termes de la Déclaration politique issue de l'Examen approfondi de haut niveau à mi-parcours de la mise en œuvre du Programme d'action d'Istanbul, « il importe aussi que le reclassement soit considéré non pas comme une ligne de démarcation, mais plutôt comme un mouvement volontaire vers un développement économique soutenu de meilleure qualité et une transformation structurelle bénéfique et inclusive » (United Nations, 2016a: para. 46).
- 2 Divers outils peuvent être utilisés dans ce contexte, notamment les diagnostics de croissance (Hausmann et al., 2008), les cadres d'élaboration de stratégies industrielles (UNCTAD and UNIDO, 2011), le concept d'aire de produit (Fortunato et al., 2015) et le cadre d'identification et de facilitation de la croissance (Lin and Monga, 2010).
- 3 Appliquée au processus de production et aux technologies utilisées dans la production de biens et de matériaux et dans les travaux de construction, l'expression « à forte intensité de main-d'œuvre » se rapporte aux méthodes de production et aux technologies qui sont conçues et exploitées de manière à promouvoir la création d'emplois en vue de résultats socioéconomiques prédéterminés (ILO, 2002: Glossary of terms).
4. Dans le cas de l'initiative de l'UNCDF sur le financement local (qui vise à financer des investissements porteurs de transformation produisant un impact sur les populations locales) par exemple, le ratio de levier entre les dons de l'APD et le financement intérieur est de 1 pour 10 (UNDP and UNCDF, 2016).
- 5 Le développement des réseaux de production mondiale a considérablement renforcé les interactions entre le commerce international et les flux d'investissement. Ainsi, si l'exposé qui suit adopte essentiellement la perspective du commerce international, reflétant la nature plus tangible des mesures internationales d'appui dans ce domaine, il concerne également en grande partie, *mutatis mutandis*, l'investissement international.
- 6 Même si, dans l'ensemble, les droits de douane sont de moins en moins des obstacles au commerce, leur rôle varie selon les produits et les secteurs. Ainsi, la progressivité des droits de douane sur les produits métalliques peut encore avoir un effet dissuasif sur la montée en gamme des produits d'exportation des PMA (voir chap. 3).
- 7 Exemples d'indices environnementaux : l'indice de durabilité environnementale (Hsu, 2016) et l'indicateur de vulnérabilité physique au changement climatique (Guillaumont and Simonet, 2011).
- 8 L'indicateur du développement par sexe, qui a été élaboré par le Programme des Nations Unies pour le développement dans le cadre de l'indice de développement humain, peut être utilisé pour évaluer l'écart entre les sexes.
- 9 Il est important de rappeler que la baisse de l'indice de vulnérabilité économique indique une réduction des vulnérabilités d'un pays. À l'inverse, pour les deux autres critères d'évaluation des PMA (le revenu et l'indice du capital humain), la hausse des indicateurs signale une amélioration de la situation.

Bibliographie

- AFD and UNDP (2016). *Financing the SDGs in the Least Developed Countries (LDCs): Diversifying the Financing Tool-box and Managing Vulnerability*. Agence Française de Développement and United Nations Development Programme. Paris and New York.
- Alemu G (2016). Financial inclusion, regulation and inclusive growth in Ethiopia. In: Griffith-Jones S and Gottschalk R, eds. *Achieving Financial Stability and Growth in Africa*. Routledge. Abingdon and New York:137–157.
- Alonso JA (2015). Supporting LDCs' transformation: How can ODA contribute to the Istanbul Programme of Action in the post-2015 era? CDP background paper No. 28. United Nations Department of Economic and Social Affairs. New York.
- Balgobind J (n.d.). Local institutions, small-scale coffee farmers and bargaining power: The case of the Ethiopia Trademark and Licensing Initiative. University of Amsterdam. Available at: <http://dare.uva.nl/cgi/arno/show.cgi?fid=569206> (accessed 30 October 2016).
- Berg A, Charry L, Portillo RA and Vlcek J (2013). The monetary transmission mechanism in the tropics: A narrative approach. IMF Working Paper No. 13/197. International Monetary Fund. Washington, D.C.
- Bouët A and Laborde D (2011). Duty free, a round for free and the least-developed countries. In: Martin W and Mattoo A, eds. *Unfinished Business? The WTO's Doha Agenda*. World Bank and Centre of Economic Policy Analysis. Washington, D.C.:145–178.
- Buvinic M and Furst-Nichols R (2014) Promoting women's economic empowerment. What works? Policy Research Working Paper No. 7087. World Bank. Washington, D.C.
- Foray D (2009). Technology transfer in the TRIPS age: The need for new types of partnerships between the least developed and most advanced economies. ICTSD Intellectual Property and Sustainable Development Series No. 23. International Centre for Trade and Sustainable Development. Geneva.
- Fortunato P, Razo C and Vrolijk K (2015). Operationalizing the product space: A road map to export diversification. UNCTAD Discussion Paper No. 219. UNCTAD. Geneva.
- Gehl Sampath P and Roffe P (2014). LDCs and the TRIPS Agreement: Exploring a viable, long-term win-win. *Bridges Africa*. 3(8):4–8.
- Griffith-Jones S, Karkowski E and Dafe F (2016a). A financial sector to support development in low-income countries'. In: Griffith-Jones S and Gottschalk R, eds. *Achieving Financial Stability and Growth in Africa*. Routledge. Abingdon and New York:1–20.
- Griffith-Jones S, Gottschalk R and Spratt S (2016b). Conclusion. In: Griffith-Jones S and Gottschalk R, eds. *Achieving Financial Stability and Growth in Africa*. Routledge. Abingdon and New York:158–178.
- GPFI (2015). Digital financial solutions to advance women's economic participation: How governments, private sector and development organizations can bring more women into the global economy through digital financial services - A report by the World Bank Development Research Group, the Better Than Cash Alliance, the Bill & Melinda Gates Foundation and Women's World Banking to the G20 Global Partnership for Financial Inclusion. Global Partnership for Financial Inclusion (GPFI). Istanbul.
- Guillaumont P (2015). Measuring structural vulnerability to allocate development assistance and adaptation resources. Development Policies Working Papers No. 68. Fondation pour les Etudes et Recherches sur le Développement International. Clermont-Ferrand.
- Guillaumont P and Simonet C (2011). To what extent are African countries vulnerable to climate change? Lessons from a new indicator of physical vulnerability to climate change. Development Indicators Working Paper No. 8. Fondation pour les Etudes et Recherches sur le Développement International. Clermont-Ferrand.
- Hausmann R, Rodrik D and Velasco A (2008). Growth diagnostics. In: Serra N and Stiglitz JE, eds. *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance*. Oxford University Press. Oxford and New York:324–355.
- Hoekman BM, Maskus KE and Saggi K (2005). Transfer of technology to developing countries: Unilateral and multilateral policy options. *World Development*. 33 (10):1587–1602.
- Hsu A (2016). 2016 Environmental Performance Index. Yale University. New Haven (CT). Available at http://epi.yale.edu/sites/default/files/2016EPI_Full_Report_opt.pdf (accessed 20 October 2016).
- ILO (2002). Best practice guide to labour-based methods and technologies for employment intensive construction works. International Labour Office. Geneva. Available at: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_policy/@invest/documents/instructionalmaterial/wcms_asist_8390.pdf (accessed 28 October 2016).

Klinger B (2009). Is South–South trade a testing ground for structural transformation? Policy Issues in International Trade and Commodities Studies Series No.40.UNCTAD. New York and Geneva.

Lin, JY and Monga C (2010). Growth identification and facilitation: The role of the State in the dynamics of structural change. Policy Research Working Paper No. 5313. World Bank. Washington, D.C.

Massa I (2016). Literature survey on capital account management in low-income countries. In: Griffith-Jones S and Gottschalk R, eds. *Achieving Financial Stability and Growth in Africa*. Routledge. Abingdon and New York:46–60.

McMillan M, Rodrik D and Verduzco-Gallo Í (2014). Globalization, structural change, and productivity growth, with an update on Africa. *World Development*. 63(c):11–32.

Mevel S and Karingi S (2013). Towards a continental free trade area in Africa: A CGE modelling assessment with a focus on agriculture. In: Cheong D, Jansen M and Peters R, eds. *Shared Harvests: Agriculture, Trade, and Employment*. International Labour Office and UNCTAD. Geneva:281–324.

Moon S (2011). Meaningful technology transfer to the LDCs: A proposal for a monitoring mechanism for TRIPS article 66.2. ICTSD Policy Brief No. 9. International Centre for Trade and Sustainable Development. Geneva.

Nicita A and Seiermann J (2016). G20 policies and LDC export performance. Policy Issues in International Trade and Commodities, Study Series No. 25. UNCTAD. UNCTAD/ITCD/TAB/77. Geneva.

Nissanke M (2011). Commodity market and excess volatility: Sources and strategies to reduce adverse development impacts. Common Fund for Commodities. Amsterdam.

OECD (2005). *Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action*. Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris. Available at <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf> (accessed 18 October 2016).

Oseni MO and Pollitt MG (2013). The economic costs of unsupplied electricity: Evidence from back-up generation among African firms. Cambridge Working Papers in Economics No. 1351. Energy Policy Research Group. University of Cambridge. Cambridge.

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.

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.

UNCTAD (2008). *Trade and Development Report 2008: Commodity Prices. Capital Flows and the Financing of Investment*. United Nations publication. Sales No. E.08.II.D.21. New York and Geneva.

UNCTAD (2009a). *Enhancing the Role of Domestic Financial Resources in Africa's Development: A Policy Handbook*. United Nations publication. UNCTAD/ALDC/AFRICA/2009/1. New York and Geneva.

UNCTAD (2009b). *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.

UNCTAD (2010). *The Least Developed Countries Report 2010: Towards a New International Development Architecture for LDCs*. United Nations publication. Sales No. E.10.II.D.5. New York and Geneva.

UNCTAD (2012a). *Technology and Innovation Report 2012: Innovation, Technology and South–South Collaboration*. United Nations publication. Sales No. E.12.II.D.13. New York and Geneva.

UNCTAD (2012b). *The Least Developed Countries Report 2012: Harnessing Remittances and Diaspora Knowledge to Build Productive Capacities*. United Nations publication. Sales No. E.12.II.D.18. New York and Geneva.

UNCTAD (2013a). *The Least Developed Countries Report 2013: Growth with Employment for Inclusive and Sustainable Development*. United Nations publication. Sales No. E.13.II.D.1. New York and Geneva.

UNCTAD (2013b). *Non-tariff Measures to Trade: Economic and Policy Issues for Developing Countries*. Developing Countries in International Trade Studies. United Nations publication. UNCTAD/DITC/TAB/2012/1. New York and Geneva.

UNCTAD (2014a). *The Least Developed Countries Report 2014: Growth with Structural Transformation: A Post-2015 Development Agenda*. United Nations publication. Sales No. E.14.II.D.7. New York and Geneva.

UNCTAD (2014b). *Trade and Development Report, 2014: Global Governance and Policy Space for Development*. United Nations publication. Sales No. E.14.II.D.4. New York and Geneva.

UNCTAD (2014c). *Transfer of Technology and Knowledge Sharing for Development: Science, Technology and Innovation Issues for Developing Countries*. UNCTAD Current Studies on Science, Technology and Innovation. No. 8. United Nations publication. UNCTAD/DTL/STICT/2013/8. New York and Geneva.

UNCTAD (2015a). *From Decisions to Actions: Report of the Secretary-General of UNCTAD to UNCTAD XIV*. UNCTAD (XIV)/1 Rev.1. New York and Geneva.

UNCTAD (2015b). *The Least Developed Countries Report 2015: Transforming Rural Economies*. United Nations publication. Sales No. E.15.II.D.7. New York and Geneva.

UNCTAD (2015c). *Technology and Innovation Report 2015: Fostering Innovation Policies for Industrial Development*. United Nations publication. Sales No. E.15.II.D.3. New York and Geneva.

UNCTAD (2015d). *Trade and Development Report, 2015: Making the International Financial Architecture Work for Development*. United Nations publication. Sales No. E.15.II.D.4. New York and Geneva.

UNCTAD (2015e). *Economic Development in Africa Report 2015: Unlocking the Potential of Africa's Services Trade for Growth and Development*. United Nations publication. Sales No. E.15.II.D.2. New York and Geneva.

UNCTAD (2016a). UNCTAD Toolbox for Least Developed Countries: Specializing Smartly. Available at http://unctad14.org/Documents/U14_TC_LDCToolbox_en.pdf (accessed 21 October 2016).

UNCTAD (2016b). *Economic Development in Africa Report 2016: Debt Dynamics and Development Finance in Africa*. United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.3. New York and Geneva.

UNCTAD (2016c). Trade misinvoicing in primary commodities in developing countries: The cases of Chile, Côte d'Ivoire, Nigeria, South Africa and Zambia. Special Unit on Commodities. UNCTAD/SUC/2016/2. New York and Geneva.

UNCTAD (2016d). *Trade and Development Report 2016: Structural Transformation for Inclusive and Sustained Growth*. United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.5. New York and Geneva.

UNCTAD and UNIDO (2011). *Economic Development in Africa Report 2011: Fostering Industrial Development in Africa in the New Global Environment*. UNCTAD and United Nations Industrial Development Organization. United Nations publication. Sales No. E.11.II.D.14. New York and Geneva.

UNDP (2009). *Enhancing South-South and Triangular Cooperation*. United Nations Development Programme. New York. Available at <http://ssc.undp.org/content/ssc/library/publications/expo/books/EnhancingSouth-SouthandTriangularCooperation.html> (accessed 3 November 2016).

UNDP and UNCDF (2016). Getting to the last mile in least developed countries. United Nations Development Programme (UNDP) and United Nations Capital Development Fund (UNCDF). New York.

UNECA (2008). *Assessing Regional Integration in Africa III: Towards Monetary and Financial Integration in Africa*. United Nations Economic Commission for Africa. United Nations publication. Sales No.E.08.II.K.4. Addis Ababa.

UNECA (2015a). *Economic Report on Africa 2015: Industrializing through Trade*. United Nations Economic Commission for Africa. United Nations publication. Sales No. E.15.II.K.2. Addis Ababa.

UNECA (2015b). Illicit financial flows. Report of the High-level Panel on Illicit Financial Flows from Africa. United Nations Economic Commission for Africa. Addis Ababa. Available at http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf (accessed 9 October 2016).

UNECA, African Union and African Development Bank Group (2016). *Assessing Regional Integration in Africa VII: Innovation, Competitiveness and Regional Integration*. United Nations Economic Commission for Africa. Sales No. E.16.II.K.1. Addis Ababa.

United Nations (2013). Resolution adopted by the General Assembly on 21 December 2012. 67/221. Smooth transition for countries graduating from the list of least developed countries. A/RES/67/221. New York.

United Nations (2015). Resolution adopted by the General Assembly on 27 July 2015. 69/313. Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa Action Agenda). A/RES/69/313. New York.

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

United Nations (2016b). *Addis Ababa Action Agenda: Monitoring Commitments and Actions*. Inaugural report 2016. Inter-agency Task Force on Financing for Development. United Nations publication. Sales No. E.16.I.7. New York.

Le Programme d'action d'Istanbul adopté en 2011 a fixé comme objectif qu'au moins la moitié des pays les moins avancés (PMA) répondent d'ici à 2020 aux critères de sortie de la catégorie. À mi-parcours entre l'adoption de la cible et la date de sa réalisation, le *Rapport 2016 sur les pays les moins avancés* de la CNUCED évalue les perspectives de succès et examine les possibles conséquences du reclassement, et la nature et les modalités de ce processus.

Le processus de reclassement permet à un pays de sortir de la catégorie des PMA après avoir en principe surmonté les handicaps structurels qui justifient un appui particulier de la part de la communauté internationale, au-delà de celui qui est généralement apporté aux autres pays en développement. Le Rapport fait valoir cependant que le reclassement doit être considéré non comme une fin en soi mais comme une étape dans le développement économique et social à long terme d'un pays. L'accent doit donc être mis, non pas sur le reclassement lui-même, mais sur le « reclassement dynamique » qui jettera les bases du développement à long terme et permettra d'éviter les écueils éventuels bien après que le pays sera sorti de la catégorie des PMA. La transformation structurelle, dont l'importance est expressément reconnue dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, joue un rôle fondamental dans ce processus.

D'après les projections réalisées en vue du Rapport, seuls 16 des 48 PMA actuels sont susceptibles de satisfaire aux critères du reclassement d'ici à 2021 – soit nettement moins que le nombre prévu par le Programme d'action d'Istanbul. Et si des mesures nationales et internationales efficaces n'interviennent pas, les reclassements à venir risquent aussi d'accentuer les écarts de développement entre les PMA restants et les autres pays en développement.

Si de nombreuses mesures internationales d'appui sont prévues à l'intention des PMA, leur contribution au reclassement est compromise à des degrés divers par une formulation vague, une inopposabilité des engagements, un financement insuffisant, une application lente à se concrétiser, et des événements exogènes dans l'environnement commercial et financier international. Leur efficacité dépend aussi fondamentalement des capacités institutionnelles de chaque PMA de les utiliser à l'appui de ses propres priorités de développement. Néanmoins, la perte de l'accès aux préférences commerciales réservées aux PMA après le reclassement peut entraîner des coûts importants, estimés par le Rapport à environ 4,2 milliards de dollars annuels pour l'ensemble des PMA. Ce manque à gagner souligne l'importance de procédures efficaces de transition en douceur, et d'une direction énergique et d'une préparation avisée de la part des gouvernements des PMA.

Le Rapport souligne la nécessité pour les PMA de passer de stratégies orientées vers la satisfaction des critères de reclassement à des stratégies de reclassement « optimisées » qui adoptent une perspective à long terme et favorisent la transformation structurelle, comportant notamment les éléments suivants :

- Des mesures coordonnées pour moderniser l'agriculture et promouvoir les activités non agricoles ;
- Un ensemble de politiques industrielles intersectorielles et sectorielles ;
- Un effort très significatif d'investissement public, en particulier dans les régions rurales, afin de remédier stratégiquement aux points de blocage dans les secteurs productifs ;
- Des mesures, dans tous les domaines de l'action publique, pour remédier aux inégalités entre les sexes, afin de garantir une utilisation plus complète et efficace des ressources humaines.

Des mesures internationales d'appui mieux conçues et plus efficaces, ainsi qu'un cadre international plus stable et davantage axé sur le développement, sont une nécessité.

PAGE DE COUVERTURE

La section supérieure de l'illustration dénote l'importance d'une conception prospective du reclassement, allant au-delà de la satisfaction des critères de reclassement pour envisager les problèmes de l'avenir. Les autres photos illustrent la transition de l'activité économique vers des niveaux progressivement plus élevés de complexité et de diversification qui sous-tend le développement des capacités productives – de l'agriculture en passant par l'artisanat et l'industrie légère jusqu'à la production de haute technologie.