



Les pays les moins avancés dans le monde post-COVID : tirer les enseignements de 50 ans d'expérience



RAPPORT **2021** SUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS







**Les pays les moins avancés
dans le monde post-COVID :
tirer les enseignements
de 50 ans d'expérience**



RAPPORT **2021** SUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS



© 2021, Nations Unies

Tous droits réservés pour tous pays

Les demandes de reproduction ou de photocopie d'extraits de la présente publication doivent être adressées au Copyright Clearance Center depuis le site Web copyright.com.

Pour tout autre renseignement sur les droits et licences, y compris les droits dérivés, s'adresser à :

United Nations Publications, 300 East 42nd Street,
New York, New York 10017,
États-Unis d'Amérique

Courriel : publications@un.org

Site Web : un.org/publications

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

La présente publication a été revue par un service d'édition externe.

Publication des Nations Unies établie par la Conférence des Nations Unies
sur le commerce et le développement.

UNCTAD/LDC/2021

eISBN : 978-92-1-005606-9

ISSN : 0257-8107

eISSN : 2414-7249

Remerciements

Le Rapport 2021 sur les pays les moins avancés a été établi par la CNUCED. Il a été élaboré par Rolf Traeger (chef d'équipe), Benjamin Mattondo Banda, Matfobhi Riba et Giovanni Valensisi, avec l'aide de Yunpeng Liu, Leonardo Jacopo Mori, Esther Mpagalile, Carlotta Schuster et Ali Yedan. Le travail a été effectué sous la supervision de Paul Akiwumi, Directeur de la Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux de la CNUCED, et de Junior Roy Davis, Chef du Service de l'analyse et de la recherche de la Division.

Une réunion s'est tenue en ligne le 2 juin 2021 pour procéder à un examen collégial du Rapport et de ses différents chapitres. Elle a rassemblé des spécialistes des politiques et stratégies de développement, de la transformation structurelle, du marché et des politiques du travail, du commerce international, de la politique macroéconomique, du financement du développement, des changements climatiques, de la science, de la technologie et de l'innovation ainsi que des droits de l'homme. Ont participé à la réunion : Bartholomew Armah (Commission économique pour l'Afrique), Samantha Attridge (Overseas Development Institute), Exley B. D. Silumbu (Chancellor College, Université du Malawi), Matthieu Boussichas (Fondation pour les études et recherches sur le développement international), Theo Chiviru (responsable régional Afrique et Moyen-Orient, Partenariat pour le gouvernement ouvert), Cheikh Tidiane Dieye (Centre africain pour le commerce, l'intégration et le développement), Daniela Gabor (Université de l'ouest de l'Angleterre), Noelia Garcia Nebra (Organisation internationale de normalisation), Charles Gore (chercheur associé, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social), Bernard Hoekman (Institut universitaire européen), Jodie Keane (Overseas Development Institute), Massimiliano La Marca (Organisation internationale du Travail), Humberto Laudares (consultant indépendant), Xiaojing Mao (Institute of West Asian and African Studies, Académie chinoise du commerce international et de la coopération économique), Rose Mwebaza (Centre-Réseau des technologies climatiques, Division de l'économie, Programme des Nations Unies pour l'environnement), Chukwuka Onyekwena (Centre for the Study of the Economies of Africa), Oliver Paddison (Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique), Aurelio Parisotto (Organisation internationale du Travail), Annalisa Prizzon (Overseas Development Institute), Mzukisi Qobo (Wits School of Governance), Diego Valadares Vasconcelos Neto (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme), Thomas Weiss (City University of New York) et Shuai Yao (Institut de coopération internationale pour le développement, Académie chinoise du commerce international et de la coopération économique), ainsi que les membres de l'équipe chargée du Rapport et les collègues de la CNUCED ci-après : Evelyn Benitez, Lisa Borgatti, Dimo Calovski, Mussie Delelegn Arega, Stefanie Garry, Tinotenda Mataire, Moritz Meier Ewert, Patrick Osakwe, Johanna Silvander, Elena Stroganova, Fatima Sine Tepe, Vincent Valentine et Anida Yupari Aguado.

Les pairs évaluateurs suivants ont fait des observations écrites sur différents chapitres du Rapport : Lisa Borgatti (CNUCED), Dimo Calovski (CNUCED), Jihen Chandoul (consultant en économie auprès du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme), Gabriele Köhler (chercheuse associée, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social) et Diego Valadares Vasconcelos Neto (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme).

Annette Becker et Márcia Tavares (Secrétariat du Comité des politiques de développement, Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies) ont formulé des observations sur la section intitulée « Qui sont les pays les moins avancés ? ».

Humberto Laudares a établi un document de fond pour le Rapport. Mark Bloch a édité le texte.

Gilles Maury et Nadège Hadjemian ont conçu la page de couverture et les infographies. La présentation générale, les graphiques et la publication assistée par ordinateur ont été réalisés par la Division de la gestion des conférences de l'Office des Nations Unies à Genève.

Note

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, à l'adresse suivante :

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, à l'adresse www.unctad.org/ldcr.

Corps de texte

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

Le terme « milliard » signifie 1 000 millions.

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.

Les mots « pays » et « économie » s'entendent également, le cas échéant, de territoires ou de zones.

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.

Figures

Les noms de pays apparaissant dans certaines figures sont abrégés à l'aide des codes alpha-3 de l'ISO (Organisation internationale de normalisation), que l'on peut consulter à l'adresse <https://www.iso.org/obp/ui/#search>.

Table des matières

Note	iv
Classifications.....	ix
Qui sont les pays les moins avancés ?.....	x
Acronymes et sigles.....	xiii
Avant-propos.....	xv
Aperçu général	i
CHAPITRE 1 Planter le décor : le cinquantenaire de la création de la catégorie des PMA.....	1
A. Un tournant dans l'histoire des PMA	3
B. Les origines de la catégorie des PMA	4
C. L'évolution de la catégorie des PMA	12
D. Un moment charnière	14
E. Structure du rapport	15
ANNEXE	16
CHAPITRE 2 Acquis après cinquante ans : croissance, transformation et durabilité ?	21
A. Introduction	23
B. Vue d'ensemble de l'évolution de la croissance des PMA au fil des ans	23
C. Le moyen terme et les cycles d'expansion et de récession	31
D. Modèles de croissance : dynamique structurelle, inclusivité et durabilité.....	34
E. Conclusions	57
CHAPITRE 3 Évaluer les stratégies de développement passées et présentes	61
A. Introduction	63
B. Stratégies multilatérales de développement dans les PMA	63
C. Stratégies nationales de développement.....	72
D. Études de cas nationales	81
CHAPITRE 4 Estimer le coût de la réalisation des objectifs de développement durable dans les PMA au cours de la décennie suivant la pandémie	95
A. Introduction.....	97
B. Méthode et données.....	101
C. Besoins financiers des PMA pour atteindre certains objectifs de développement durable	108
D. Accroître les sources de financement pour atteindre les objectifs.....	114
ANNEXE	119
CHAPITRE 5 Des enseignements du passé aux trajectoires de développement futures	127
A. Les enjeux de la prochaine décennie pour le développement des PMA.....	129
B. Le développement des PMA, sujet d'intérêt et objet du soutien de la communauté mondiale.....	130
C. Le nouveau programme d'action : objectifs	132
D. Nouvelles mesures prioritaires à considérer au niveau national	134
E. Une nouvelle génération de mesures internationales d'appui.....	139
Bibliographie	147

Figures

1.1	Part dans le commerce total selon le niveau de développement économique (en pourcentage)	9
1.2	Part des principaux groupes de produits de base dans les exportations de marchandises et part des services dans les exportations totales	10
1.3	Part des exportations d'articles manufacturés en fonction du degré de spécialisation et de l'intensité technologique, selon le niveau de développement économique (1995-2019).....	10
1.4	Part des principaux groupes de produits de base dans les importations, selon le niveau de développement économique	11
1.5	Chronologie des PMA, 1971-1921	13
1.6	Taux de vaccination contre la COVID-19 à la mi-2021	14
2.1	Évolution du PIB réel et du PIB réel par habitant des PMA depuis la création de la catégorie	24
2.2	Part du PIB des PMA dans le PIB mondial et PIB par habitant des PMA par rapport à la moyenne mondiale	24
2.3	Croissance du PIB réel et du PIB réel par habitant avec ventilation par décennie et par sous-groupe de PMA	25
2.4	Taux de croissance annuel moyen du PIB réel par habitant des PMA (1971-2019).....	26
2.5	PIB réel par habitant des PMA en proportion de celui d'autres groupes de pays	27
2.6	PIB réel par habitant : estimation de la densité par la méthode du noyau pour les années 1971, 1995 et 2019, et histogramme en fonction du stade de développement en 2019	28
2.7	Nombre d'accélération/de décélérations par année et par groupe de pays	33
2.8	Fréquence des accélérations/décélérations de la croissance dans les PMA.....	34
2.9	Décomposition de la croissance du PIB réel selon la comptabilité axée sur le développement, par travailleur et dans certains PMA	37
2.10	Décomposition de la croissance annuelle de la productivité dans certains PMA.....	38
2.11	Décomposition sectorielle de la composante intrasectorielle et de la composante « changement structurel » dans certains PMA	39
2.12	Évolution du secteur manufacturier dans les PMA.....	40
2.13	Évolution du classement des PMA selon l'Indice de complexité économique	41
2.14	Évolution historique des taux de pauvreté dans les PMA, selon le seuil international de pauvreté	42
2.15	Courbe d'incidence de la croissance de certains PMA présentant des types différents de croissance inclusive/non inclusive.....	46
2.16	Coefficient de Gini pour le revenu marchand et le revenu disponible dans les PMA	48
2.17	Corrélation entre le RNB par habitant et certains indicateurs sociaux compris dans les critères de définition des PMA.....	49
2.18	Performance des PMA par rapport aux critères de l'indice du capital humain pour 2021	50
2.19	Représentation schématique de la richesse totale et de sa relation au PIB et à la prospérité	51
2.20	Richesse totale par habitant dans les PMA	51
2.21	Évolution en valeur absolue de la richesse totale par habitant entre 1995 et 2014, par PMA et composante principale.....	53
2.22	Évolution en valeur absolue du capital naturel par habitant entre 1995 et 2014, par PMA et composante principale.....	54
2.23	Épargne nette ajustée du groupe des PMA.....	56
2.24	Diagramme en boîte de l'épuisement des ressources naturelles dans les PMA	57
2.25	Épargne nette ajustée dans les PMA, hors préjudices liés aux émissions de particules	57
3.1	Allocation budgétaire totale basée sur les priorités nationales de développement en milliards de dollars pour la dernière période de planification**	73

3.2	Part du budget, en pourcentage du budget total du plan de développement national	74
3.3	Part des dépenses publiques dans le PIB pour certains PMA, 1990-2019	77
3.4	RNB par habitant	86
3.5	Croissance intersectorielle et intrasectorielle de la productivité, 1995-2018	87
3.6	Ventilation sectorielle de la croissance économique	87
4.1	Croissance annuelle moyenne du PIB des PMA (1970-2030)	109
4.2	Taux de croissance annuels moyens du PIB nécessaires pour mettre fin à l'extrême pauvreté d'ici à 2030	110
4.3	Investissement moyen nécessaire pour doubler la part du secteur manufacturier dans le PIB d'ici à 2030	111
4.4	Montant total des investissements nécessaires dans les trois scénarios	113
4.5	Financement extérieur des pays les moins avancés (2010-2019)	113
4.6	Part du financement extérieur du développement (2016-2019)	114
4.7	Déficits de financement et résultats	115
4.8	Objectifs de dépense progressifs que les PMA doivent atteindre chaque année en moyenne pour universaliser l'accès aux services dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la protection sociale et assurer la prestation de services de préservation des écosystèmes : 2019-2030	116

Tableaux

2.1	Incidence et rapidité des accélérations/décélérations de la croissance par groupe de pays	32
2.2	Récapitulatif des modèles de croissance des PMA	45
3.1	Dépenses de consommation finale des administrations publiques dans certains PMA	76
3.2	Déterminants des dépenses publiques dans les PMA, 2000-2019	78
3.3	Part des dépenses publiques consacrées à certains secteurs, par pays, 1990-2019	79
3.4	Retombées des dépenses publiques sur l'agriculture et l'industrie dans certains PMA, 2000-2020	80
3.5	Critères de reclassement et sous-composantes économiques pertinentes, 2021	86
3.6	L'indice de capital humain (ICH) et ses sous-indices, 2021	89
4.1	Vue d'ensemble des principales estimations	104
4.2	Principaux paramètres utilisés pour calculer le déficit de financement	114

Tableaux des annexes

1.1	Définitions des PMA et critères utilisés au fil des ans	16
1.2	Résultats des PMA au regard des critères de la catégorie pour 2021	17
1.3	Comparaison de certains indicateurs relatifs aux PMA, 2000 et 2020	18
3.1	Comparaison entre le Nouveau programme substantiel d'action pour les années 1980 et le Programme d'action de Paris pour les années 1990	90
3.2	Comparaison entre le programme d'action de Paris pour les années 1990 et le Programme d'action de Bruxelles pour la décennie 2001-2010	91
3.3	Comparaison entre le Programme d'action de Bruxelles pour la décennie 2001-2010 et le Programme d'action d'Istanbul pour la décennie 2011-2020	92
4.1	Comparaison des études évaluant le coût du financement des objectifs de développement durable	119
4.2	Croissance du PIB et investissement : estimations fondées sur les moindres carrés ordinaires et les effets fixes	122
4.3	Croissance du PIB et investissements : estimations de séries chronologiques de panel	123

4.4 Croissance du PIB, investissement public et privé : estimations des moindres carrés ordinaires et des effets fixes	123
4.5 Moyenne des besoins d'investissement des PMA en milliards de dollars et en pourcentage du PIB : 2021-2030	125

Encadrés

2.1 Les PMA et la reprise à deux vitesses	29
2.2 Comment définir les accélérations et les décélérations de la croissance ?	32
2.3 Conséquences socioéconomiques de la pandémie de COVID-19 pour les PMA	43
3.1 Quarante ans de programmes d'action décennaux en faveur des PMA	64
4.1 La transformation structurelle et les objectifs de développement durable	102
4.2 Élasticité de la croissance du PIB, de la pauvreté et de la transformation structurelle par rapport à l'investissement en capital productif dans les PMA	107

Figures des encadrés

2.1 Nombre d'années nécessaires pour que le PIB par habitant revienne à son niveau d'avant la crise (2019)	30
2.2 Augmentation de la pauvreté sous l'effet de la pandémie de COVID-19 dans les PMA, selon le seuil international de pauvreté	43
4.1 Les capacités productives et la transformation structurelle	102
4.2 Élasticité	107

Classifications

► PAYS LES MOINS AVANCÉS

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.

Les différents groupes sont les suivants :

PMA africains et Haïti :

Angola, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Djibouti, 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 du Sud, 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.

► 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, Finlande, France, Gibraltar, Grèce, Groenland, Hongrie, Îles Féroé, 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 :

Il s'agit de tous les pays en développement (selon la CNUCED) qui ne sont pas des PMA :

Afrique du Sud, Algérie, Anguilla, Antigua-et-Barbuda, Antilles néerlandaises, Arabie saoudite, Argentine, Aruba, Bahamas, Bahreïn, Barbade, Belize, Bonaire, Saint-Eustache et Saba, Botswana, Brésil, Brunéi Darussalam, Cabo Verde, Cameroun, Chili, Chine, Colombie, Congo, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, Curaçao, Dominique, Égypte, El Salvador, Émirats arabes unis, Équateur, Eswatini, État de Palestine, État plurinational de Bolivie, États fédérés de Micronésie, Fidji, Gabon, Ghana, Grenade, Guam, Guatemala, Guinée équatoriale, Guyana, Honduras, Hong Kong (Chine), île Bouvet, Îles Caïmanes, Îles Cook, Îles de Géorgie du Sud et Sandwich du Sud, Îles Falkland (Malvinas), Îles Mariannes du Nord, Îles Marshall, Îles mineures éloignées des États-Unis, Îles Turques et Caïques, Îles Vierges britanniques, Îles Wallis et Futuna, Inde, Indonésie, Iraq, Jamaïque, Jordanie, Kenya, Koweït, Liban, Libye, Malaisie, Maldives, Maroc, Maurice, Mexique, Mongolie, Montserrat, Namibie, Nauru, Nicaragua, Nigéria, Nioué, Nouvelle-Calédonie, Oman, Pakistan, Palaos, Panama, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Paraguay, Pérou, Philippines, Pitcairn, Polynésie française, Province chinoise de Taiwan, Qatar, Région administrative spéciale de Macao, République arabe syrienne, République bolivarienne du Venezuela, République de Corée, République dominicaine, République islamique d'Iran, République populaire démocratique de Corée, Sahara occidental, Saint-Barthélemy, Saint-Martin (partie française), Saint-Martin (partie néerlandaise), Sainte-Hélène, Sainte-Lucie, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Samoa américaines, Samoa, Seychelles, Singapour, Sri Lanka, Suriname, Terres australes et antarctiques françaises, Territoire britannique de l'océan Indien, Territoire sous tutelle des îles du Pacifique, Thaïlande, Tokélaou, Tonga, Trinité-et-Tobago, Tunisie, Turquie, Uruguay, Viet Nam, Zimbabwe.

Qui sont les pays les moins avancés ?

► Quarante-six pays

En 2021, 46 pays sont désignés par l'Organisation des Nations Unies comme PMA. Ce sont les pays suivants : Afghanistan, Angola, Bangladesh, Bénin, Bhoutan, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Comores, Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Haïti, Îles Salomon, Kiribati, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Myanmar, Népal, Niger, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République démocratique populaire lao, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Soudan du Sud, Tchad, Timor-Leste, Togo, Tuvalu, Yémen et Zambie.

► Tous les trois ans

La liste des PMA est revue tous les trois ans par le Comité des politiques de développement, groupe d'experts indépendants qui fait rapport au Conseil économique et social de l'ONU. À l'issue d'un examen triennal, le Comité peut recommander, dans son rapport au Conseil économique et social, que des pays soient ajoutés à la liste des PMA ou en soient retirés.

Entre 2017 et 2020, le Comité a procédé à une révision complète des critères de définition des PMA. Les critères révisés et les seuils présentés ci-après ont été appliqués pour la première fois à l'occasion de l'examen triennal de février 2021 pour déterminer si des pays devaient être ajoutés à la liste des PMA ou reclassés :

a) Un **critère de revenu**, établi selon le montant estimatif moyen en dollars du revenu national brut (RNB) par habitant sur trois ans, déterminé en utilisant des facteurs de conversion basés sur la méthode de l'Atlas de la Banque mondiale. Les seuils d'inscription sur la liste des PMA et de reclassement sont fondés sur les valeurs définies par la Banque mondiale pour catégoriser les pays à faible revenu. Pour l'examen triennal de 2021, le seuil d'entrée était fixé à 1 018 dollars, et le seuil de sortie à 1 222 dollars ;

b) Un **indice du capital humain**, composé de deux sous-indices, l'un ayant trait à la santé, l'autre à l'éducation. Le sous-indice relatif à la santé est construit à partir de trois indicateurs : i) le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans ; ii) le taux de mortalité maternelle ; iii) la prévalence du retard de croissance. Le sous-indice relatif à l'éducation est fondé sur trois indicateurs : i) le taux brut de scolarisation dans le secondaire ; ii) le taux d'alphabétisme des adultes ; iii) l'indice de parité des sexes basé sur le taux brut de scolarisation dans le secondaire. Le même poids est attribué à chacun de ces six indicateurs dans la construction des indices, conformément aux méthodes établies. Pour l'examen triennal de 2021, les seuils d'entrée et de sortie étaient fixés à respectivement 60 et 66.

c) Un **indice de vulnérabilité économique et environnementale**, composé de deux sous-indices, l'un portant sur la vulnérabilité économique, et l'autre sur la vulnérabilité environnementale. Le sous-indice de vulnérabilité économique repose sur quatre indicateurs : i) la part de l'agriculture, de la chasse, de la sylviculture et de la pêche dans le PIB ; ii) l'éloignement et l'enclavement ; iii) la concentration des exportations de marchandises ; iv) l'instabilité des exportations de biens et de services. Le sous-indice de vulnérabilité environnementale est construit à partir de quatre indicateurs : i) la part de la population vivant dans des zones côtières de faible altitude ; ii) la part de la population vivant dans des zones arides ; iii) l'instabilité de la production agricole ; iv) le nombre de victimes de catastrophes. Le même poids est attribué à chacun de ces huit indicateurs dans la construction des indices, conformément aux méthodes établies. Pour l'examen triennal de 2021, les seuils d'entrée et de sortie étaient fixés à respectivement 36 et 32.

À chaque examen triennal, tous les pays des régions en développement sont évalués à l'aune de ces critères. Si un pays ne faisant pas partie des PMA atteint, à l'issue d'un même examen, les seuils d'inclusion définis pour chacun des trois critères, il est susceptible de se voir inscrire sur la liste des PMA. Cette inscription nécessite le consentement du pays concerné et devient effective dès que l'Assemblée générale prend note de la recommandation du Comité. Celui-ci n'a recommandé aucune inclusion à l'issue de l'examen triennal de 2021.

Pour sortir de la catégorie des PMA, un pays doit atteindre les seuils de reclassement définis pour au moins deux des critères à l'occasion de deux examens triennaux consécutifs. Les pays éminemment vulnérables ou à très faible capital humain ne peuvent être reclassés que s'ils dépassent suffisamment les valeurs définies pour les deux autres critères. Toutefois, un pays dont le revenu par habitant se maintient durablement au-dessus du seuil de sortie défini en fonction du « seul revenu », fixé au double du montant requis pour sortir de la catégorie (2 444 dollars pour l'examen triennal de 2021), est admissible au reclassement même s'il ne remplit pas les deux autres critères.

► Retrait de la liste des PMA

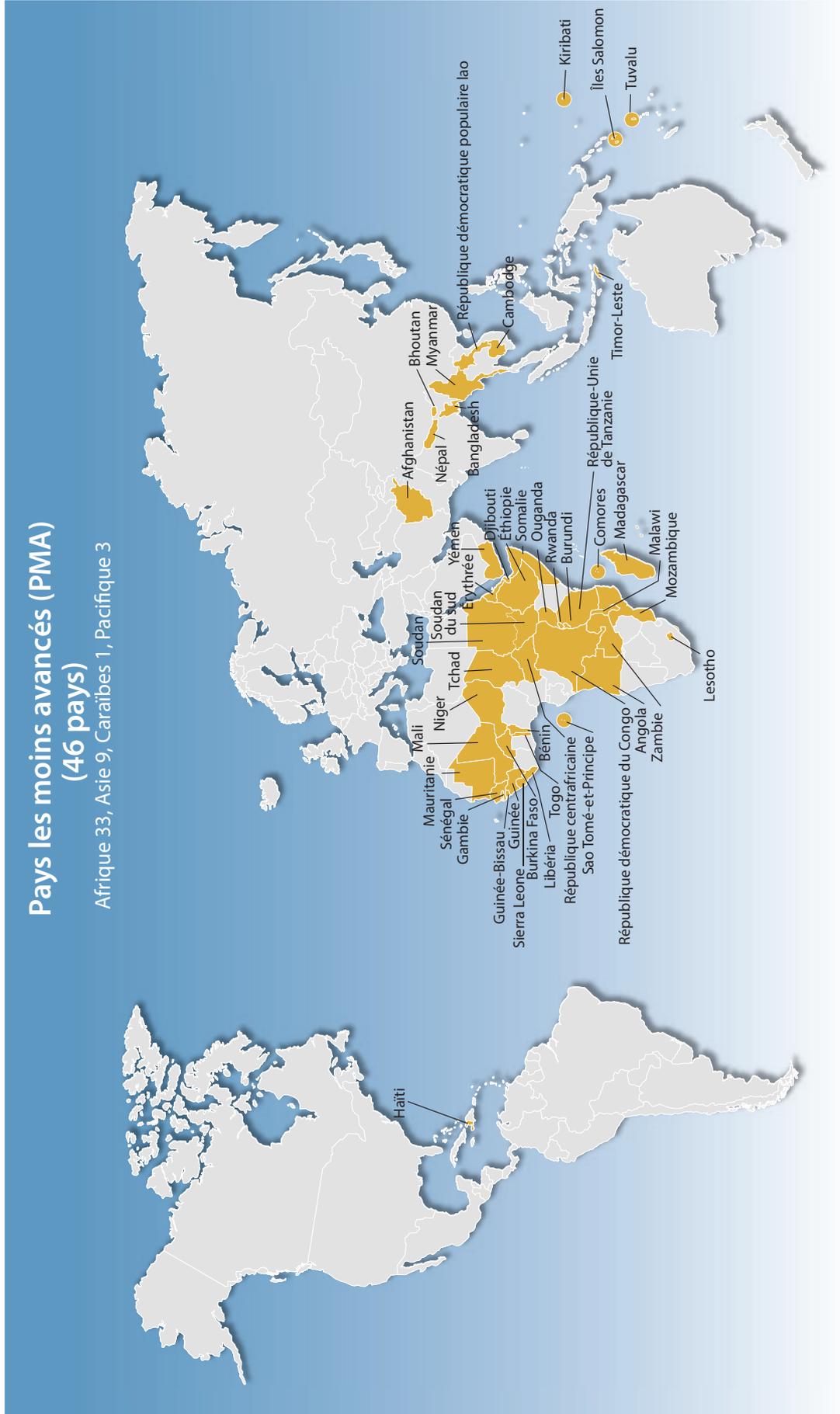
Six pays ont été reclassés à ce jour :

- **Le Botswana**, en décembre 1994 ;
- **Cabo Verde**, en décembre 2007 ;
- **Les Maldives**, en janvier 2011 ;
- **Le Samoa**, en janvier 2014 ;
- **La Guinée équatoriale**, en juin 2017 ;
- **Vanuatu**, en décembre 2020.

Le Comité des politiques de développement a, par le passé, recommandé le retrait de plusieurs pays de la liste des PMA, parmi lesquels le **Bhoutan**, dont le reclassement est prévu en 2023, ainsi que les **Îles Salomon** et **Sao Tomé-et-Principe**, qui devraient quant à elles sortir de cette catégorie en 2024. L'**Angola** devait être retiré de la liste en 2021, mais en raison de la récession prolongée qu'il a connue et de l'épidémie de COVID-19, l'Assemblée générale a décidé le 11 février 2021 de lui accorder une période préparatoire supplémentaire de trois ans, si bien que son reclassement est désormais prévu en 2024. Il avait été recommandé de retirer **Kiribati** et les **Tuvalu** de la liste des PMA respectivement en 2018 et 2012, mais le Conseil économique et social a reporté sa décision à ce sujet en 2018. En 2021, le Comité a de nouveau recommandé le reclassement de ces deux pays, mais assorti d'une période préparatoire de cinq ans. Dans sa résolution 2021/11, le Conseil économique et social, rappelant sa décision de reporter l'examen du reclassement de Kiribati et des Tuvalu à 2021 au plus tard, a décidé, compte tenu des conséquences socioéconomiques sans précédent de la pandémie de COVID-19, de le reporter à 2024.

À l'examen triennal de 2021, le Comité des politiques de développement s'est penché sur le cas de trois pays (**Bangladesh**, **Myanmar** et **République démocratique populaire lao**) satisfaisant pour la deuxième fois aux critères de retrait de la liste des PMA, et sur celui du **Népal** et du **Timor-Leste**, qui avaient rempli ces critères pour la deuxième fois en 2018, mais pour lesquels il avait ajourné sa décision. Il a recommandé le reclassement du Bangladesh, du Népal et de la République démocratique populaire lao. En raison de la pandémie de COVID-19, le Comité a recommandé de prolonger la période préparatoire accordée à ces pays, de procéder à une analyse et à un suivi minutieux des conséquences de la pandémie au niveau national et de fournir à ces pays une aide ciblée à la transition. Il a décidé de reporter sa décision concernant le Myanmar et le Timor-Leste à son examen triennal de 2024. Dans sa résolution 2021/11 du 8 juin 2021, le Conseil économique et social a souscrit à la recommandation du Comité concernant les cinq pays susmentionnés. L'Assemblée générale examinera la question à sa soixante-seizième session.

Enfin, le Comité des politiques de développement a constaté, à l'occasion de l'examen de 2021, que les pays ci-après avaient atteint le seuil de reclassement pour la première fois : **Cambodge**, **Comores**, **Djibouti**, **Sénégal** et **Zambie**. Djibouti satisfaisait au critère du « seul revenu », les Comores, le Sénégal et la Zambie atteignaient le seuil de reclassement pour deux des trois critères, à savoir le revenu et le capital humain ; et le Cambodge remplissait les trois critères de sortie (revenu, capital humain et vulnérabilité économique et environnementale). Ces pays feront l'objet d'un nouvel examen en 2024 et leur reclassement pourrait être recommandé s'ils remplissent les critères une deuxième fois.



Note : Les frontières et les noms indiqués et les appellations figurant sur la présente carte n'impliquent ni reconnaissance ni acceptation officielles de la part de l'Organisation des Nations Unies.

Août 2021

Acronymes et sigles

APD	aide publique au développement	PEID	petits États insulaires en développement
CAD	Comité d'aide au développement	PIB	produit intérieur brut
CDN	contributions déterminées au niveau national	PMA	pays les moins avancés
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest	PMF	productivité multifactorielle
CVM	chaîne de valeur mondiale	PNB	produit national brut
DSRP	document de stratégie pour la réduction de la pauvreté	PPTE	pays pauvres très endettés
FMI	Fonds monétaire international	PRFI	pays à revenu faible ou intermédiaire
ICE	indice de complexité économique	RNB	revenu national brut
IED	investissement étranger direct	RSE	responsabilité sociale des entreprises
IFD	institution de financement du développement	SAFTA	Zone de libre-échange sud-asiatique
ISI	industrialisation par substitution aux importations	SGP	système généralisé de préférences
ODD	objectifs de développement durable	STI	science, technologie et innovation
		TIC	technologies de l'information et des communications
		ZLECAf	Zone de libre-échange continentale africaine



Avant-propos

Depuis que leur catégorie a vu le jour il y a cinquante ans, les pays les moins avancés (PMA) présentent hélas une trajectoire de développement instable et souvent fragile. Les résultats mitigés qu'ils ont obtenus montrent que ces pays, qui se heurtent à des difficultés aux origines complexes aujourd'hui aggravées par la crise de la COVID-19, peinent à réaliser des avancées décisives sur le plan de la transformation structurelle de l'économie et du développement durable. La pandémie a anéanti les progrès accomplis de haute lutte par les PMA depuis de nombreuses années pour améliorer l'existence de leur population et réduire l'écart de revenu croissant avec les autres pays en développement et le reste du monde.

Dans le présent Rapport, qui donne à voir l'ampleur et la multiplication des défis auxquels les PMA font face, une approche cohérente est définie à la lumière des expériences réussies ayant concouru par le passé à la réalisation de programmes d'action en faveur de ces pays. Pour l'avenir, nous proposons de repenser les politiques et stratégies de développement en soulignant qu'il importe de donner la priorité aux initiatives qui favorisent une croissance inclusive et le renforcement des capacités productives et institutionnelles des PMA.

Il est clair qu'aucun pays ni aucune région ne pourra faire cavalier seul après la pandémie, et les PMA ne font pas exception. Les efforts que ces pays déploieront pour affronter et surmonter les défis mondiaux mis en évidence par la COVID-19 dépendront de l'efficacité de la riposte de la communauté internationale, de son ampleur et de la justesse des hypothèses qui la sous-tendent. Dans la perspective de la cinquième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, qui doit se tenir au début de 2022, nous espérons que le présent Rapport permettra de sensibiliser le monde à la nécessité d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures internationales d'appui innovantes, ciblées et ambitieuses en faveur des PMA. En vue de la quinzième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, qui se tiendra en octobre 2021 et aura pour thème « *De l'inégalité et de la vulnérabilité à la prospérité pour tous* », le présent Rapport tend à définir la voie à suivre pour les PMA afin qu'il en soit tenu compte dans les débats et dans les décisions prises à l'issue de la session.

La tâche à accomplir est grande. Elle est aussi urgente. La pandémie a irrémédiablement transformé le monde. Nos politiques, nos solutions et nos mesures de riposte doivent donc être à la mesure du défi immense qui nous attend encore. Ce ne sera pas facile, mais l'autre voie, la poursuite d'un développement instable, fragile et, en un mot, non durable, est de plus en plus insoutenable pour les 1,1 milliard de personnes vivant dans un PMA.



La Secrétaire générale de la CNUCED

Rebeca Grynspan





Aperçu général

Planter le décor : le cinquantenaire de la création de la catégorie des PMA

Un tournant dans l'histoire des PMA

Cette année marque le cinquantième anniversaire de la création de la catégorie des pays les moins avancés (PMA) par une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui a été adoptée à la suite de travaux de recherche, d'analyse et de sensibilisation menés par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED). Cette étape historique est franchie alors que s'organisent les négociations intergouvernementales sur l'élaboration d'un nouveau programme d'action en faveur des PMA pour la décennie 2022-2031, dont la période de mise en œuvre coïncidera largement avec celle de la dernière décennie du Programme de développement durable à l'horizon 2030. L'objectif de ces négociations est d'amener les PMA et leurs partenaires de développement à réfléchir ensemble à des moyens novateurs de remédier aux grands problèmes de développement qui accablent ces pays et leur économie, qu'il s'agisse de problèmes de longue date, tels que les obstacles à la transformation structurelle et au développement durable, de problèmes plus récents, à commencer par ceux qu'a créés la crise de la COVID-19, ou encore de problèmes à venir auxquels sont associés des risques de plus en plus graves, comme les effets des changements climatiques.

Les perspectives des PMA sont sombres. Englués dans les crises sanitaires, économiques et sociales que la pandémie de COVID-19 a provoquées, ils ont enregistré en 2020 leurs pires résultats de croissance depuis environ trente ans. De manière plus générale, ces crises ont anéanti les progrès accomplis à grande peine dans plusieurs domaines du développement, notamment sur les fronts de la pauvreté, de la faim, de l'éducation et de la santé. La perte de ces acquis aura des conséquences néfastes et persistantes sur le développement des PMA à moyen terme.

Bien que certains pas aient été franchis sur la voie du développement au cours des cinquante dernières années, des problèmes fondamentaux ont persisté et sont aujourd'hui devenus plus complexes et urgents. Les avancées observées à certains égards ont été décevantes. On peut citer : i) la lenteur du renforcement des capacités productives et, en conséquence, la faiblesse des progrès enregistrés en faveur de ce facteur de croissance qu'est la transformation structurelle de l'économie ; ii) la persistance de plusieurs symptômes de sous-développement (faible productivité du travail, taux de pauvreté élevés, faibles taux de formation de capital humain, insuffisance chronique des résultats obtenus en matière de bien-être humain, etc.) ; iii) la vulnérabilité de longue date face aux chocs extérieurs et le manque de résilience, qui sont dus à la modicité des ressources disponibles, à l'étroitesse de la marge d'action et à la fragilité des institutions ; iv) le creusement des disparités de revenus et de développement entre la plupart des PMA et les autres pays en développement ; v) le petit nombre de pays sortis de la catégorie des PMA jusqu'à présent, puisqu'au cours des vingt-six dernières années, c'est-à-dire depuis 1994, seuls six des 53 pays ayant figuré sur la liste ont été reclassés.

Par conséquent, il importe de recenser les expériences concluantes et de mettre le doigt sur les politiques à l'origine de ces succès. Il faut aussi étudier les politiques de développement appliquées par les PMA pour mettre en évidence leurs lacunes. L'objectif est de tirer des enseignements de l'expérience afin de formuler des propositions innovantes pour l'avenir.

Les origines de la catégorie des PMA

Pour la plupart des PMA, les années 1950 et le début des années 1960 ont marqué la fin de l'ère coloniale. Leur économie étant alors à peine capable de générer des recettes fiscales et une épargne intérieure suffisantes pour financer leur développement, ces pays ont dû compter sur des ressources extérieures. Par la suite, il est apparu très clairement que le commerce international offrait la possibilité de dégager des fonds en faveur du financement du développement. Toutefois, leur économie n'étant pas assez structurée, les PMA n'avaient pas la flexibilité et les capacités nécessaires pour être compétitifs au niveau mondial.

À l'époque, la stratégie internationale de développement consistait à promouvoir le commerce international et la coopération économique pour accroître les flux de ressources extérieures à destination des pays en développement et ainsi accélérer le progrès de ces pays. Les stratégies de promotion des exportations n'ont cependant pas permis de convertir les avantages comparatifs dont disposaient les pays en développement dans le secteur des produits de base en perspectives d'essor d'une industrie compétitive à grande échelle.

Lorsque les années 1960 ont été proclamées première Décennie des Nations Unies pour le développement, le but était d'obtenir le soutien de la communauté internationale à l'adoption de mesures destinées à accélérer le progrès vers la croissance auto-entretenu et le progrès social dans tous les pays, avec l'espoir que l'écart de revenu par habitant entre les pays développés et les pays en développement puisse ainsi être résorbé. La première Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, qui a eu lieu en 1964, visait également à trouver des solutions aux problèmes de développement particuliers que rencontraient les pays en développement, notamment dans le domaine du commerce.

L'ONU a adopté plusieurs décisions historiques sur les PMA à la fin des années 1960 et au début des années 1970, la plupart en lien avec les difficultés de développement de ces pays. Les années 1971 à 1982 ont été marquées par la fin de la période de prospérité économique de l'après-guerre et par le début d'une période d'ajustements de l'économie mondiale, qui ont été provoqués par des perturbations majeures sur le plan monétaire et sur le marché des produits de base. Lorsque l'ONU a créé la catégorie des PMA en 1971, le critère déterminant était le « sous-développement », qui englobait des caractéristiques communes aux pays de la catégorie, telles que la vulnérabilité face aux chocs extérieurs et divers facteurs internes, comme la modicité des ressources disponibles, la faiblesse des institutions et le manque de politiques, qui limitaient encore plus la capacité des PMA de remédier à leurs problèmes de développement. Dans le cadre des travaux et des débats intergouvernementaux menés à l'époque, la CNUCED s'est imposée comme le « porte-drapeau » des PMA pour les questions de développement en raison du rôle fédérateur qu'elle jouait dans le domaine du commerce et du développement.

Tandis que dans les années 1960, la principale préoccupation était la détérioration des termes de l'échange dans les pays en développement, dans les années 1970, la forte baisse des flux nets de capitaux en provenance des pays développés, l'endettement croissant et les chocs pétroliers de 1973 et 1979 ont entraîné de nouvelles difficultés socioéconomiques partout dans le monde, y compris dans les pays en développement. Les chocs pétroliers ont eu des répercussions durables sur les pays en développement, puisque leurs effets, conjugués à des déséquilibres macroéconomiques, ont notamment été à l'origine de la crise de la dette que ces pays ont connue entre le milieu des années 1980 et la fin des années 1990. Au cours des années 1980, les institutions financières internationales ont progressivement mis en place une série de politiques structurelles dont le principal objectif était d'accompagner les PMA dans : i) la gestion de leur passif extérieur, qui passait par l'adoption de mesures de stabilisation macroéconomique ; ii) la libéralisation de leur économie ; iii) le remplacement de leurs politiques budgétaires keynésiennes par des politiques monétaristes ; iv) la privatisation de leurs entreprises publiques ; v) leur réorientation vers l'économie de marché. Préoccupée par une nouvelle détérioration des conditions économiques et sociales dans les PMA, l'ONU a convoqué la première Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés en 1981. À ce jour, quatre de ces conférences ont eu lieu, et une cinquième se tiendra à Doha (Qatar) en 2022.

Le rôle particulier du commerce

Les PMA ont toujours accordé une attention particulière au commerce dans leurs débats et dans l'élaboration de leurs politiques en raison : i) du modèle de croissance contrainte par la balance des paiements, selon lequel de mauvais résultats commerciaux sont un obstacle structurel et central à la croissance et au développement ; ii) de la corrélation entre dépendance à l'égard des produits de base et pauvreté ou sous-développement ; iii) du fait que le commerce est le domaine dans lequel les mesures internationales d'appui aux PMA se sont révélées les plus efficaces ; iv) de l'accroissement de l'influence du commerce international sur les résultats du développement sous l'effet de la mondialisation. Malgré tout, leur part dans le commerce mondial est restée extrêmement faible au fil des ans. Les produits primaires constituent le gros des exportations des PMA, tandis que les produits finis dominent celles des pays développés et des autres pays en développement, même si, pour beaucoup de ces derniers, les produits de base pèsent encore d'un poids considérable.

Dès le début des années 1960, les exportations de marchandises ont pris de l'importance dans quelques PMA. Depuis, les services sont aussi devenus une composante non négligeable des exportations de ces pays, en particulier ces dernières années. Ils en représentent aujourd'hui quelque 20 % du volume total en moyenne. La diversification des exportations des PMA demeure un problème de taille, puisque la plupart d'entre eux sont toujours tributaires d'un produit ou de quelques produits, essentiellement des produits de base (combustibles, minéraux ou produits agricoles). Pour surmonter leurs faiblesses structurelles, les PMA doivent renforcer leurs

capacités productives, y compris les liens intra et intersecteurs, et remédier aux autres contraintes liées à l'offre, que sont notamment : i) la faible qualité de la main-d'œuvre (capital humain) ; ii) les déficiences des infrastructures physiques ; iii) le manque de capacités technologiques ; iv) la modicité des investissements privés ; v) la lenteur de la croissance. Ces obstacles sont au cœur des problèmes de développement persistants que connaissent les PMA et ne peuvent être éliminés au moyen d'interventions ponctuelles ou d'approches sectorielles.

En 1971, lorsque l'Assemblée générale a approuvé la liste initiale des « pays en voie de développement les moins avancés », celle-ci comptait 25 pays retenus en raison de leurs problèmes structurels et de leurs vulnérabilités. Depuis, les critères d'inscription sur la liste des PMA et de retrait de cette liste ont évolué, davantage de données de qualité permettant d'évaluer les progrès accomplis par les pays. Au fil des années, la diversité des pays inscrits sur la liste a augmenté, de même que leur nombre, qui a culminé à 52 en 1991. Six pays sont sortis de la catégorie des PMA et depuis janvier 2021, les pays restants sont au nombre de 46. Les indicateurs de développement économique et social se sont considérablement améliorés, mais demeurent largement insuffisants, et les pays continuent de se heurter à des problèmes analogues à ceux qui ont conduit à la création de la catégorie.

Un moment charnière

La crise de la COVID-19 a mis en évidence de façon criante les lacunes institutionnelles, économiques et sociales de la stratégie de développement suivie par la plupart des PMA. La pandémie a touché le monde entier, mais ses répercussions sur les PMA ont été particulièrement graves en raison de la résilience limitée de ces pays et de leur faible capacité de supporter le choc et ses répercussions. De plus, elle est survenue à un moment où les progrès accomplis en matière de développement étaient déjà lents et insatisfaisants. La faible résilience des PMA se manifeste notamment par un taux extrêmement faible de vaccination contre la COVID-19. À la mi-2021, seuls 2 % de la population de ces pays avaient été vaccinés, contre 41 % dans les pays développés.

De nombreux PMA risquent d'être laissés de côté tandis que les autres pays en développement et les pays développés se relèvent de la pandémie. Ils pourraient devoir consacrer les prochaines années à leur redressement et n'enregistrer au final que peu de progrès dans la réalisation des objectifs de développement durable au cours des années 2020. La situation actuelle est donc exceptionnelle et exige que la communauté internationale et les PMA eux-mêmes prennent des mesures décisives pour contrer les risques d'hystérèse et de décennie perdue.

Acquis après cinquante ans : croissance, transformation et durabilité ?

Compte tenu de la situation dans laquelle se trouvent actuellement les PMA et des difficultés qui les attendent au cours de la décennie qui s'ouvre, il est crucial d'étudier les stratégies de croissance que ces pays ont mises en œuvre par le passé pour en tirer des enseignements clés sur la meilleure façon de jeter les fondements d'une reprise post-COVID-19 à la fois inclusive et durable. L'analyse effectuée dans le présent Rapport est axée sur la croissance économique, mais l'objectif n'est pas de restreindre le débat relatif au développement des PMA à la seule question de la croissance. Il s'agit plutôt de reconnaître qu'un rebond de l'activité économique est primordial à ce stade, et que la croissance continuera vraisemblablement d'être un moteur essentiel du développement durable des PMA.

Sur l'ensemble des cinquante dernières années, la croissance des PMA a été au mieux mitigée, et généralement anémique et inégale. Le produit intérieur brut (PIB) réel du groupe des PMA a été multiplié par cinq depuis la création de la catégorie, puisqu'il est passé d'environ 200 milliards de dollars en 1971 à 1 118 milliards de dollars en 2019 (en prix constants de 2015). Cette évolution correspond à un taux de croissance moyen de 3,7 % par an, soit un peu plus seulement que la moyenne mondiale pour la même période (3,1 %). Dans le même temps, le PIB réel par habitant a augmenté à un rythme beaucoup plus faible (1,3 % par an) en raison de la rapide croissance démographique, passant de 600 dollars environ à 1 082 dollars.

Les PMA auraient dû obtenir des résultats nettement meilleurs pour espérer inverser ou enrayer la tendance à leur marginalisation dans l'économie mondiale. Avant la crise de la COVID-19, le groupe des PMA représentait environ 1 % du PIB mondial, soit à peu près la même part qu'au début des années 1970. Plus inquiétant encore, le PIB par habitant du groupe représentait 15 % de la moyenne mondiale en 1971, mais en 2019, c'est-à-dire avant la crise de la COVID-19, cette proportion avait chuté à moins de 10 %. Cette tendance générale se décompose en deux phases distinctes. Entre 1971 et 1995, les PMA ont affiché une croissance

atone et irrégulière lorsqu'ils n'étaient pas carrément en récession. À l'inverse, à partir du milieu des années 1990, ils ont connu une reprise marquée et assez généralisée de la croissance grâce à un renforcement des fondamentaux macroéconomiques, à une amélioration de la conjoncture internationale et à un apaisement des conflits. La comparaison des moyennes des deux périodes montre que le PIB total des PMA a quelque peu augmenté, passant de 0,8 % de la moyenne mondiale pour la période 1971-1995 à 1,1 % pour la période 1996-2019. Toutefois, la forte croissance démographique a entraîné une baisse relative du PIB par habitant des PMA, qui est passé de 9,2 % à 8,8 % de la moyenne mondiale.

Au cours des cinquante dernières années, seuls quelques-uns des PMA actuels, à savoir le Bangladesh, le Bhoutan, le Cambodge, le Lesotho, le Mali, le Myanmar et la République démocratique populaire lao, ont régulièrement dépassé de plus de 1 % le taux de croissance mondial moyen du PIB par habitant. Une douzaine d'autres PMA s'en sont sortis tant bien que mal et ont globalement atteint le taux de croissance mondial moyen du PIB. Cependant, la moitié environ des 46 PMA actuels ont perdu du terrain. En conséquence, malgré un certain regain de dynamisme économique depuis le milieu des années 1990, les véritables cas de convergence, c'est-à-dire de réduction constante des inégalités entre les pays, ont été l'exception plutôt que la règle pour les PMA. Au contraire, un grand nombre de ces pays étaient à la traîne avant la crise de la COVID-19, de sorte que les inégalités se sont creusées à l'échelle mondiale et risquent de se traduire par une inégalité des chances.

Par ailleurs, des signes de plus en plus nombreux portent à croire que la reprise post-COVID se fera à deux vitesses, auquel cas les inégalités mondiales vont vraisemblablement continuer de s'accroître. Les premières estimations pour 2021 donnent à penser que la récession mondiale pourrait être moins grave que prévu. Toutefois, la succession des vagues d'infections et la lenteur des campagnes de vaccination, conjuguées à de fortes asymétries dans la capacité des PMA de répondre à la crise, à des vulnérabilités propres à la situation de chacun et à des facteurs idiosyncrasiques, risquent de laisser nombre des pays du groupe en proie à des difficultés économiques à moyen terme. Outre que de grandes vulnérabilités liées à l'endettement pèsent sur les fondamentaux de beaucoup de PMA, quatre facteurs plus généraux menacent d'entraver leur production potentielle à moyen terme :

- i) Le report et l'annulation de plans d'investissement, qui vont inévitablement affaiblir le potentiel de croissance à moyen terme ;
- ii) Les perturbations généralisées de la scolarité et de l'apprentissage, qui risquent de nuire à l'accumulation de capital humain et d'accroître les disparités existantes, y compris les inégalités de genre ;
- iii) La multiplication des faillites, ainsi que la perte massive d'emplois et donc de capacités, qui pourraient peser durablement sur un entrepreneuriat déjà précaire ;
- iv) La restructuration en cours des chaînes de valeur, qui risque de nuire à la compétitivité des PMA dans des secteurs d'une importance capitale pour un grand nombre d'entre eux, comme le tourisme et l'habillement.

Pour bien comprendre la situation dans laquelle se trouvent les PMA en cette période d'incertitude, il est utile d'examiner les déviations à moyen terme de la trajectoire de croissance à long terme de différents pays, qu'il s'agisse d'accélération ou d'effondrements de la croissance. En général, ces déviations à moyen terme sont assez courantes aussi bien dans les PMA que dans les autres pays en développement et dans les pays développés, les accélérations étant sensiblement plus fréquentes que les effondrements. Les PMA se distinguent toutefois par le plus grand nombre d'effondrements qu'ils ont connus. Entre 1971 et 2019, ces effondrements ont représenté 16 % de l'ensemble des déviations observées par pays et par an dans le cas des PMA, contre 10 % pour les autres pays en développement et seulement 2 % pour les pays développés. En outre, les PMA ont connu en moyenne une croissance plus lente que les autres groupes de pays pendant les périodes d'accélération et un recul légèrement plus prononcé pendant les périodes de ralentissement. Certes, ces différences s'expliquent en grande partie par la croissance irrégulière que les PMA ont enregistrée entre 1971 et 1994, mais elles ont persisté même pendant la période de « forte croissance » qui a suivi. Elles montrent que les PMA sont davantage sujets à l'alternance de phases d'expansion et de récession, que celles-ci soient dues à des facteurs endogènes ou exogènes. Ce constat renforce l'argument selon lequel il faut resserrer la coopération internationale pour favoriser une reprise inclusive, durable et résiliente dans les pays du groupe.

La reprise est essentielle à la concrétisation de la vision ambitieuse dont le Programme de développement durable à l'horizon 2030 est porteur. Si la croissance économique continue de représenter l'un des principaux

moteurs potentiels du développement durable des PMA, la trajectoire de cette croissance influence de façon déterminante les résultats socioéconomiques et environnementaux. À cet égard, la CNUCED soutient depuis longtemps que le renforcement des capacités productives est indispensable à la durabilité de la croissance, laquelle dépend également des facteurs suivants : i) les dynamiques structurelles qui régissent l'accumulation de capital ; ii) la réaffectation intersectorielle des facteurs de production ; iii) l'acquisition progressive de compétences productives ; iv) le resserrement des liens de production. Le *Rapport 2021 sur les pays les moins avancés*, intitulé « Les pays les moins avancés dans le monde post-COVID : tirer les enseignements de 50 ans d'expérience », confirme ce diagnostic.

Il est ressorti d'un exercice de comptabilité axé sur le développement des PMA que la croissance du PIB par travailleur était due pour 40 % (part médiane) à l'intensification du capital et pour 10 % à l'accumulation de capital humain. Ces chiffres sont d'autant plus impressionnants qu'ils ne rendent pas compte du poids du capital naturel ni du fait que les investissements dépendent fortement de facteurs institutionnels, les conflits et l'instabilité politique laissant souvent des séquelles durables. En outre, l'accumulation de capital n'a guère perdu de son intérêt dans les PMA malgré les récentes vagues technologiques, les possibilités de raccourcis technologiques ainsi ouvertes, l'essor de la servicisation et la transition numérique, qui soulignent l'importance des éléments immatériels des capacités productives. Ces facteurs sont appelés à jouer un rôle plus central à l'avenir, mais leur exploitation requiert des compétences particulières et des infrastructures adéquates (l'accès à l'énergie étant un moteur essentiel de la modernisation de la production), ainsi que des capacités manufacturières et des équipements, sans lesquels il n'est pas possible de mettre véritablement à profit les technologies de production avancées.

Le rythme et l'orientation de la transformation structurelle, c'est-à-dire du processus de réaffectation intersectorielle des facteurs de production et de l'évolution concomitante de la composition de la production, lesquelles accompagnent généralement la croissance globale, se sont aussi avérés être des déterminants fondamentaux des dynamiques de la productivité. Si la transformation structurelle a généralement progressé à un rythme poussif au cours des cinquante dernières années, certains PMA parmi les plus productifs ont enregistré des progrès encourageants entre 1995 et 2018. La productivité du travail a augmenté de 6 % par an en moyenne, notamment sous l'effet de la réaffectation de la main-d'œuvre du secteur agricole à des activités de service plus productives (services commerciaux et services aux entreprises, par exemple). L'industrie manufacturière a également joué un rôle dans la transformation structurelle, mais seulement dans certains PMA, et sa contribution à la création d'emplois a été plus limitée.

Dans l'ensemble, deux grandes conclusions peuvent être tirées de cette analyse et orienter l'action stratégique en faveur de la transformation. La transformation structurelle et la réaffectation des facteurs de production d'activités peu productives à des activités plus productives demeurent indispensables à l'accroissement de la productivité factorielle totale et donc à la croissance durable. C'est encore plus vrai dans les PMA, où les écarts de productivité sont particulièrement grands et une part importante de la main-d'œuvre travaille dur dans l'agriculture de semi-subsistance ou est « sous-employée ». Il est donc plus crucial que jamais, pour promouvoir le développement durable, de mettre l'accent sur le renforcement des capacités productives, qui favorisera les processus interdépendants que sont l'accumulation de capital, la transformation structurelle et l'acquisition de compétences productives. Le présent Rapport montre que, si certains PMA ont réussi à entamer un processus de transformation structurelle à long terme pendant la période de croissance relativement rapide du PIB, cette transformation est aujourd'hui balbutiante au mieux. Il est difficile de dire si ces efforts d'industrialisation naissants vont se poursuivre imperturbablement malgré la forte récession déclenchée par la crise de la COVID-19 ou si le ralentissement de l'activité économique va y mettre un frein. En outre, la transformation structurelle est restée relativement timide dans la moitié des PMA environ, et les pays du groupe n'ont jusqu'à présent pas été capables de créer un environnement propice à l'émergence d'un réseau dense d'entreprises de moyenne et grande taille, connectées par des liens intrants-extrants non seulement entre elles, à l'échelle nationale, mais aussi avec des entreprises étrangères grâce à leur intégration dans les chaînes de valeur mondiales et régionales.

En ce qui concerne l'objectif d'inclusivité de la croissance et les progrès accomplis en matière de durabilité environnementale, le bilan est également mitigé. Les effets de leurs politiques de redistribution étant limités, les PMA doivent essentiellement compter sur la croissance et sur la création d'emplois pour réduire la pauvreté. Par conséquent, tout en reconnaissant le poids des inégalités entre les personnes au début du processus de développement, en particulier sur le plan de la propriété des biens, et d'autres facteurs idiosyncrasiques, tous les pays qui se sont engagés dans un processus de transformation structurelle ont réussi à adopter des modèles

de croissance plus inclusifs, dans lesquels les personnes démunies profitent aussi du dynamisme de l'économie. Dans la même veine, si la rapide croissance observée entre 1995 et 2018 a entraîné une augmentation du volume total de la richesse nationale des pays, l'intensification de l'exploitation des ressources naturelles s'est souvent révélée non viable, sauf dans les cas où elle s'est accompagnée de gains de productivité, de la création de valeur ajoutée et d'une gestion plus efficace de ces ressources.

Évaluer les stratégies de développement passées et actuelles

De nombreux événements et processus décisifs ont influé grandement sur l'économie politique du sous-développement et sur les possibilités d'action des PMA. Les stratégies de développement négociées au niveau international cristallisent les idées économiques de l'époque à laquelle elles sont adoptées et l'interprétation contemporaine des difficultés de développement auxquelles se heurtent les PMA. Les programmes d'action ont indéniablement une influence sur l'élaboration des politiques nationales, la mobilisation des ressources intérieures et l'établissement de partenariats bilatéraux et multilatéraux en faveur du développement, même s'il est intrinsèquement difficile de les dissocier des processus sous-jacents et de l'environnement dans lequel ils sont mis en œuvre.

Les programmes d'action s'inscrivent dans une longue tradition selon laquelle la communauté internationale fixe des objectifs afin d'inciter les pays à agir de concert pour promouvoir les priorités de développement mondiales. Ils donnent de la légitimité à l'action menée et servent de point de départ aux campagnes de sensibilisation. Toutefois, ils ne sont pas juridiquement contraignants et n'ont pas vocation à se substituer aux politiques nationales de développement, car ils sont le fruit d'une approche multilatérale du développement, c'est-à-dire de négociations et de compromis. Ils visent plutôt à faire ressortir les caractéristiques communes aux PMA, tant dans la définition des obstacles structurels à leur développement que dans la hiérarchisation des domaines de l'action internationale.

Les quatre programmes d'action mis en œuvre depuis 1981 ont tous couvert diverses dimensions du développement, proposé des solutions pour remédier aux obstacles sociaux, économiques et environnementaux sur lesquels butaient les PMA, et mis en évidence le rôle de la planification du développement. Progressivement, ils ont explicitement défini la ou les approches à suivre pour atteindre les résultats escomptés. Tous ont souligné que la transformation structurelle de l'économie des PMA était le seul moyen de parvenir à un développement durable. Il y a toutefois eu des différences notables dans l'attention accordée aux domaines prioritaires de l'action en faveur de la transformation structurelle des PMA, le renforcement des capacités productives et la diversification ayant été plus ou moins ciblés dans les différents programmes d'action.

Les priorités ont évolué d'un programme d'action à l'autre, l'idée étant de mettre en avant certaines dimensions du développement plutôt que d'autres et de remédier aux problèmes rencontrés au cours de la mise en œuvre des précédents programmes. La complexité et le nombre des mesures proposées ont progressivement augmenté, ce qui a compliqué l'arbitrage entre intérêts divergents et l'échelonnement des activités. Le succès des programmes d'action dépend dans une large mesure des capacités et de l'esprit d'initiative des États des PMA, et il est souligné dans chaque programme que les PMA sont responsables au premier chef de leur propre développement. Cependant, les capacités de ces États se sont amoindries au fur et à mesure de la mise en œuvre des programmes d'action successifs, notamment en raison des effets néfastes des programmes d'ajustement structurel et des récentes réformes de l'aide publique au développement (APD). De surcroît, les montants versés et les mesures adoptées au titre de l'APD n'ont jamais été à la hauteur des engagements pris, ce qui a entravé la réalisation des objectifs relatifs à l'efficacité de l'aide et le renforcement de la capacité des États des PMA d'appliquer les programmes d'action et d'atteindre d'autres objectifs de développement. Malheureusement, aucun des programmes d'action n'a abouti à la pleine réalisation des objectifs fixés.

Quarante ans de mesures internationales d'appui aux PMA

Exception faite de l'APD et de l'assistance technique, le commerce est le principal domaine dans lequel des mesures internationales d'appui à la fois concrètes et adaptées aux PMA ont été mises en œuvre, y compris en dehors du cadre des programmes d'action. S'il est largement admis que les PMA ont des besoins particuliers, des institutions financières majeures telles que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI)

ne reconnaissent pas la catégorie des PMA ou n'appliquent pas les critères y relatifs dans leurs travaux, bien qu'elles participent au partenariat de coopération pour le développement qui sous-tend les programmes d'action. Relativement peu de petits pays donateurs consacrent systématiquement 0,20 % de leur revenu national brut (RNB) à l'aide aux PMA au titre de l'APD (limite supérieure de l'objectif), et les pays donateurs plus grands et plus riches n'y consacrent même pas 0,15 % de leur RNB (limite inférieure de l'objectif). De plus, le contexte politique des programmes d'action est aussi important que les objectifs eux-mêmes parce que les donateurs favorisent inévitablement certains objectifs de développement plutôt que d'autres en fonction de leurs propres intérêts géopolitiques et économiques, et leurs décisions ne sont souvent pas influencées par des objectifs multilatéraux.

Le caractère changeant de la définition du développement rend ambigu et imprécis les différents buts recherchés par les gouvernements nationaux, les donateurs et les divers autres acteurs de la coopération pour le développement, dont le nombre va croissant. La situation est rendue plus compliquée encore par les déséquilibres de pouvoir entre pays, qui ont souvent pour effet d'empêcher les PMA de maîtriser et de prendre en main leur propre développement. Depuis le Consensus de Monterrey (2012), la conception du développement est fortement axée sur la réduction de la pauvreté et le bien-être individuel au détriment d'une vision globale de l'économie nationale en tant que système, qui concourrait lui aussi au bien-être social. Par conséquent, une part disproportionnée de l'aide est affectée aux secteurs sociaux et aux activités humanitaires, tandis que les ressources allouées aux infrastructures économiques et aux secteurs productifs sont insuffisantes en comparaison. Outre la baisse du degré de libéralité de l'APD, l'une des principales préoccupations est que, avec l'instauration des nouvelles règles du Comité d'aide au développement (CAD) sur la notification, l'APD cesse d'être un indicateur fiable du montant des ressources supplémentaires que les pays consacrent au financement du développement durable, et les cibles fixées par l'ONU en matière d'APD, qui reposent sur la définition de l'APD telle qu'énoncée par le CAD en 1969, deviennent caduques.

Les préférences commerciales sont actuellement le domaine dans lequel la communauté internationale est la plus favorable à ce qu'un traitement spécial soit accordé aux PMA, qu'il s'agisse de l'accès aux marchés ou du respect des règles et des disciplines de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Depuis la mise en place du Système généralisé de préférences (SGP) en 1971 sous l'égide de la CNUCED, la plupart des pays industrialisés accordent des préférences commerciales aux pays en développement. L'octroi de préférences commerciales et leur utilisation sont une ambition clef de tous les programmes d'action, et l'objectif de développement durable no 17 en souligne l'importance. En outre, depuis le début des années 2000, des dispositions plus généreuses et exclusivement réservées aux PMA ont été mises en place dans le cadre du SGP. Bien que certaines études suggèrent le contraire, les évaluations que la CNUCED et d'autres acteurs ont consacrées à l'incidence des préférences commerciales dans les PMA ont généralement révélé que ces préférences avaient eu des effets limités, surtout en ce qui concerne la promotion de la transformation structurelle.

Stratégies nationales de promotion du développement

Les pays suivent différentes trajectoires de développement en fonction de leur situation initiale, de l'orientation des politiques nationales et de facteurs exogènes. La planification du développement est influencée par : i) les structures de gouvernance qui déterminent les priorités nationales ; ii) les plateformes qui définissent les stratégies et les politiques ; iii) les coalitions d'intérêts et le degré de cohésion des différents groupes de population ; iv) les arbitrages et les conséquences involontaires des politiques. Dans de récents plans nationaux de développement, dont les diverses périodes de mise en œuvre vont de 2014 à 2036 et se chevauchent partiellement, un certain nombre de PMA ont souligné qu'il était important pour eux de disposer des moyens de financer leur propre développement. Les priorités varient d'un pays à l'autre, mais le développement économique, la transformation et la diversification sont des préoccupations communes et fondamentales.

L'évolution et la composition des dépenses publiques reflètent les priorités définies par les gouvernements nationaux. Ces priorités permettent de comprendre les effets de la mobilisation des ressources intérieures sur la croissance économique, le capital national, le changement structurel, le développement social et la réduction de la pauvreté. En raison de restrictions budgétaires constantes, le montant total des dépenses publiques des PMA était limité à 20 % du PIB de ces pays entre 1990 et 2020. Ces dépenses ont toutefois été stimulées par les efforts consentis pour atteindre les objectifs de développement manqués pendant la période de mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement (2000-2015), par la levée des restrictions budgétaires liées à la crise économique mondiale de 2008/09 à mesure que la situation s'est améliorée, ainsi que par un regain de

croissance dû à la reprise des marchés des produits de base. Entre 2011 et 2019, les dépenses publiques des PMA ont principalement visé au maintien de la croissance économique et au renforcement de la résilience face aux chocs exogènes.

Il est difficile de dire dans quelle mesure les retombées des dépenses publiques consacrées aux secteurs productifs de l'économie influencent l'établissement des budgets et l'évaluation périodique de la mise en œuvre des plans de développement. Les considérations fondamentales, pour les décideurs des pays en développement, sont les arbitrages, les complémentarités et les synergies entre les politiques. Par exemple, le développement du secteur agricole peut avoir des effets multiplicateurs particulièrement importants sur la réduction de la pauvreté dans de nombreux PMA. De la même manière, les dépenses allouées aux infrastructures et à d'autres services publics pourraient renforcer considérablement l'efficacité et la compétitivité de l'industrie manufacturière et d'autres secteurs. Une analyse empirique des dépenses réellement affectées à des industries clefs des secteurs agricole et industriel permet de mettre en évidence les effets différenciés que l'APD et les dépenses publiques ont sur les différents secteurs stratégiques de l'économie.

À la veille de l'élaboration d'un nouveau programme d'action, qui portera sur la décennie 2022-2031, la recherche de solutions pratiques et durables pour le développement des PMA se poursuit. Ces pays ont certes enregistré des progrès depuis l'adoption du premier programme d'action, mais ils n'ont pas connu les changements transformationnels que ces programmes ont vocation à susciter, des changements susceptibles de leur donner les moyens de remédier aux inégalités de longue date et à la marginalisation persistante. La mise en œuvre des quatre programmes d'action demeure donc un travail largement inachevé, qu'il s'agisse des efforts faits par les États des PMA pour promouvoir la transformation structurelle, renforcer leurs capacités productives et mettre ces capacités à profit, ou du respect des engagements pris par la communauté internationale en faveur de l'appui aux PMA. Les données relatives aux apports d'APD et à leurs effets sur le développement des secteurs ciblés font clairement ressortir des défaillances. L'APD devrait contribuer à resserrer les liens entre le cadre national de planification du développement et les leviers de la politique budgétaire (le budget national). Fait plus important encore, il ne sera pas possible de maximiser le potentiel des investissements que les PMA engagent dans leurs secteurs productifs si les dépenses publiques et l'APD ne sont pas totalement complémentaires et synergiques.

Le tableau dressé ici n'invite pas à l'optimisme quant aux effets des politiques internationales et nationales sur le développement des PMA, mais certains exemples de réussite prouvent qu'il existe plusieurs voies vers le développement. À partir des années 1970, le Bangladesh a accéléré son développement en prenant des mesures de libéralisation du commerce et en misant sur un secteur de l'habillement à vocation exportatrice. Il a aussi investi dans d'autres secteurs, notamment dans l'industrie pharmaceutique, en créant un système national d'innovation propice à leur développement. Son économie demeure toutefois concentrée sur un petit nombre de secteurs et de produits, de sorte que la production nationale risque de pâtir du reclassement du pays, qui est actuellement prévu pour 2026. Le Sénégal, en revanche, a adopté une stratégie de développement différente et est parvenu à bâtir une économie diversifiée, qui repose tant sur l'agriculture que sur l'industrie et les services. Ainsi, ses exportations sont également plus diversifiées et donc moins vulnérables face aux conséquences d'un reclassement.

Les investissements nécessaires aux pays les moins avancés pour atteindre les objectifs de développement durable dans la décennie post-pandémie

Accélérer la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 est une priorité pour les PMA. Or, la pandémie de COVID-19 leur a compliqué la tâche, car elle a fait ressortir certaines des vulnérabilités qui pèsent depuis longtemps sur ces pays. L'économie mondiale doit de toute urgence se relever du choc long et profond qu'elle a subi. En ce qui concerne les PMA, l'impératif est désormais de reprendre le dessus, de reconstruire en mieux et, en même temps, d'accélérer la réalisation des objectifs de développement durable. C'est sur la base de ces objectifs que l'on peut estimer les besoins et déterminer le financement nécessaire pour couvrir les investissements et les dépenses qui devront être engagés. Le Rapport établit, pays par pays, un calcul des coûts pour les principales cibles structurelles des objectifs de développement durable, compte tenu de la situation créée par la pandémie de COVID-19.

Les estimations de coûts prévoient différents scénarios pour atteindre un certain nombre des cibles des objectifs de développement durable d'ici à 2030. Les cibles retenues pour les estimations sont les suivantes :

1. Les investissements nécessaires pour atteindre un taux de croissance annuel du PIB de 7 % dans les PMA (objectif de développement durable n° 8.1) ;
2. La croissance et les investissements nécessaires pour éliminer complètement l'extrême pauvreté (objectif de développement durable n° 1.1) ;
3. La croissance et les investissements nécessaires pour promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous – puissant vecteur de transformation structurelle – exprimé dans l'objectif de multiplier par deux la contribution de l'industrie (manufacturière) au PIB des PMA (objectif de développement durable n° 9.2) ;
4. Les dépenses et la couverture du déficit de financement nécessaires à la réalisation de la couverture sanitaire universelle (objectif de développement durable n° 3.8) ;
5. Les dépenses et la couverture du déficit de financement nécessaires pour faire en sorte que toutes les filles et tous les garçons suivent, sur un pied d'égalité, un cycle complet d'enseignement primaire et secondaire gratuit et de qualité (objectif de développement durable n° 4.1) ;
6. Les dépenses et la couverture du déficit de financement nécessaires pour mettre en place des systèmes et des mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national (objectif de développement durable n° 1.3) ;
7. Les dépenses et la couverture du déficit de financement nécessaires pour garantir la préservation, la restauration et l'exploitation durable des écosystèmes terrestres et des écosystèmes d'eau douce et des services connexes (objectif de développement durable n° 15.1).

Les travaux d'estimation s'appuient sur une méthode de blocs pour éviter le risque de double comptabilisation et d'autres problèmes potentiels. Les blocs initiaux utilisent le PIB et l'investissement (formation brute de capital fixe) comme variables clefs – des indicateurs bien connus des décideurs et fondés sur la littérature économique. Les pays doivent afficher un taux de croissance durable pour réaliser leur transformation structurelle et éliminer la pauvreté. Pour stimuler la croissance, il leur faut augmenter l'épargne et les investissements provenant de sources publiques et privées, nationales et internationales.

Les objectifs de croissance annuelle du PIB, en particulier l'objectif qui consiste à multiplier par deux la contribution de l'industrie au PIB d'ici à 2030, exigent des investissements massifs. Ces besoins très importants sont également intrinsèquement liés à d'autres objectifs de développement durable, tels ceux qui concernent l'eau potable et l'assainissement (objectif de développement durable n° 6), l'énergie propre à un coût abordable (objectif de développement durable n° 7), les villes et les communautés durables (objectif de développement durable n° 11) et l'action climatique (objectif de développement durable n° 13).

Résultats et implications de l'estimation des besoins d'investissement

Ces estimations sont fondées sur l'hypothèse selon laquelle les PMA donneront la priorité à la transformation structurelle dans le cadre des objectifs de développement durable. Le scénario consistant à multiplier par deux la contribution du secteur manufacturier au PIB a été choisi parce que l'objectif n° 9.2 – multiplier par deux la contribution de l'industrie au PIB – peut ne pas cadrer avec la transformation structurelle telle qu'elle se déroule dans les PMA. L'industrie comprend en effet le secteur extractif, tel que l'exploitation pétrolière et l'exploitation minière de roche dure, qui sont des sources de vulnérabilité et dont, en règle générale, la croissance n'est pas due à la transformation structurelle. Les scénarios de croissance de l'investissement sont une mesure globale et comprennent les dépenses nécessaires à la réalisation des objectifs retenus. C'est pourquoi, les décideurs doivent se préoccuper de l'efficacité des dépenses et de l'efficacité avec laquelle les ressources sont allouées.

Pour atteindre un taux de croissance annuel du PIB de 7 %, éliminer l'extrême pauvreté ou multiplier par deux la part de l'industrie manufacturière dans le PIB, les investissements doivent progresser à des taux de 7 %, 9 % et 20 %, respectivement. Ces trois scénarios montrent à quel point l'effort à réaliser est ambitieux, en particulier au regard du niveau des investissements passés dans les PMA.

Outre les estimations axées sur les investissements calculées en utilisant les élasticités des scénarios ci-dessus, les auteurs du Rapport ont également entrepris de faire des prévisions sur le financement nécessaire pour augmenter les dépenses sociales, étant donné que la plupart des services sociaux et environnementaux mentionnés dans les cibles 1.3, 3.8, 4.1 et 15.1 des objectifs de développement durable ne sont pas classés

comme des investissements mais plutôt comme des dépenses courantes. Selon une méthode d'estimation en trois temps, on a d'abord fait une estimation du coût total occasionné par la mise en place d'une couverture universelle d'ici à 2030, en multipliant le coût unitaire de fourniture de ces services. La deuxième étape a consisté à soustraire les dépenses courantes du coût total pour obtenir le déficit de financement. Enfin, la progression de l'intervention a été modélisée de manière linéaire pour la période 2021-2030. Les résultats montrent qu'il faudra un financement supplémentaire de l'ordre de : i) 4,3 % du PIB pour la protection sociale universelle ; ii) 8,5 % du PIB pour la couverture sanitaire universelle ; iii) 5,2 % du PIB pour l'éducation universelle ; iv) 0,3 % du PIB pour la préservation, la restauration et l'exploitation durable des écosystèmes terrestres et des écosystèmes d'eau douce et des services connexes. Il en coûtera ainsi des dépenses supplémentaires représentant 18,3 % du PIB, par rapport au niveau actuel qui s'élève à 13,1 % du PIB. En d'autres termes, il faudrait que les PMA augmentent leurs dépenses de services sociaux de près de trois fois pour atteindre 31,4 % du PIB, c'est-à-dire un taux presque équivalent au taux moyen de 32,4 % déboursé dans l'OCDE en 2021.

Les résultats concernant tant les déficits d'investissement dus aux élasticités que la prévision du coût unitaire des coûts de financement sont des moyennes. Le calcul des élasticités de l'investissement à l'industrie manufacturière, à la croissance économique et à l'élimination de la pauvreté a fait ressortir quelques valeurs aberrantes, en particulier pour ce qui concerne l'élasticité du taux de pauvreté à la croissance. La difficulté qu'il y a toujours eu à appliquer des politiques de croissance favorables aux pauvres explique certaines des élasticités positives inversées pauvreté-croissance dans les pays riches en ressources, par exemple l'Angola, ou dans les pays dont une forte proportion de la population vit dans l'extrême pauvreté, par exemple la Guinée-Bissau, Madagascar et la Zambie.

Les chiffres qui suivent font apparaître les besoins gigantesques des PMA en ce qui concerne les investissements et les dépenses à engager. Entre 2021 et 2030, les PMA auront besoin d'investissements à hauteur de : i) 462 milliards de dollars par an pour atteindre l'objectif de croissance de 7 % (objectif de développement durable n° 8.1) ; ii) 485 milliards de dollars par an pour éliminer complètement l'extrême pauvreté (objectif de développement durable n° 1.1) ; iii) 1 051 milliards de dollars par an pour multiplier par deux la contribution du secteur manufacturier au PIB (objectif de développement durable n° 9.2). Cela signifie que le PIB des pays les moins avancés devra progresser à un taux annuel de 9 % si ces pays veulent éliminer l'extrême pauvreté ou au taux beaucoup plus élevé de 20 % si leur objectif est la transformation structurelle.

Pour les trois scénarios, les investissements à réaliser pendant la période de 2021 à 2030 représentent environ 27 % du PIB ; il est estimé que 73 % de ce total devraient être privés, 26 % publics et 1 % issu de partenariats public-privé (PPP). Les besoins d'investissement varient beaucoup selon les pays, certains étant beaucoup plus élevés que d'autres. Par exemple, le Yémen (76 %) et l'Éthiopie (46 %) sont deux pays qui, pour soutenir leur croissance économique, ont besoin d'investissements extrêmement importants, alors que les besoins du Mali (17 %) et de l'Érythrée (4 %) se situent à l'autre extrémité de l'échelle. Ces résultats décrivent non seulement la situation actuelle de l'investissement, mais aussi les conditions initiales qu'il faut absolument réunir pour créer une croissance tirée par l'investissement, ainsi que les performances économiques passées. Les faibles besoins de l'Érythrée, par exemple, reflètent sa capacité d'absorption selon une perspective historique, plutôt que ce dont elle a effectivement besoin pour réduire la pauvreté.

Les PMA devront encore mobiliser 10,4 % de PIB supplémentaires pour financer les services sociaux et environnementaux. Le niveau des dépenses devra augmenter de 12,3 % par rapport à son niveau actuel de 2,9 % du PIB pour atteindre les cibles 1.3, 3.8, 4.1 et 15.1 des objectifs de développement durable. Entre 2021 et 2030, les déficits de financement se creuseront progressivement, pour passer de 6,3 % à 11,3 % du PIB dans le domaine de la santé ; de 4,2 % à 6,6 % du PIB dans le domaine de l'éducation ; de 2 % à 8,5 % du PIB dans le domaine de la protection sociale ; de 0,1 % à 0,5 % du PIB dans le domaine de la préservation, la restauration et l'exploitation durable des écosystèmes terrestres et des écosystèmes d'eau douce et des services connexes. Ces déficits de financement sont fortement corrélés au taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans, au taux de scolarisation dans le secondaire et à la couverture sociale, ce qui signifie que le renforcement des engagements dans ces secteurs améliorerait les résultats. Il est toutefois essentiel de souligner que chaque pays empruntera sa propre voie pour atteindre ses objectifs et que les valeurs globales correspondent à la réalité de nombreux PMA, mais non pas de tous. Les PMA insulaires, comme Kiribati et les Tuvalu, et les pays en proie à des conflits de grande ampleur, comme le Yémen, sont atypiques, et leurs besoins sont plus importants, notamment en ce qui concerne la protection sociale et l'éducation.

Il faut aux PMA des ressources considérables pour se relever des récessions causées par le choc de la COVID-19, mais surtout pour s'engager sur la voie de la réalisation des objectifs de développement durable. Les dépenses

devront être multipliées par rapport à leur niveau actuel et par rapport aux ressources disponibles. Pour ce faire, les PMA devront : i) renforcer leurs capacités budgétaires ; ii) accroître la mobilisation des ressources intérieures ; iii) améliorer l'efficacité des dépenses publiques. Il est également évident que les recettes fiscales ne suffiront pas à elles seules à couvrir tous les investissements et toutes les dépenses supplémentaires. Les dépenses moyennes totales devraient augmenter de 59 % du PIB pour être alignées sur les scénarios d'investissement qui visent à : i) atteindre un taux de croissance annuel d'au moins 7 % ; ii) multiplier par deux la contribution de l'industrie manufacturière au PIB ; iii) éliminer complètement la pauvreté ; iv) atteindre les objectifs sociaux et environnementaux. C'est pourquoi, la mobilisation de ressources financières supplémentaires sera indispensable pour que les PMA atteignent les objectifs de développement durable d'ici à 2030. Les impôts, les contributions, les redevances, la dette et les obligations resteront des sources importantes de financement supplémentaire. Toutefois, les PMA devront continuer de compter sur le financement extérieur, en particulier l'APD, pour atteindre ne serait-ce que les objectifs de base du développement durable, dont la transformation structurelle. La communauté internationale a donc un rôle essentiel à jouer dans la mobilisation de ressources financières internationales pour le développement durable des PMA, qui non seulement répondront aux besoins de financement de ces pays, mais qui seront aussi décisifs pour leur permettre de poursuivre la transformation structurelle de leurs économies.

Des enseignements du passé aux trajectoires de développement futures

Pour la plupart des PMA, le régime actuel de politiques nationales et internationales n'a pas été d'un grand secours pour surmonter les principaux obstacles à leur développement. Au fait que le groupe des PMA continue d'exister et qu'une majorité de ces pays abordent les années 2020 très affaiblis s'ajoutent les retombées actuelles de la crise mondiale de la COVID-19 et les risques d'hystérèse qui en découlent. Un nouveau sentiment d'urgence se fait jour face au problème du sous-développement des PMA, et l'occasion se présente aujourd'hui de prêter une attention renouvelée et accrue à la manière d'orchestrer une transformation durable des réalités du développement dans les PMA.

Le développement des PMA, sujet d'intérêt et objet du soutien de la communauté mondiale

On ne saurait préconiser un partenariat renouvelé et renforcé en faveur du développement sans, en même temps, réaffirmer que le développement des PMA et le soutien international à lui apporter sont des priorités mondiales. C'est une condition préalable à la réinvention de la notion de différenciation équitable dans le cadre du traitement spécial des PMA parmi le groupe des pays en développement. Un authentique partenariat mondial en faveur des PMA va bien au-delà de l'engagement moral de « ne laisser personne de côté ». À terme, dans une économie mondiale interdépendante, le soutien international apporté à la transformation structurelle des PMA est un investissement dans la résilience systémique, car tout succès de développement obtenu par les PMA est une manifestation de la résilience systémique mondiale.

Faire progresser la transformation structurelle des PMA par le renforcement des capacités productives reste le moyen le plus viable d'aller vers un développement durable et inclusif. Si l'on peut s'attendre à ce que le prochain programme d'action soit axé sur le redressement post-COVID et sur d'autres objectifs de développement – dont l'action climatique –, il ne faudrait pas que ces préoccupations éclipsent les objectifs de développement à long terme des PMA, qui non seulement sont antérieurs à la pandémie mais qui, depuis, sont devenus encore plus pressants. Les mesures de riposte à court terme devraient être mises en œuvre en gardant présents à l'esprit les objectifs à plus long terme et servir de tremplin pour les atteindre.

Le nouveau programme d'action : objectifs

La transformation structurelle reste au centre des efforts que les PMA doivent accomplir pour parvenir au dynamisme et à la résilience économiques. L'accent mis sur le renforcement des capacités et des compétences productives répond à la nécessité d'emprunter une trajectoire de développement qui garantisse la durabilité économique, sociale et environnementale. La meilleure façon de réussir est de fonder les mesures qui sont prises en ce sens sur les principes suivants :

- Bâtir la résilience face aux chocs présents et futurs par le renforcement, la mise à niveau, la diversification et l'expansion du secteur des entreprises des PMA ;
- Générer une croissance dynamique, inclusive et créatrice d'emplois, qui s'appuie sur un meilleur accès aux services de base, afin de s'attaquer aux problèmes de fond que sont la pauvreté et les inégalités dans toutes les dimensions du développement ;
- Veiller à la bonne orientation et la bonne coordination des politiques nationales et des mesures internationales d'appui d'ordre économique, social et environnemental ;
- Mettre en œuvre les principes internationalement reconnus de responsabilité commune mais différenciée en ce qui concerne les changements climatiques.

La croissance verte et l'appel à « bâtir un avenir meilleur et œuvrer pour la transformation ». Pour contribuer à la transformation structurelle de l'économie et à la réduction de la pauvreté, la croissance verte devrait soutenir une transition vertueuse axée sur des emplois plus nombreux et de meilleure qualité et viser la création de valeur intérieure et la montée en gamme et en qualité dans les chaînes de valeur régionales et mondiales. Les PMA et leurs partenaires de développement devraient considérer les avantages qui peuvent être tirés d'un raccourcissement des chaînes de valeur mondiales, d'une plus forte expansion des secteurs verts dans lesquels les PMA ont des avantages comparatifs, des sauts technologiques, etc. ; ils devraient néanmoins aussi évaluer les risques de marginalisation accrue que les mesures « vertes » pourraient faire courir aux PMA.

Les principes suivants devraient guider la mise en œuvre des mesures liées à l'action climatique et à la croissance verte :

- La reconnaissance par tous que les PMA comptent parmi les pays les plus vulnérables aux conséquences les plus délétères ou les plus graves des changements climatiques, mais qu'ils sont aussi les moins bien placés pour en atténuer les dommages éventuels. Ils ont donc besoin de mécanismes multilatéraux efficaces pour être certains que leur voix est entendue et que leur participation à la prise des décisions sur les questions liées aux changements climatiques est garantie. Les particularités et les intérêts des PMA devraient être pris en considération dans la quête mondiale de stratégies de croissance verte ;
- Le principe du « pollueur-payeur » est essentiel au succès de l'action internationale dans le domaine des changements climatiques et de la croissance verte et sous-tend une transition juste et équitable pour tous les pays, selon le principe des responsabilités communes mais différenciées. Ayant peu progressé sur le chemin de la transformation structurelle, les PMA ne contribuent que très faiblement aux changements climatiques, mais pour cette même raison les dépenses rendues nécessaires par l'adaptation sont considérables par rapport à leurs ressources limitées ;
- L'aspiration mondiale à une croissance verte exige que les versements au titre du financement de l'action climatique soient à la hauteur des engagements pris et qu'un meilleur équilibre soit trouvé entre les solutions à apporter aux problèmes d'adaptation et aux problèmes d'atténuation dans les PMA ;
- Pour se concrétiser, la croissance verte dépend de la réglementation et des mesures d'incitation publiques, qui sont des éléments fondamentaux de la politique industrielle.

Nouvelles mesures prioritaires à considérer au niveau national

La responsabilité des pays en ce qui concerne leur développement est consacrée par maints documents directifs internationaux. Tous les succès de développement sont le fait de pays dont les capacités étatiques ont évolué parallèlement à celles de la sphère productive. Cette réalité est au cœur de l'exercice effectif par un pays de son droit au développement. Elle suppose également de trouver le juste équilibre entre les mesures de transformation à court et à long terme et de réaliser les bons arbitrages entre les différentes dimensions du développement et les stratégies qui s'y rapportent. Elle prend aussi acte du fait qu'une utilisation judicieuse des possibilités de développement est la clef pour continuer de progresser dans plusieurs domaines et aussi pour résister aux chocs périodiques. Les capacités étatiques sont d'une importance primordiale, en particulier dans l'environnement actuel où les relations économiques et la diplomatie internationale sont de plus en plus complexes. La nouvelle architecture de la coopération internationale pour le développement compte toujours plus d'acteurs (aux intérêts souvent très différents).

Parmi les domaines prioritaires à considérer en vue du renforcement des capacités et du pouvoir d'action de l'État, on peut citer :

- La capacité des pays de réaliser des arbitrages synchroniques, impliquant des choix sur l'affectation de ressources (ressources budgétaires/capacités institutionnelles, par exemple) entre des priorités concurrentes, et des arbitrages diachroniques, impliquant des arbitrages dans le temps, qui supposent l'échelonnement d'initiatives et l'équilibrage de priorités concurrentes ;
- La capacité des pays d'intégrer les objectifs de politique industrielle, y compris la conception et l'application d'une stratégie d'investissement étranger direct visant à faciliter l'expansion des entreprises locales, et de favoriser la croissance verte dans tous les secteurs de l'économie ;
- La capacité de mobilisation des ressources intérieures, y compris la conception de la politique fiscale, l'amélioration de la collecte des recettes, la gestion des finances publiques et la planification financière, et le renforcement de la capacité de lutter contre les flux financiers illicites ;
- Le soutien accru à apporter aux banques de développement nationales pour stimuler la croissance des entreprises locales et leurs compétences productives.

Développer le secteur entrepreneurial local. L'existence, au niveau national, d'un entrepreneuriat fort, diversifié et bien équilibré est une condition essentielle au développement durable, notamment à l'acquisition, à l'accumulation et à la mise à niveau des capacités productives ainsi qu'à la mobilisation des ressources intérieures, qui est un impératif de premier ordre. Il s'agit d'objectifs de politique industrielle sur lesquels les précédents programmes d'action en faveur des PMA n'ont pas suffisamment mis l'accent.

Pour développer la base entrepreneuriale des PMA, il faut s'attaquer aux obstacles systémiques qui l'empêchent de se constituer et de croître, par exemple les difficultés d'accès au financement et les faibles niveaux de dotation en capital humain. Le renforcement de cette base passe également par le renforcement du système national d'innovation, qui permet aux entreprises locales de développer leurs capacités technologiques et d'introduire des produits et des procédés innovants sur le marché intérieur.

Cela ouvre une multitude de possibilités de coopération mieux ciblée entre les acteurs nationaux et la communauté internationale dans les domaines de la recherche, de la conception innovante et de l'application de mesures de développement axées sur différents aspects de l'entrepreneuriat, notamment sur les jeunes et les microentreprises et petites et moyennes entreprises, le but étant à la fois de résorber les inégalités et de poursuivre les objectifs de politique industrielle.

Adopter une approche stratégique du capital humain et des politiques de l'emploi. Il est primordial que les PMA utilisent au mieux toutes les ressources humaines dont ils disposent pour développer le secteur des entreprises locales et accélérer le développement inclusif. Il est essentiel d'élargir les débouchés à des fins de transformation structurelle et de relever le niveau et la qualité des contributions de groupes jusqu'ici vulnérables et marginalisés (par exemple, les femmes, les jeunes et les minorités ethniques) afin de tirer parti de toutes les occasions qui se présentent d'améliorer la croissance et l'équité.

Dans toute économie, le capital humain et les politiques de l'emploi sous-tendent l'expansion de la base productive et la création d'emplois décents. La transformation structurelle et le développement durable sont le résultat d'une interaction dynamique entre le capital humain, les politiques de l'emploi et les capacités productives, qui enclenche un cycle vertueux de hausse de la productivité, de spécialisation et de revalorisation de l'emploi. C'est pourquoi les PMA ne sauraient espérer progresser dans la réalisation du droit au développement et concrétiser leurs ambitions d'équité s'ils n'adoptent pas une approche plus stratégique de l'investissement dans le capital humain.

De nombreux PMA seraient prêts à tirer parti du dividende démographique. Toutefois, pour ce faire, ils doivent : i) investir dans les compétences professionnelles, intellectuelles et technologiques de leurs jeunes populations en rapide expansion ; ii) inscrire ces investissements dans un cadre précis d'apprentissage tout au long de la vie, qui tient compte de la nature interdépendante de tous les niveaux d'éducation ; iii) veiller à ce que les compétences des nouveaux arrivants sur le marché du travail correspondent aux besoins présents et futurs.

Une nouvelle génération de mesures internationales d'appui

Sans être prédéterminées, les trajectoires de développement des PMA et les solutions dont ces pays disposent pour suivre différentes voies de développement dépendent beaucoup de l'environnement économique

international dans lequel leurs économies s'inscrivent, notamment par le jeu des réseaux de production mondiaux nés de la mondialisation. En outre, la plupart des PMA sont fortement tributaires du commerce international et du financement international (y compris de l'APD, bien qu'elle soit orientée à la baisse). En conséquence, les mesures internationales d'appui sont la principale justification de l'existence de la catégorie des PMA et la principale motivation d'un partenariat international propre à accélérer le développement dans ces pays.

La nouvelle génération de mesures internationales d'appui pourrait s'appuyer sur les principes suivants :

- Les mesures internationales d'appui dans les domaines du commerce, de la finance, de la technologie et du renforcement des capacités devraient être cohérentes et agir en synergie ;
- Les mesures internationales d'appui devraient être régies par un cadre multilatéral global ;
- Les mesures internationales d'appui devraient servir l'objectif global de la transformation structurelle par le renforcement des capacités productives, comme le préconisent les auteurs du présent Rapport et d'autres acteurs du développement des PMA ;
- Les mesures internationales d'appui dans le domaine du financement du développement et de la technologie devraient : i) chercher à accroître les flux d'aide financière et de technologie ; ii) étendre la portée et stabiliser la disponibilité des ressources allouées au financement de la transformation structurelle des PMA, y compris à l'acquisition de technologies et au développement des compétences technologiques par leurs agents économiques ;
- Les mesures internationales d'appui devraient tenir de la réalité actuelle, y compris des effets durables de la crise de la COVID-19, du principe de la responsabilité commune mais différenciée dans les changements climatiques, et de la numérisation accélérée de l'économie mondiale.

Le commerce. La possibilité d'étendre le traitement spécial dans les accords futurs a été présentée à l'OMC, mais certains pays développés militent pour que la notion même de traitement spécial et différencié soit revue. Les PMA ont intérêt à préserver le multilatéralisme commercial, car c'est dans son cadre que les membres de la communauté internationale se sont entendus pour les reconnaître en tant que groupe et leur appliquer un traitement spécial et différencié.

L'on pourrait considérer de faire figurer dans le nouveau programme d'action les cibles et objectifs suivants :

- Adopter les divers éléments contenus dans les différentes propositions que le Groupe des PMA a présentées, notamment l'engagement d'agir ensemble pour maintenir le traitement spécial et différencié et faire en sorte qu'il soit systématiquement prévu par les futurs accords de l'OMC ;
- Prendre des mesures pour adapter l'étendue et l'ampleur des réductions des droits de douane, les règles d'origine et les procédures administratives associées aux régimes d'accès en franchise de droits et sans contingent aux capacités productives et institutionnelles des PMA, afin que ces éléments soient pleinement exploités et contribuent davantage au développement des entreprises locales et à l'augmentation des investissements internationaux ;
- Établir des mesures internationales d'appui qui permettent de tirer plus facilement parti des (nouvelles) possibilités offertes par l'intégration régionale et sous-régionale (par exemple la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf), la Zone de libre-échange d'Asie du Sud (SAFTA) et le Partenariat économique global régional).

Le financement extérieur du développement. Ce sont les PMA qui ont le plus à perdre du recul du multilatéralisme, en particulier parce qu'ils sont extrêmement dépendants du financement extérieur. La crise de la COVID-19 met les budgets d'aide sous pression, ce qui rend les flux de financement public extérieur encore plus incertains. L'objectif consistant pour les pays à consacrer à l'aide 0,7 % de leur RNB est revu à la baisse compte tenu des conséquences économiques de la pandémie. Pourtant, il sera essentiel de mobiliser plus de fonds pour que les PMA ne risquent pas de perdre encore du terrain.

Un autre point épineux dans le débat sur le financement mixte concerne la nécessité de veiller à ce que le secteur privé national et les investisseurs étrangers soient traités sur un pied d'égalité, y compris les investisseurs des pays dont l'APD est utilisée dans le financement mixte. Il demeure également essentiel d'évaluer les risques financiers particuliers et les passifs éventuels que certains projets de financement mixte peuvent générer, par exemple en cas de recours à des instruments d'atténuation des risques. Il est donc important de déterminer au cas par

cas si le financement mixte est l'utilisation la plus appropriée des fonds publics de développement, compte tenu de l'intérêt de l'intervention et de ses modalités ainsi que des partenariats et des relations plus larges avec l'écosystème commercial national. Les PMA doivent avoir les moyens de participer à l'évaluation de l'efficacité de la solution proposée et de son alignement sur les priorités nationales qu'ils ont fixées, ainsi qu'à l'évaluation de l'impact des nouvelles modalités et des nouveaux instruments d'aide, par exemple le financement mixte.

Les mesures internationales d'appui doivent prévoir un allègement de la dette ciblé, qui permette aux PMA d'élargir leur marge d'action. Les initiatives existantes, comme celle du G20 qui vise à la suspension du service de la dette, ne sont pas suffisantes au regard de la vulnérabilité de la dette de nombreux PMA. La dette publique sous la forme de prêts et d'obligations du secteur privé a également créé de nouvelles vulnérabilités. Les faibles montants libérés par des sources publiques au titre de l'allègement de la dette risquent de servir à rembourser des créanciers privés, car aucun mécanisme ne garantit l'égalité de traitement entre les créanciers, ce qui laisse à certains la possibilité d'exercer une influence pernicieuse sur les négociations de rééchelonnement ou d'annulation de la dette. Les partenaires de développement devraient accorder une attention particulière aux mécanismes innovants de gestion de la dette.

Les PMA doivent faire concorder la conception et la mise en œuvre des cadres de financement qu'ils auront eux-mêmes pilotés, comme le prévoit le Programme d'action d'Addis-Abeba, avec l'objectif de transformation structurelle par le renforcement de leurs capacités productives. Les cadres de financement nationaux aident les PMA à : i) gérer un environnement financier complexe ; ii) aligner le financement sur leurs objectifs prioritaires à long terme ; iii) accroître l'efficacité de leurs politiques de financement ; iv) prendre les mesures stratégiques qui s'imposent au regard de leurs objectifs prioritaires et de leurs capacités.

Par l'intermédiaire du FMI, la communauté internationale a une occasion unique d'allouer des droits de tirage spéciaux (DTS) aux PMA et de provoquer un afflux de liquidités qui permettra à ces pays d'investir dans leurs capacités productives (plutôt que de rembourser leur dette, par exemple). Toutefois, le système, tel qu'il fonctionne actuellement, profite aux pays qui ont une quote-part élevée. Il est donc essentiel que les PMA obtiennent une part des nouveaux DTS qui soit supérieure à leurs quotes-parts actuelles et que ce supplément d'allocation ne vienne pas en remplacement de versements d'APD déjà insuffisants.

Dans le domaine du financement, il faut prendre davantage de mesures concrètes afin d'augmenter le montant des fonds disponibles pour l'action climatique et parvenir à un meilleur équilibre entre atténuation et adaptation. Ces mesures contribueraient à répondre aux besoins aigus et aux risques graves auxquels les PMA font face en matière d'adaptation ; elles seraient conformes au principe des responsabilités communes mais différenciées.

Le transfert de technologie. Les PMA ont besoin d'un nouveau partenariat pour le développement et le renforcement de leurs compétences technologiques. Un partenariat international renforcé, axé sur le transfert de technologie vers les PMA, a un rôle vital et complémentaire à jouer dans l'action en faveur du développement durable, en contribuant à la modernisation et à l'expansion des capacités productives de ces pays. La mise sur les marchés des PMA de produits ou de procédés innovants ne se fera pas sans les technologies étrangères et, pour faciliter le processus, l'on peut mettre en regard les besoins locaux et l'offre internationale de solutions technologiques. C'est à ce stade que le partenariat, par sa dimension internationale peut être utile. Les donateurs peuvent appuyer les centres de transfert de technologie engagés dans des activités telles que : i) l'identification des besoins et la mise en relation des agents (rencontre de la demande et de l'offre de connaissances technologiques) ; ii) le capital d'amorçage du secteur public et l'aide financière aux PME. Certains centres de ce type existent déjà et ils ont réussi à surmonter les principaux obstacles au transfert de technologie. Les pays développés peuvent s'acquitter des obligations qui leur incombent au titre de l'article 66.2 de l'Accord sur les ADPIC en développant et en renforçant le financement et le fonctionnement de ces centres.

Les PMA devront bâtir des infrastructures résilientes face aux changements climatiques. Pour y parvenir, il leur faudra acquérir des capacités technologiques différentes de celles dont ils disposent actuellement, étant donné les nouvelles spécifications et caractéristiques techniques qui devront être appliquées aux routes, aux centrales énergétiques, aux ponts, aux ports, aux bâtiments, etc. pour les rendre résilients face au climat. Il est important que les PMA, qui plaident énergiquement en faveur d'une augmentation du financement de l'action climatique, saisissent l'occasion de renforcer leurs compétences technologiques qui leur est offerte par le passage à une économie plus verte. Indépendamment de leur source de financement, ces nouveaux projets d'infrastructure font appel à des acteurs nationaux (entreprises et spécialistes techniques, par exemple ingénieurs, techniciens, etc.) pour la construction et l'exploitation des ouvrages. Grâce à ces chantiers, les PMA auront la possibilité de renforcer leur base de connaissances et leurs compétences dans le domaine des technologies d'avenir (par exemple, les énergies renouvelables, l'isolation thermique et la résistance aux séismes, etc.).

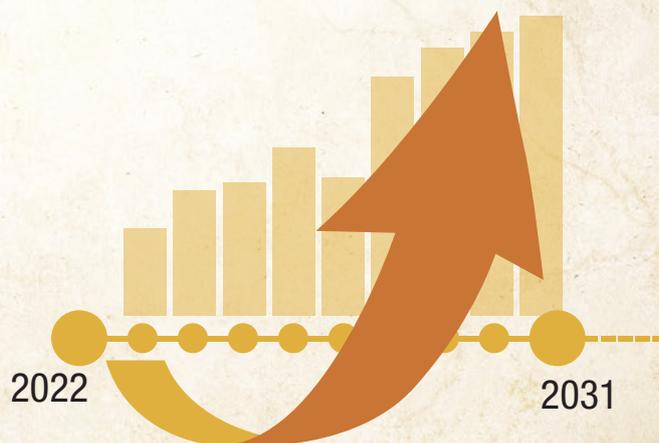


50 ans après la création de la catégorie des PMA, **la plupart des pays de cette catégorie continuent de se heurter à des difficultés majeures** sur la voie du développement durable



La crise de la COVID-19 et **les changements climatiques** compromettent le développement des PMA

Le programme d'action en faveur des PMA pour la nouvelle décennie et les initiatives qui l'accompagneront devraient accélérer le développement de ces pays





CHAPITRE

1

Planter le décor : le cinquantième
de la création de la catégorie
des PMA

CHAPITRE 1

Planter le décor : le cinquantième de la création de la catégorie des PMA

A. Un tournant dans l'histoire des PMA	3
B. Les origines de la catégorie des PMA	4
1. Rétrospective : la théorie du développement	5
<i>a. 1950-1969 : l'indépendance et les premières réflexions sur le développement</i>	5
<i>b. 1970-1995 : l'identité des PMA</i>	6
2. Le rôle crucial du commerce	8
C. L'évolution de la catégorie des PMA	12
D. Un moment charnière	14
E. Structure du rapport	15
ANNEXE	16

A. Un tournant dans l'histoire des PMA

L'année 2021 marque une étape décisive dans l'histoire du groupe des pays les moins avancés (PMA). La catégorie des PMA a été créée il y a exactement cinquante ans, en 1971, lorsque l'Assemblée générale des Nations Unies a approuvé la liste initiale des « pays en voie de développement les moins avancés » à la suite de travaux de recherche, d'analyse et de sensibilisation menés par la CNUCED.

En un demi-siècle, la communauté internationale a accumulé une longue et riche expérience de la situation des PMA. Forte de cette expérience, elle peut mesurer les progrès réalisés par ces pays et cerner les obstacles à leur développement durable. Il s'agit aussi d'évaluer l'efficacité des politiques, des mesures et des programmes qu'elle et les PMA eux-mêmes ont mis en place pour surmonter ces obstacles. La CNUCED entend contribuer à cette entreprise en rendant compte, dans le présent Rapport, des résultats de ses travaux d'analyse, qui pourraient servir de base à l'élaboration de futures politiques.

Le cinquantenaire de la création de la catégorie des PMA coïncide avec les négociations sur l'adoption d'un nouveau programme d'action pour la décennie 2022-2031, qui devra orienter le développement des PMA au cours de cette période. Les PMA attendent avec intérêt ce nouveau programme d'action censé donner un coup de fouet au multilatéralisme et offrir des solutions ambitieuses aux principales difficultés qu'ils rencontrent. Pour s'y préparer, ils concluent de nouveaux partenariats et réfléchissent aux instruments et mesures qu'ils pourraient adopter pour donner une forme concrète à ces partenariats. La période sur laquelle portera le nouveau programme d'action recoupera largement la dernière décennie de mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de ses objectifs de développement durable.

Malheureusement, cette année anniversaire est assombrie par une crise sanitaire majeure, la pandémie de COVID-19, qui a de graves répercussions économiques et sociales partout dans le monde. Du point de vue de la croissance, les PMA ont enregistré en 2020 leurs pires résultats en près de trente ans. Surtout, les crises provoquées par la pandémie ont anéanti les progrès accomplis à grande peine dans plusieurs domaines du développement, notamment sur les fronts de la pauvreté, de la faim, de l'éducation et de la santé (UNCTAD, 2020a). La perte de ces acquis continuera d'avoir des conséquences néfastes sur le développement des PMA à moyen terme.

La coïncidence entre le cinquantenaire, les préparatifs du nouveau programme d'action et

C'est dans les pays les moins avancés que les mesures de développement économique sont les plus urgentes et doivent être les plus ambitieuses, car ces pays accusent un lourd retard sur les quelques pays industrialisés, tant sur le plan du progrès technologique que sur le plan du niveau de vie (Weintraub, 1948)

les crises avec lesquelles les PMA sont aux prises oblige les partenaires de développement à trouver des moyens novateurs de remédier aux grands problèmes de développement qui accablent ces pays et leur économie, qu'il s'agisse : i) de problèmes de longue date, tels que les entraves à la transformation structurelle et au développement durable ; ii) de problèmes plus récents, à commencer par ceux qu'a créés la crise de la COVID-19 ; iii) de problèmes à venir auxquels sont associés des risques de plus en plus graves (les changements climatiques en particulier).

Cette coïncidence offre l'occasion — voire impose — à la communauté internationale de faire le point sur le demi-siècle écoulé, d'aborder le développement des PMA sous un angle nouveau, en tirant parti de la longue expérience acquise, et d'examiner les perspectives d'avenir de ces pays. Au fil des années, des avancées ont été obtenues dans de nombreuses dimensions du développement durable, mais des défis fondamentaux et de plus en plus complexes persistent et doivent être relevés au plus tôt. En résumé, les résultats des PMA ont été décevants à plusieurs égards, comme l'ont montré les éditions successives du *Rapport sur les pays les moins avancés*.

On peut notamment mentionner :

- i) La lenteur du renforcement des capacités productives et, en conséquence, la faiblesse des progrès enregistrés en faveur de la transformation structurelle de l'économie, facteur de croissance ;
- ii) La persistance de plusieurs symptômes de sous-développement (faible productivité du travail, taux de pauvreté élevés, faibles taux de formation de capital humain, insuffisance chronique des résultats obtenus en matière de bien-être humain, etc.) ;
- iii) La vulnérabilité de longue date face aux chocs extérieurs et le manque de résilience, qui sont dus à la modicité des ressources disponibles, à l'étroitesse de la marge d'action et à la fragilité des institutions ;

Des obstacles persistants et nouveaux empêchent les PMA de rattraper leur retard sur les autres groupes de pays

- iv) Le creusement des disparités de revenus et de développement entre les PMA et les autres pays en développement ;
- v) Le petit nombre de pays sortis de la catégorie des PMA jusqu'à présent, puisqu'au cours des vingt-six dernières années, c'est-à-dire depuis 1994, seuls six des 53 pays ayant figuré sur la liste ont été reclassés.

Si certains PMA ont franchi des pas décisifs sur la voie du développement durable, en particulier sur les aspects économiques et sociaux, la majorité sont à la traîne. Cette situation est source de préoccupation pour la communauté internationale. Il importe donc de comprendre les raisons pour lesquelles les progrès réalisés par certains PMA sont insatisfaisants, ainsi que le rôle joué par divers partenaires et par les entités des Nations Unies qui prêtent assistance à ces pays. L'analyse des résultats que les PMA ont obtenus par le passé peut aider la communauté internationale à mettre le doigt sur les politiques grâce auxquelles quelques-uns d'entre eux sont parvenus à tirer leur épingle du jeu. Il faut aussi étudier les politiques de développement appliquées par les PMA pour mettre en évidence leurs lacunes. L'objectif est de tirer des enseignements de l'expérience afin de formuler des propositions innovantes pour l'avenir. Une telle approche est particulièrement importante dans le contexte de l'élaboration d'un nouveau programme d'action, lequel doit enrayer le recul provoqué par la pandémie de COVID-19 et alimenter une vision à long terme en modifiant radicalement la trajectoire de développement des PMA au cours de la décennie.

Ainsi, le présent Rapport vise à contribuer à une meilleure compréhension du développement des PMA tout au long des cinquante dernières années en mettant aussi bien en lumière les difficultés traversées que les succès obtenus. La CNUCED y examine aussi la trajectoire de développement suivie par les PMA depuis la création de la catégorie il y a cinquante ans et analyse les politiques adoptées au niveau international et au niveau national pour remédier aux grands problèmes de développement de ces pays.

Dans les chapitres suivants, la CNUCED adopte une approche prospective et estime les ressources financières dont les PMA ont besoin pour réaliser les objectifs de développement durable les plus cruciaux.

Elle décrit ensuite les politiques et les mesures les plus susceptibles d'aider les PMA à atteindre ces objectifs et à parvenir au développement durable, lesquelles doivent être prises en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre du nouveau programme d'action. Elle éclaire ainsi les grands débats d'orientation en cours et la prise des décisions.

Dans la suite de ce chapitre introductif, la CNUCED analyse les circonstances et les raisons de la création de la catégorie des PMA il y a cinquante ans. Elle s'attarde en particulier sur les obstacles auxquels se heurtent les PMA dans le domaine du commerce. Elle résume ensuite l'évolution de la catégorie au cours de ses cinquante ans d'existence et appelle l'attention sur certains éléments critiques de la conjoncture actuelle, qui définissent l'orientation du rapport.

B. Les origines de la catégorie des PMA

Dans la présente section, la CNUCED passe en revue les dysfonctionnements structurels à l'origine de la création de la catégorie des PMA. Tandis que l'économie mondiale croissait et se transformait, les PMA n'ont cessé d'être freinés dans leur développement par des obstacles persistants et nouveaux qui les ont empêchés de rattraper leur retard sur les autres groupes de pays. Il ressort des travaux d'analyse de la CNUCED que le raisonnement qui sous-tendait l'établissement de la catégorie des PMA il y a un demi-siècle est toujours valide aujourd'hui.

La CNUCED est née du constat selon lequel les défis des pays en développement appelaient des décisions collectives et le rythme des progrès des « pays en voie de développement les moins avancés » était insuffisant. Laboratoire d'idées et acteur important des mécanismes intergouvernementaux des Nations Unies, elle joue un rôle fondamental dans la réponse internationale aux enjeux de développement. Le Conseil du commerce et du développement, organe subsidiaire de la CNUCED, a fréquemment soumis à l'examen de l'Assemblée générale, par l'intermédiaire du Conseil économique et social et de ses organes subsidiaires, des politiques ciblées sur les PMA.

Il est essentiel que les vastes travaux de recherche conduits par la CNUCED sur les pays en développement, en particulier sur les PMA, soient dûment pris en compte. Aussi l'analyse rétrospective qu'offre le présent Rapport devrait-elle amener la communauté internationale à agir avec le même sens de l'urgence que dans les années 1960 et 1970, et à traduire les conclusions de la CNUCED en mesures concrètes d'appui aux PMA. Année après année, le *Rapport sur les pays les moins avancés* montre que les partenaires de développement sont de moins en

moins disposés à prendre à bras le corps les grandes préoccupations des PMA et que l'aide apportée est répartie inégalement entre les différents secteurs.

Dans la section suivante, la CNUCED revient sur la conceptualisation des problèmes que connaissent les pays en développement, en commençant par les années 1960, et fait observer que certains de ces problèmes persistent depuis la création de la catégorie des PMA il y a cinquante ans. Elle s'intéresse non seulement à l'histoire de la catégorie, mais également aux stratégies internationales de développement adoptées entre les années 1960 et la fin des années 1990, ainsi qu'au contexte dans lequel ces stratégies ont été mises en œuvre. Elle met ensuite en évidence le rôle déterminant du commerce international.

1. Rétrospective : la théorie du développement

a. 1950-1969 : l'indépendance et les premières réflexions sur le développement

Pour la plupart des PMA, les années 1950 et le début des années 1960 ont marqué la fin de l'ère coloniale. Après le transfert de pouvoir, de nouvelles élites ont commencé à assumer la responsabilité des politiques de développement. Cependant, il est rapidement devenu évident que la transition était compromise, nombre de ces pays nouvellement indépendants ayant hérité : i) d'institutions fragiles ; ii) d'infrastructures insuffisantes et de ressources humaines, financières et physiques inadéquates ; iii) d'un secteur privé quasi inexistant ; iv) d'une économie structurellement faible.

Les PMA évoluaient en outre dans un environnement international très concurrentiel et les termes de l'échange leur étaient défavorables, car les exportations de produits de base donnaient des résultats invariablement médiocres par rapport aux exportations d'articles manufacturés, en plus d'être caractérisées par une moindre élasticité-revenu de la demande (UNCTAD, 2013 ; Parra-Lancourt, 2015). Leur économie étant à peine capable de générer des recettes fiscales et une épargne intérieure suffisantes pour financer leur développement, ils ont dû compter pour ce faire sur des ressources extérieures. Dans les années 1950 et 1960, il est apparu très clairement que le commerce international, s'il était organisé dans le cadre d'accords mutuellement avantageux et non restrictifs, pouvait leur permettre de dégager les ressources nécessaires. Toutefois, leur économie n'étant pas assez structurée, les PMA n'avaient pas la flexibilité et les capacités dont ils avaient besoin pour être compétitifs au niveau mondial et ainsi tirer parti du « libre-échange ». Ces conditions initiales étaient essentielles au développement, de sorte que

Les politiques commerciales et industrielles peuvent être un moteur du développement économique des PMA, mais leur potentiel demeure inexploité

l'efficacité des solutions offertes à ces pays risquait d'être compromise si elles n'étaient pas remplies (Mkandawire and Soludo, 2014).

La période post-indépendance fait apparaître un contraste saisissant entre, d'un côté, l'essor économique des pays industrialisés, sous l'effet notamment du progrès technologique, de la diversification des intrants et d'une réorientation de la production industrielle, et de l'autre côté, la croissance atone de la demande des produits exportés par les pays en développement et le ralentissement de l'activité dans ces pays en raison de la faiblesse de leurs capacités industrielles et de la sous-exploitation de leurs marchés intérieurs (Kavoussi, 1985).

À l'époque, la stratégie internationale de développement consistait à promouvoir le commerce international et la coopération économique pour accroître les flux de ressources extérieures à destination des pays en développement et ainsi accélérer le progrès de ces pays (Larionova and Safonkina, 2018 ; United Nations, 1968). La libéralisation du commerce peut favoriser grandement la diversification de l'économie (Makhlouf et al., 2015), mais dans les pays en développement, cette diversification était entravée par le manque de capacités, qui les empêchait de s'ouvrir à de nouveaux secteurs de production (Ali, 2017). Les stratégies de promotion des exportations n'ont pas permis de convertir les avantages comparatifs dont disposaient les pays en développement dans le secteur des produits de base en perspectives d'essor d'une industrie compétitive à grande échelle.

Deux des grandes faiblesses des stratégies de l'ère post-indépendance persistent à des degrés divers dans les approches actuelles. Premièrement, les politiques commerciales et industrielles peuvent être un moteur du développement économique des pays en développement, mais leur potentiel demeure inexploité. Dans les pays dotés d'une économie de marché concurrentielle, elles stimulent la production industrielle lorsqu'elles sont bien définies et synergiques, mais dans les PMA, elles ont été inefficaces (UNCTAD, 2008). Deuxièmement, il n'est pas possible de promouvoir les exportations de manière sélective dans certains secteurs au

L'ONU a créé la catégorie des PMA en 1971 en mettant l'accent sur la vulnérabilité face aux chocs extérieurs et sur divers facteurs internes

mépris des chaînes de valeur mondiales, qui ont progressivement mis les pays en développement à l'écart des principaux circuits de commerce et d'investissement, avec pour effet la concentration des capacités technologiques et du pouvoir de marché dans les mains d'un petit nombre de pays puissants (Pietrobelli, 2008 ; Flentø and Ponte, 2017). Il était donc inévitable, dès les années 1960, que les exportations des pays en développement, qui reposaient sur un avantage comparatif dans le secteur des produits de base, continuent de perdre du terrain et soient peu rentables malgré le traitement préférentiel dont ces pays ont bénéficié dans le cadre d'arrangements bilatéraux et multilatéraux à l'ère de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), c'est-à-dire avant 1995.

Lorsque les années 1960 ont été proclamées première Décennie des Nations Unies pour le développement, le but était d'obtenir le soutien de la communauté internationale à l'adoption de mesures destinées à accélérer le progrès vers la croissance auto-entretenue et le progrès social dans tous les pays, avec l'espoir que l'écart de revenu par habitant entre les pays développés et les pays en développement puisse ainsi être résorbé (United Nations, 1961). En outre, la résolution par laquelle la Décennie a été annoncée soulignait la nécessité d'adopter des politiques propres à faciliter le commerce et à permettre aux pays en développement de vendre leurs produits à des prix rémunérateurs. La mobilisation de ressources intérieures et extérieures était essentielle pour remédier aux problèmes économiques des pays en développement (pauvreté généralisée, faim, maladie, analphabétisme, sous-développement des infrastructures, etc.) (Ajaegbo, 1986). La première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, qui a eu lieu en 1964 à Genève, visait à trouver des solutions aux difficultés de développement particulières que rencontraient les pays en développement, y compris dans le domaine du commerce (United Nations, 1962a). Il s'agissait notamment d'adopter des mesures destinées à accroître les exportations de produits de base et d'articles manufacturés des pays en développement et à éliminer progressivement les obstacles tarifaires et non tarifaires à l'activité commerciale de ces

pays (United Nations, 1962b)¹. La manifestation a été organisée comme suite à la résolution de l'Assemblée générale sur la première Décennie des Nations Unies pour le développement, dans laquelle le Conseil économique et social avait été invité à examiner les principes de la coopération économique internationale, dont l'objectif était d'améliorer les relations économiques entre les pays.

L'Acte final de la première session de la Conférence (United Nations, 1964) a constitué un grand pas en avant dans l'application du Chapitre IX de la Charte des Nations Unies (« Coopération économique et sociale internationale »). Il énonçait les principes sur lesquels reposerait la réponse internationale des États Membres de l'ONU aux problèmes que posaient dans les pays en développement le commerce de produits de base, le commerce d'articles manufacturés et semi-finis, ainsi que la mobilisation des ressources nécessaires à la participation au commerce international. La reconnaissance par l'Assemblée générale de l'importance de la CNUCED et de son organe subsidiaire permanent, le Conseil du commerce et du développement², a joué un rôle déterminant dans l'élaboration de principes régissant les relations commerciales internationales. Le Conseil du commerce et du développement continue de contribuer à l'élaboration de politiques internationales de promotion d'un système commercial réglementé, du développement et de l'intégration des pays en développement dans l'économie mondiale.

b. 1970-1995 : l'identité des PMA

À la fin des années 1960 et au début des années 1970, l'ONU a adopté plusieurs décisions historiques en faveur des PMA. La plupart concernaient les principaux défis que devaient relever les pays en développement. Les années 1971 à 1982 ont été marquées par la fin de la période de prospérité économique de l'après-guerre et par le début d'une période d'ajustements de l'économie mondiale, qui ont été provoqués par des perturbations majeures sur le plan monétaire et sur le marché des produits de base. Premièrement, le système de Bretton Woods, qui reposait sur l'utilisation de taux de change fixes, a commencé à péricliter

¹ La Conférence a été réunie « pour trouver, grâce à la coopération internationale et dans l'intérêt de tous les peuples, des solutions appropriées aux problèmes du commerce mondial et particulièrement aux problèmes urgents du commerce et de l'expansion des pays en voie de développement » (United Nations, 1964).

² Dans sa résolution 2085 (XX) du 20 décembre 1965, l'Assemblée générale a déclaré que le Conseil du commerce et du développement offrirait le cadre approprié dont la CNUCED avait besoin pour apporter une contribution réelle à la solution des grands problèmes du commerce et du développement (United Nations, 1965).

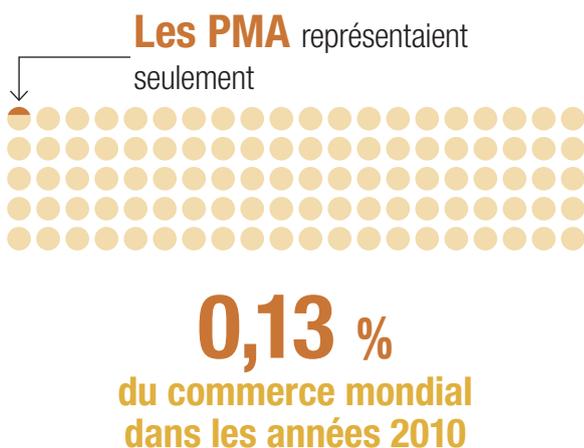
en 1968 pour finalement disparaître en 1973 après que les États-Unis ont abandonné leur politique de convertibilité du dollar en or en 1971. Deuxièmement, les taux de change entre les principales devises étant désormais flottants, et l'inflation et le chômage étant en hausse dans les pays industrialisés, des chocs pétroliers sont survenus en 1973 et 1979 (IMF, n/d). Troisièmement, quand les taux d'intérêt ont augmenté en raison de la stagflation aux États-Unis, les pays en développement, dont les ressources étaient limitées, ont dû faire face à un service de la dette supérieur à leurs entrées de capitaux (Larionova and Safonkina, 2018 ; United Nations, 1972). Lorsque l'ONU a créé la catégorie des PMA en 1971, le critère déterminant était le « sous-développement », qui englobait des caractéristiques communes aux pays de la catégorie, telles que la vulnérabilité face aux chocs extérieurs et divers facteurs internes, comme la modicité des ressources disponibles, la faiblesse des institutions et le manque de politiques, qui limitaient encore plus la capacité des PMA de remédier à leurs problèmes de développement.

Dans un discours prononcé à l'occasion de la première Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés (Paris, 1^{er}-14 septembre 1981), Edgard Pisani, représentant à la Conférence, a déclaré que les PMA étaient dans une situation non pas de progression laborieuse sur la voie du développement, mais de déclin (Pisani, 1981). Selwyn (Selwyn, 1973) a vivement critiqué la démarche de recensement des PMA et proposé à cet égard les quatre critères de classification suivants : i) prospérité (redistribution) ; ii) économie et structure ; iii) stade de développement ; iv) difficultés communes. Il a ajouté qu'un phénomène de polarisation des PMA était à l'œuvre tant à l'échelle régionale qu'à l'échelle mondiale, et soutenu que les mesures spéciales dont bénéficiaient les PMA auraient pu être accordées à d'autres pays aux prises avec des problèmes analogues. Toutefois, à mesure que la composition géographique du groupe des PMA a changé au cours des cinquante dernières années, certains des grands obstacles au développement (pauvreté, insécurité alimentaire, inégalités, etc.) ont également évolué et sont aujourd'hui de plus en plus concentrés dans les PMA, en particulier dans ceux d'Afrique.

Dans le cadre des travaux et des débats intergouvernementaux menés à l'époque, la CNUCED s'est imposée comme un important laboratoire d'idées sur le développement des PMA en raison du rôle fédérateur qu'elle jouait dans le domaine du commerce et du développement. Au fil des ans, elle a créé le Système généralisé de préférences, défini des objectifs d'aide propres aux PMA, facilité

le transfert de technologie et mené des travaux sur les produits de base, l'investissement et la réglementation du commerce, entre autres activités (Burney, 1979 ; UNCTAD, 2016). Tandis que dans les années 1960, les principales préoccupations étaient la détérioration des termes de l'échange dans les pays en développement et la forte baisse des flux nets de capitaux en provenance des pays développés, le choc pétrolier de 1973, a entraîné de nouvelles difficultés socioéconomiques partout dans le monde, y compris dans les pays en développement. Ce choc a provoqué une augmentation de la dette extérieure des pays en développement et ses effets ont continué de se faire sentir pendant de nombreuses années. Conjugué à des déséquilibres macroéconomiques et à d'autres facteurs, il a finalement conduit à la crise de la dette qui a sévi entre le milieu des années 1980 et la fin des années 1990. Certains des dysfonctionnements à l'origine de ces troubles ont été abordés à la deuxième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (New Delhi, 31 janvier-29 mars 1968), dont les participants ont demandé : i) le déliement du financement du développement ; ii) la fixation d'objectifs quantitatifs concernant les dons (qui devraient représenter 80 à 90 % de l'aide publique) ; iii) le plafonnement des taux d'intérêt et l'assouplissement des conditions de prêt, avec notamment une période de grâce de huit ans au minimum ; iv) l'adoption de mesures propres à « alléger la charge du service de la dette des pays en voie de développement en convertissant leurs dettes extérieures en obligations à long terme à faible taux d'intérêt » (United Nations, 1968).

Dans les années 1980, les institutions financières internationales ont commencé à mettre en œuvre des politiques structurelles dont le but était d'accompagner les PMA dans la gestion de leur passif extérieur en favorisant : i) l'adoption au niveau national de mesures de stabilisation macroéconomique ; ii) la libéralisation de leur économie et l'abandon de leurs politiques budgétaires keynésiennes au profit de politiques monétaristes ; iii) la privatisation de leurs entreprises publiques et leur transition vers une économie de marché (United Nations, 2017). Préoccupée par une nouvelle détérioration des conditions économiques et sociales dans les PMA, l'ONU a convoqué la première Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés en 1981, à Paris, pour revitaliser le développement de ces pays. Il est intéressant de noter que les participants à la Conférence n'ont pas hésité à critiquer la rigidité des politiques nationales et le court-termisme des mesures internationales, y compris l'adoption de mesures de stabilisation économique et financière typiques de l'ère des ajustements structurels au détriment de l'investissement dans les secteurs clés (UNCTAD, 1992).



2. Le rôle crucial du commerce

Le commerce international de biens et de services contribue de façon déterminante à la croissance économique. Dans les débats relatifs aux PMA et dans l'élaboration des politiques les concernant, une attention particulière a toujours été accordée au commerce en raison : i) du modèle de croissance contrainte par la balance des paiements, selon lequel de mauvais résultats commerciaux sont un obstacle structurel et central à la croissance et au développement (UNCTAD, 2019a) ; ii) de la corrélation entre dépendance à l'égard des produits de base, d'un côté, et pauvreté et sous-développement, de l'autre côté ; iii) du fait que le commerce est le domaine dans lequel les mesures internationales d'appui aux PMA se sont révélées les plus efficaces (UNCTAD, 2016a) ; iv) de l'accroissement de l'influence du commerce international sur les résultats du développement sous l'effet de la mondialisation.

La capacité d'un pays à produire dépend dans une large mesure de la productivité et de la compétitivité des secteurs marchands (Pilinkienė, 2016), mais de nombreux facteurs peuvent l'entraver (Sarkar, 2007 ; Ali, 2017 ; UNCTAD, 2020a). L'un des arguments en faveur de l'adoption de mesures spéciales au bénéfice des PMA est que les débouchés commerciaux sont aussi fonction du niveau de développement économique. Les mesures spéciales adoptées en application de la résolution 24 (II) de la CNUCED (United Nations, 1968) visaient à élargir ces débouchés et à servir de tremplin au développement économique et social des PMA. Dans cette même résolution, le Secrétaire général de la CNUCED a été prié de proposer un critère de définition des « pays en voie de développement les moins avancés ». L'évolution de la catégorie des PMA de sa création

jusqu'à aujourd'hui, y compris l'amélioration des critères de classification de ces pays et des méthodes de suivi de leurs progrès, est abordée à la section C.

La part des PMA dans le commerce mondial est restée extrêmement faible au fil des ans. Les autres pays en développement, à commencer par la Chine, sont quant à eux parvenus à regagner du terrain. Entre 1960 et 1971, la part des pays en développement dans le commerce mondial a fortement chuté, passant de 46,9 % à 13,9 %. Il est évident que sans la croissance phénoménale de la Chine, cette part n'aurait jamais repassé la barre des 30 %, atteinte en 1981 puis pour la dernière fois en 2012 (fig. 1.1).

Dans les années 1960, plus de la moitié des échanges mondiaux se faisaient entre pays développés, et la proportion n'a cessé d'augmenter au cours de la décennie du fait de l'essor spectaculaire des exportations d'articles manufacturés et de la croissance anémique des exportations de produits de base. Cette tendance était révélatrice de plusieurs caractéristiques des pays en développement, notamment de la structure de leurs échanges commerciaux, qui étaient largement dominés par les produits de base, bien que la part des exportations d'articles manufacturés ait également augmenté. Les produits de base représentaient l'essentiel des exportations des PMA, quoique leur importance relative ait varié d'année en année et d'un pays à l'autre en fonction de la situation du marché, des conditions climatiques et d'autres facteurs.

À l'inverse, les articles manufacturés constituaient le gros des exportations des pays développés et des autres pays en développement, même si, pour beaucoup de ces derniers, les produits de base



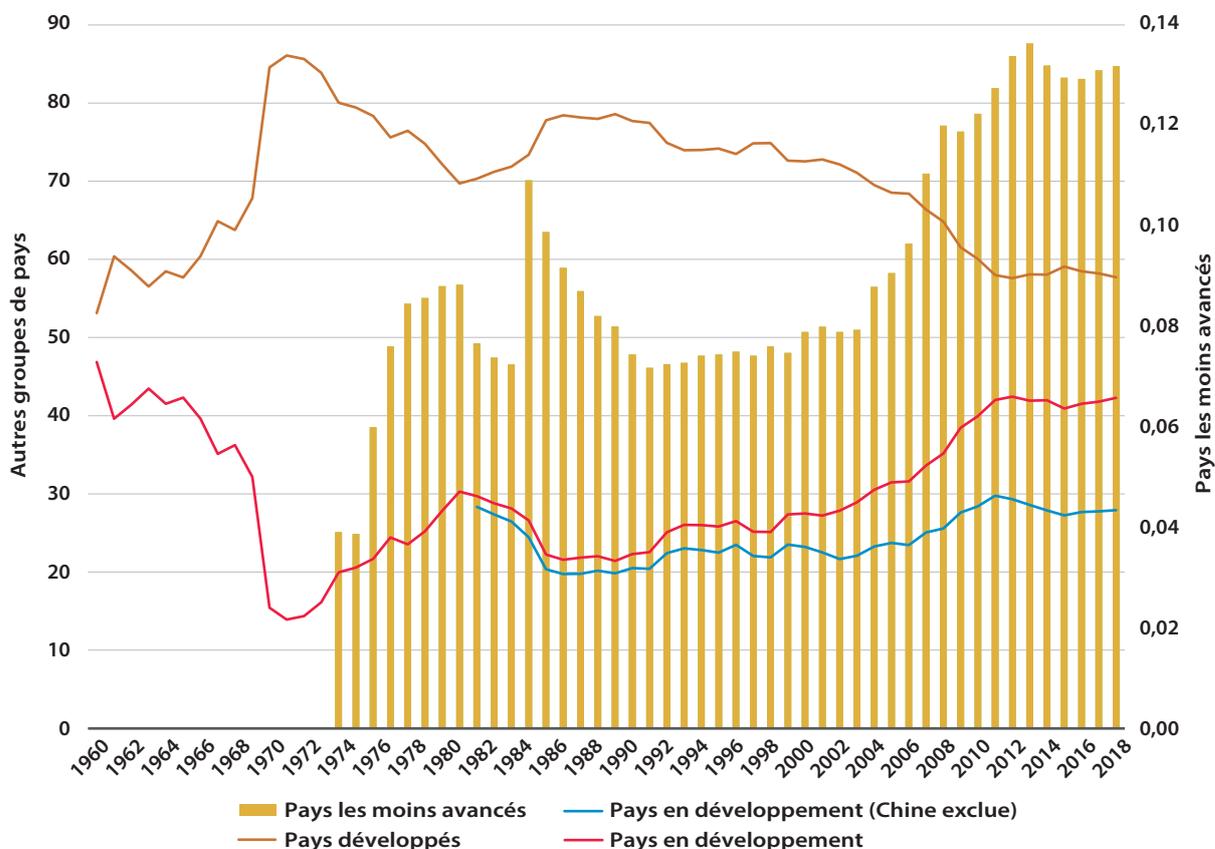
Les articles manufacturés
représentaient

29 %

des marchandises exportées par
les PMA dans les années 2010

Figure 1.1

Part dans le commerce total selon le niveau de développement économique (en pourcentage)



Source : Calculs de la CNUCED, d'après la base de données « Indicateurs du développement dans le monde » de la Banque mondiale (date de consultation : mai 2021).

Note : Le commerce total correspond à la somme des exportations et des importations.

pesaient encore d'un poids considérable. Il convient aussi de souligner l'augmentation continue de la part des articles manufacturés dans les exportations totales des PMA, qui est passée d'à peine plus de 20 % en 2011 à environ 37 % en 2019 (fig. 1.2). Le contraste est toutefois marqué entre les exportations d'articles manufacturés à forte intensité de main-d'œuvre et de ressources des PMA, qui produisent essentiellement des biens peu spécialisés à faible intensité technologique, et les exportations d'articles manufacturés hautement spécialisés à forte intensité technologique des autres pays en développement et des pays développés (fig. 1.3).

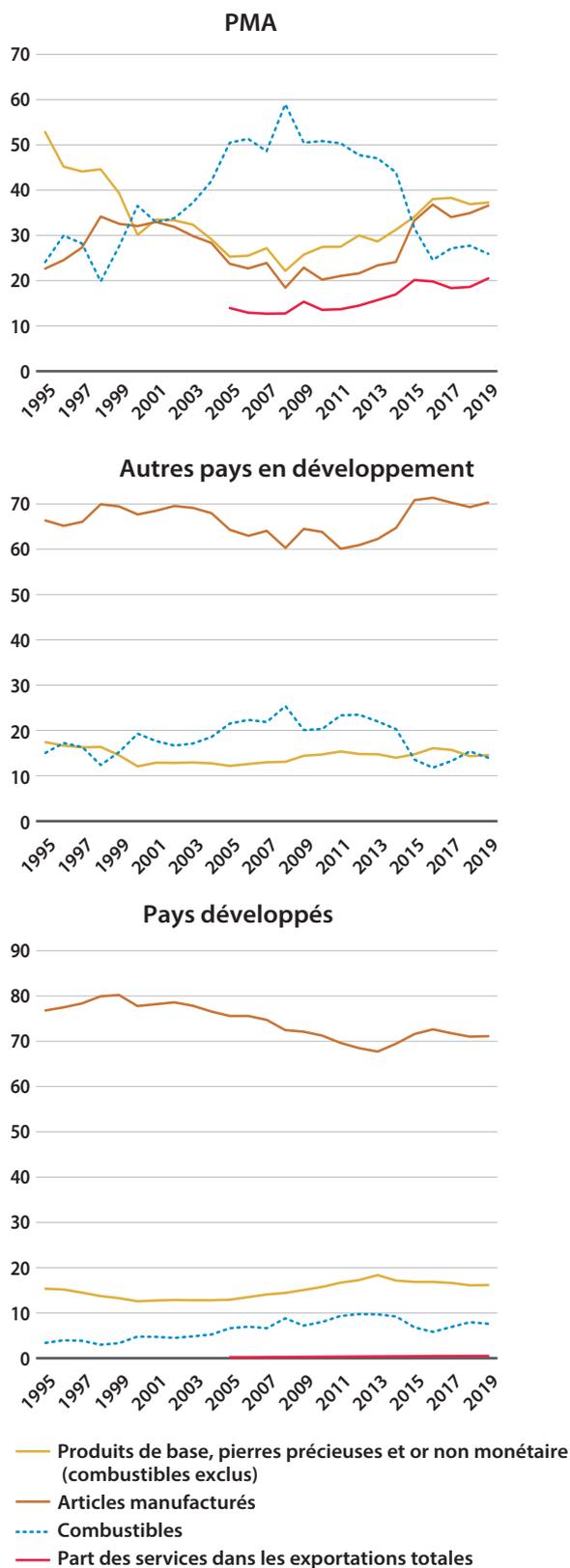
Bien que la part des produits de base dans le commerce mondial ait continué de reculer, la dépendance à l'égard de ces produits persiste dans les pays en développement, en particulier dans les PMA. En 2019, deux tiers des pays en développement et 85 % des PMA étaient considérés comme tributaires des produits de

base (UNCTAD, 2019b)³. La faiblesse et l'instabilité de la croissance des pays en développement sont dues en grande partie à cette dépendance, qui a fortement influencé leur développement en limitant leur capacité d'innovation et en empêchant l'émergence d'une croissance tirée par la productivité (UNCTAD, 2020a, 2016a, 2015).

Pour que la participation des pays en développement au commerce international conduise à la diversification de leur économie, la communauté internationale doit les aider davantage à : i) développer leur capital humain ; ii) générer une croissance forte et intersectorielle ; iii) faire croître le revenu par habitant ; iv) élaborer de meilleures politiques et mettre en place

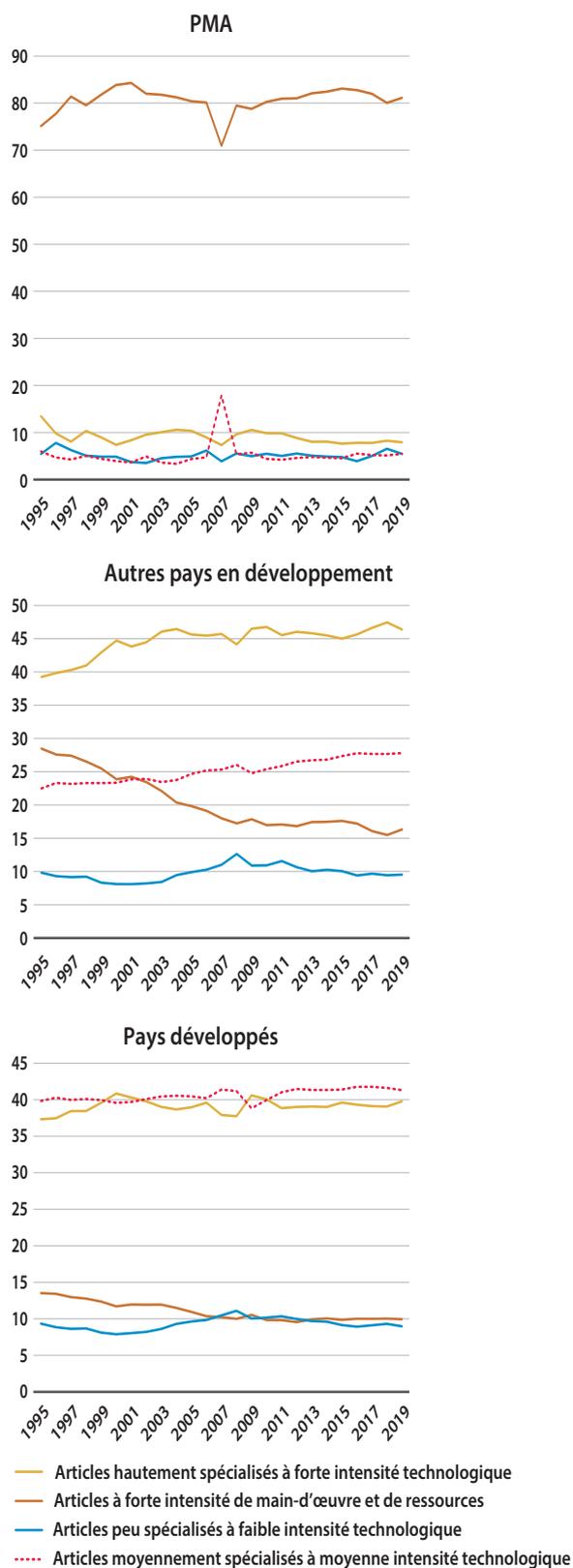
³ Seuls sept PMA, à savoir le Bangladesh, le Bhoutan, le Cambodge, Haïti, le Lesotho, le Népal et les Tuvalu, ne sont pas considérés comme tributaires des produits de base. Un pays est considéré comme tel lorsque ces produits représentent plus de 60 % de ses exportations totales de marchandises (UNCTAD, 2019b).

Figure 1.2
Part des principaux groupes de produits de base dans les exportations de marchandises et part des services dans les exportations totales



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADStat (date de consultation : mai 2021)..

Figure 1.3
Part des exportations d'articles manufacturés en fonction du degré de spécialisation et de l'intensité technologique, selon le niveau de développement économique (1995-2019)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADStat (date de consultation : mai 2021).

des institutions plus solides (Osakwe et al., 2018). Les pays en développement, en particulier les PMA, conserveront une place marginale dans l'économie mondiale s'ils ne parviennent pas à diversifier leurs exportations en privilégiant les articles manufacturés. Quant aux importations, les chiffres montrent que les articles manufacturés dominent dans tous les groupes de pays et représentaient en 2019 de 59 % (dans les PMA) à 70 % (dans les pays développés) des importations totales (fig. 1.4). À titre de comparaison, la même année, la part des produits de base dans les importations totales (hors combustibles) allait de 16 % dans les pays développés à 26 % dans les PMA (20 % dans les autres pays en développement).

Les contraintes liées à l'offre, qui limitent la participation des PMA au commerce international, ont été analysées dans plusieurs éditions du *Rapport sur les pays les moins avancés*. Dans celle de 1999, la CNUCED s'est intéressée à la marginalisation commerciale des PMA, à leurs capacités productives et aux moyens de renforcer leur compétitivité (UNCTAD, 1999).

Dès le début des années 1960, les exportations de marchandises étaient importantes pour les PMA, puisqu'elles représentaient plus de la moitié de leurs exportations totales. Depuis, les services sont aussi devenus une composante non négligeable des exportations de ces pays, en particulier ces dernières années. Ils en représentent aujourd'hui quelque 20 % du volume total en moyenne (fig. 1.2). La diversification des exportations des PMA demeure un problème de taille, puisque beaucoup d'entre eux sont toujours tributaires d'un produit ou de quelques produits (combustibles, minéraux ou produits agricoles, par exemple). Pour surmonter leurs faiblesses structurelles, les PMA doivent : i) renforcer

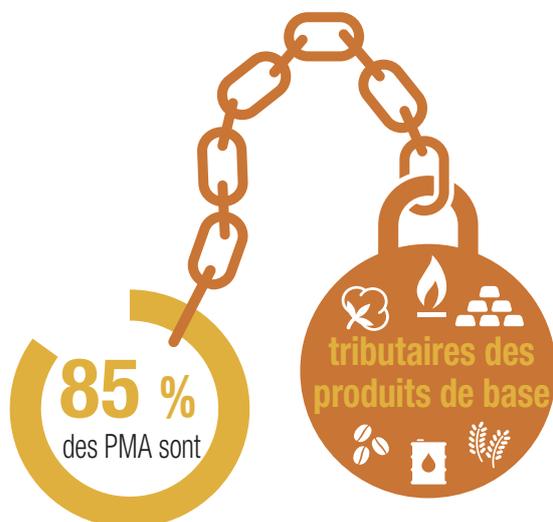
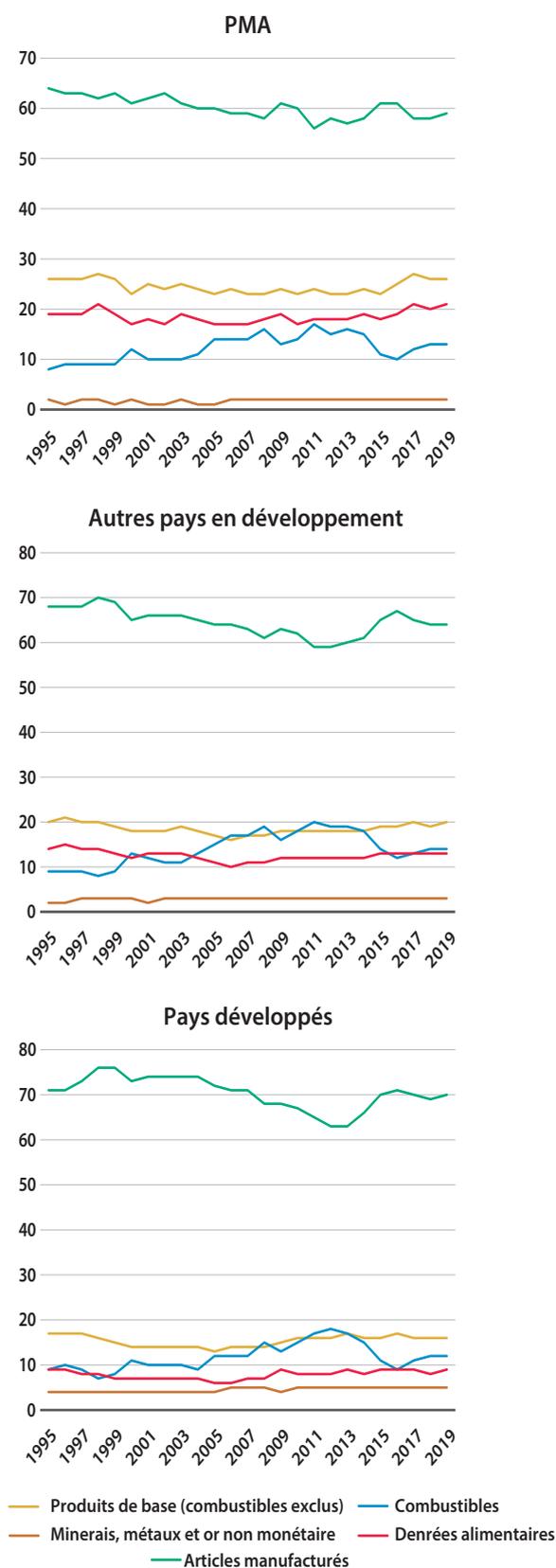


Figure 1.4

Part des principaux groupes de produits de base dans les importations, selon le niveau de développement économique



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADStat (date de consultation : mai 2021).

leurs capacités productives, y compris les liens intra et intersectoriels ; ii) s'affranchir des autres contraintes liées à l'offre, telles que la faible qualité de la main-d'œuvre (capital humain) ; iii) remédier aux déficiences des infrastructures physiques et au manque de capacités technologiques ; iv) stimuler l'investissement privé ; v) doper la croissance. Ces obstacles sont au cœur des problèmes de développement persistants que connaissent les PMA et ne peuvent être éliminés au moyen d'interventions ponctuelles ou d'approches sectorielles. La littérature souligne en outre le rôle de l'innovation et de la technologie, qui, conjuguées à des politiques de renforcement du système national d'innovation, pourraient contribuer à dynamiser la productivité et la croissance. Quant à la question de l'arbitrage et de la hiérarchisation des priorités entre accumulation de capital physique et investissement dans le capital humain, elle ne devrait pas se poser dans les pays en développement, qui manquent aussi bien de capital physique que de capital humain. Il faut s'attendre à ce que, dans un premier temps, le rendement de l'investissement dans le capital physique baisse rapidement en raison du faible niveau de développement humain des pays concernés (Nguyen, 2009). Un programme de développement global est donc nécessaire pour promouvoir la diversification économique des PMA, leur croissance et leur compétitivité à l'échelle mondiale.

C. L'évolution de la catégorie des PMA

Même s'il y a soixante ans que la première Décennie des Nations Unies pour le développement a été proclamée, certains des problèmes de développement auxquels les PMA doivent faire face aujourd'hui demeurent largement comparables à ceux de l'époque. Ces difficultés sont tout au plus devenues plus complexes, plus coûteuses à surmonter et plus urgentes, et elles ont persisté jusque dans les années 1980 et 1990. Au cours de ces décennies, la croissance de l'investissement s'est poursuivie à un rythme lent dans les PMA, notamment en raison des crises de la dette qui ont marqué cette période. Cette situation a coïncidé avec divers épisodes de flambée et de chute des prix des matières premières, qui ont découragé l'investissement étranger direct.

Les critères d'inscription sur la liste des PMA et de retrait de cette liste ont évolué au fil du temps (voir le tableau 1 de l'annexe), davantage de données de qualité permettant d'évaluer les progrès accomplis par les pays. L'évolution des critères permettant de définir les PMA a eu des incidences sur la composition du groupe au cours des cinquante dernières années, comme le montre la figure 1.5.

Certains des problèmes de développement auxquels les PMA doivent faire face sont restés largement les mêmes au cours des soixante dernières années

En 1971, lorsque l'Assemblée générale a approuvé la liste initiale des « pays en voie de développement les moins avancés » (A/RES/2768(XXVI)), celle-ci comptait 25 pays⁴ retenus en raison de leurs problèmes structurels et de leurs vulnérabilités. Cette année-là, le PIB médian par habitant de ces pays était inférieur à 100 dollars en valeur nominale, la moitié d'entre eux avaient une économie essentiellement agricole, et l'activité manufacturière représentait seulement 7 % de leur PIB. Le développement social était élémentaire et se caractérisait par des taux très élevés de mortalité maternelle et de mortalité des enfants de moins de 5 ans, une espérance de vie à la naissance de quarante ans et un taux brut de scolarisation dans le secondaire de seulement 3 %. Au fil des années, la diversité des pays inscrits sur la liste a augmenté, de même que leur nombre, qui a culminé à 52 en 1991. Quelques pays sont sortis de la catégorie des PMA et en janvier 2021, les pays restants étaient au nombre de 46 (fig. 1.5). Les indicateurs de développement économique et social se sont considérablement améliorés, mais demeurent largement insuffisants, et les pays continuent de se heurter à des problèmes analogues à ceux qui ont conduit à la création de la catégorie.

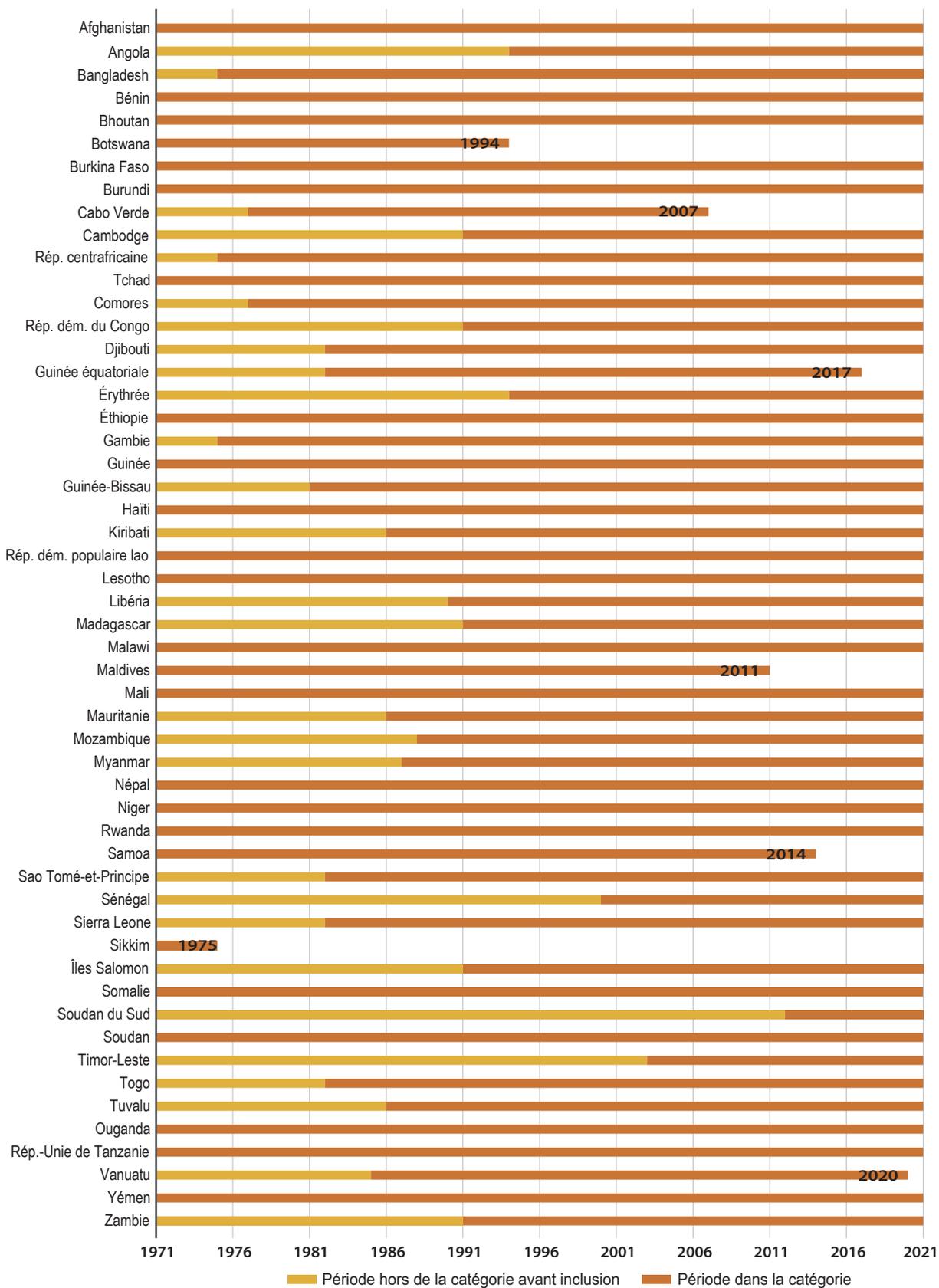
Il est décevant de constater que seuls six des 53 pays qui ont un jour reçu le statut de PMA ont été reclassés au cours des cinquante années qui ont suivi la création de la catégorie. Des 25 PMA initiaux⁵, seuls trois – le Botswana, les Maldives et Samoa – ont été reclassés. Les 25 pays qui ont été ajoutés par la suite sont restés dans la catégorie. Quatre pays devraient être retirés de la liste sur la période 2021-2024, dont l'un des 21 PMA initiaux.

⁴ Afghanistan, Dahomey (actuel Bénin), Bhoutan, Botswana, Haute-Volta (actuel Burkina Faso), Burundi, Éthiopie, Guinée, Haïti, Lesotho, Malawi, Maldives, Mali, Népal, Niger, Ouganda, République démocratique populaire lao, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Samoa occidentales (actuel Samoa), Sikkim (actuelle partie de l'Inde), Somalie, Soudan, Tchad et Yémen. De tous ces pays, seuls deux – les Samoa occidentales et le Sikkim – n'étaient pas des États Membres des Nations Unies au moment de la création de la catégorie des PMA en 1971.

⁵ Du groupe initial des 25 PMA, seuls le Botswana, les Maldives et Samoa ont été reclassés. Un quatrième PMA, le Sikkim, était un protectorat en 1971, mais est devenu un État de l'Inde en 1975.

Figure 1.5

Chronologie des PMA, 1971-2021



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après les données du Comité des politiques de développement et du Département des affaires économiques et sociales (2018).

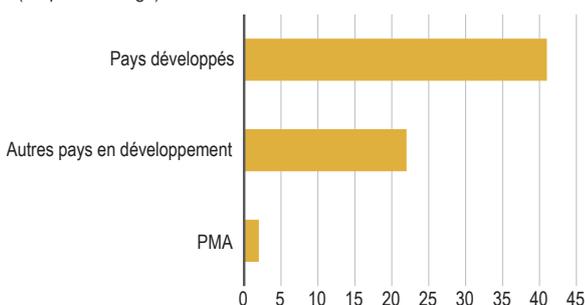
D. Un moment charnière

La crise de la COVID-19 a étalé au grand jour les principales défaillances qui ont marqué la trajectoire de développement des PMA au cours des cinquante dernières années. Elle a encore une fois mis en évidence de façon criante les lacunes institutionnelles, économiques et sociales de la stratégie de développement suivie par la plupart des PMA. Bien que les PMA ne soient pas les seuls à avoir été touchés par la COVID-19, ils se distinguent des pays développés et des autres pays en développement en raison de leur moindre résilience et de leur capacité réduite à surmonter les chocs exogènes majeurs.

La pandémie est survenue à un moment où les progrès accomplis en matière de développement étaient déjà lents et insatisfaisants. Une récession mondiale prolongée pourrait avoir des effets désastreux sur les PMA (UNCTAD, 2020a, 2020b). La pression sur la dépense publique, la dette publique et la balance des paiements s'est accrue, ce qui a exposé ces pays à un environnement extérieur incertain et a entravé la reprise économique au niveau national. Il convient également de souligner que les PMA étaient déjà exposés à un risque accru de crise de la dette avant la pandémie (UNCTAD, 2019a, 2020a), mais que le choc causé par la COVID-19 en a accru la probabilité.

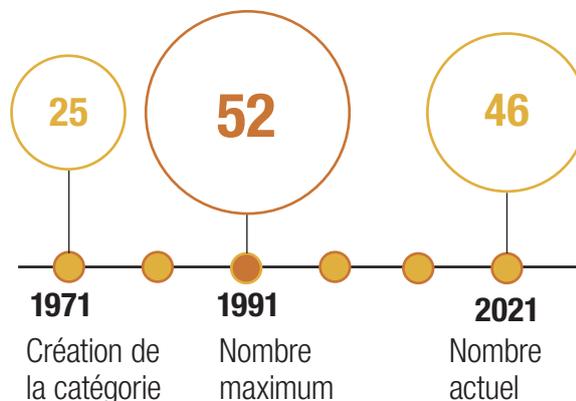
Au-delà du bouleversement des acquis dans plusieurs dimensions du développement durable (économique, social, etc.), le très faible taux de vaccination contre la COVID-19 dans les PMA à la mi-2021 témoigne de la faible résilience de ces pays. Il n'était alors que de 2 %, soit seulement un dixième des taux de vaccination constatés dans les autres pays en développement. Chez ces derniers, le taux de vaccination était environ la moitié de celui des pays développés (fig. 1.6). Cela illustre une fois de plus les écarts béants qui existent entre les différents groupes de pays quant à leur faculté à faire face à des

Figure 1.6
Taux de vaccination contre la COVID-19 à la mi-2021
(En pourcentage)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après les données du site Web Our World in Data (date de consultation : juin 2021).

Évolution du nombre de PMA



chocs exogènes, ainsi que la faiblesse des capacités financières et institutionnelles des PMA à cet égard.

Ces faibles taux de vaccination laissent à penser que les effets négatifs de la pandémie sur les économies et les populations risquent de persister beaucoup plus longtemps dans les PMA que dans les autres pays. Alors que les économies des autres pays en développement et des pays développés sont en train de surmonter la crise de la COVID-19, de nombreux PMA risquent d'être laissés pour compte. Cette situation conduirait à une reprise en K ou à deux vitesses, dans laquelle certains pays se relèvent vigoureusement de la récession induite par la pandémie, tandis que d'autres peinent à se redresser et sont laissés pour compte. Les PMA pourraient être frappés d'hystérèse ; une décennie de développement pourrait être perdue et ces pays risqueraient de rester marginalisés sur le plan économique. Ils pourraient devoir consacrer les prochaines années à essayer de se relever de la pandémie de COVID-19 et n'enregistrer au final que peu de progrès dans la réalisation des objectifs de développement durable au cours des années 2020. La situation actuelle est donc exceptionnelle et exige que la communauté internationale et les PMA eux-mêmes prennent des mesures décisives pour contrer les risques d'hystérèse et de décennie perdue.

Le régime actuel de politiques nationales et internationales n'a pas été suffisamment efficace pour que les PMA parviennent à surmonter les principaux obstacles au développement que la majorité d'entre eux rencontrent. Les années 2020 seront une décennie cruciale pour le développement des PMA. À l'échelle mondiale, cette décennie sera déterminante pour l'action internationale en matière de changements climatiques (IPCC, 2021). Cette

menace mondiale larvée s'aggrave rapidement et il est de plus en plus urgent d'y faire face. Dans le cas des PMA, elle présente certaines analogies avec la crise de la COVID-19 : la responsabilité de ces pays est quasi nulle dans ce choc exogène, et ils n'ont pas les moyens d'en éviter les conséquences les plus graves ou les plus aiguës, car ils font partie du groupe de pays aux capacités les plus faibles, que ce soit sur le plan économique, technologique ou institutionnel. Lorsqu'elle concevra de nouvelles formes de partenariat avec les PMA, la communauté internationale devra pleinement intégrer la dimension environnementale dans la formulation des politiques et des programmes.

E. Structure du rapport

Après la présentation des principaux problèmes de développement qui ont conduit à la création de la catégorie des PMA il y a cinquante ans et des objectifs du présent Rapport, les chapitres suivants sont structurés comme suit. On trouvera au chapitre 2 une analyse de la croissance enregistrée par les PMA au cours des cinquante dernières années, notamment des épisodes d'accélération et de ralentissement de la croissance, de la convergence ou de la divergence de la trajectoire de ces pays par rapport à celle des groupes de pays à revenu plus élevé, des progrès réalisés en matière de transformation structurelle de l'économie, ainsi que des acquis plus généraux obtenus par les PMA dans les dimensions sociales du développement durable.

Le chapitre 3 est consacré aux politiques qui ont permis aux PMA d'obtenir des résultats au cours des cinquante dernières années. Il présente les initiatives multilatérales successives menées par la communauté

internationale pour accélérer le développement de ces pays, ainsi que les politiques nationales que les PMA mettent en œuvre pour favoriser leur développement durable. Le chapitre se termine par un compte rendu des succès de développement enregistrés par deux PMA – le Bangladesh et le Sénégal – et des voies et politiques contrastées qu'ils ont suivies pour résoudre des problèmes similaires de sous-développement, ainsi que des progrès évidents qu'ils ont accomplis sur la voie du développement durable.

Le chapitre 4 présente un chiffrage des investissements et des dépenses nécessaires aux PMA pour réaliser les ODD les plus essentiels. Axé sur différents objectifs, il donne un aperçu des énormes ressources financières qui devront être mobilisées pour que les PMA puissent atteindre certaines des cibles primordiales du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

On trouvera au chapitre 5 des perspectives générales concernant les processus et les politiques de développement qui devront être mis en œuvre en faveur des PMA au cours de la prochaine décennie. Ce chapitre met en évidence les principales difficultés que ces pays devront surmonter et l'intérêt que la communauté internationale aura à appuyer le développement des PMA. De plus, il souligne quels devraient être les principaux objectifs des nouveaux programmes d'action en faveur des PMA et présente les grandes lignes des politiques novatrices visant à relever les innombrables défis auxquels ces pays devront faire face. On y trouvera des propositions d'actions prioritaires à mener au niveau national, un appel à l'élaboration d'une nouvelle génération de mesures de soutien international en faveur des PMA, et un examen des principes qui doivent guider l'établissement de ces nouvelles mesures.

ANNEXE

Tableau 1.1 de l'annexe

Définitions des PMA et critères utilisés au fil des ans

Année	Définition des PMA		Critères	
1971	Pays dont le produit intérieur brut par habitant est très faible et qui doivent surmonter les plus importants obstacles développement	PIB par habitant (de 100 à 120 dollars)	<ul style="list-style-type: none"> Taux d'alphabétisation des adultes (<=20 %) 	<ul style="list-style-type: none"> Part de l'industrie manufacturière dans le PIB (<=10 %)
1991	Pays à faible revenu souffrant de handicaps persistants qui entravent leur croissance, en particulier de faibles niveaux de développement des ressources humaines et/ou de graves faiblesses structurelles	<i>Revenu :</i> <ul style="list-style-type: none"> PIB par habitant 	<i>Indicateur physique révisé de la qualité de la vie :</i> <ul style="list-style-type: none"> Apport calorique par habitant ; Espérance de vie à la naissance ; Taux de scolarisation combiné dans le primaire et le secondaire ; Taux d'alphabétisme des adultes. 	<i>Indice de diversification économique :</i> <ul style="list-style-type: none"> Ratio de concentration des exportations ; Part de l'industrie manufacturière dans le PIB ; Part de l'emploi dans l'industrie ; Consommation d'électricité par habitant.
1999	Pays à faible revenu qui souffrent d'un déficit de ressources humaines et d'une forte vulnérabilité économique	<i>Revenu :</i> <ul style="list-style-type: none"> PIB par habitant 	<i>Indicateur physique révisé de la qualité de la vie :</i> <ul style="list-style-type: none"> Apport calorique moyen par habitant en pourcentage des besoins ; Taux de mortalité des moins de 5 ans ; Taux de scolarisation combiné dans le primaire et le secondaire ; Taux d'alphabétisme des adultes. 	<i>Indice de vulnérabilité économique :</i> <ul style="list-style-type: none"> Nombre d'habitants ; Concentration des exportations ; Part de l'industrie manufacturière et des services modernes dans le PIB ; Instabilité de la production agricole ; Instabilité des exportations de biens et de services.
2002	Pays à faible revenu qui souffrent d'un déficit de ressources humaines et d'une forte vulnérabilité économique	<i>Revenu :</i> <ul style="list-style-type: none"> RNB par habitant 	<i>Indice du capital humain :</i> <ul style="list-style-type: none"> Apport calorique moyen par habitant en pourcentage des besoins ; Taux de mortalité des moins de 5 ans ; Taux brut de scolarisation dans le secondaire ; Taux d'alphabétisme des adultes. 	<i>Indice de vulnérabilité économique :</i> <ul style="list-style-type: none"> Nombre d'habitants ; Concentration des exportations ; Part de l'industrie manufacturière et des services modernes dans le PIB ; Instabilité de la production agricole ; Instabilité des exportations de biens et de services.
2005	Pays à faible revenu qui souffrent d'un déficit de ressources humaines et d'une forte vulnérabilité économique	<i>Revenu :</i> <ul style="list-style-type: none"> RNB par habitant 	<i>Indice du capital humain :</i> <ul style="list-style-type: none"> Pourcentage de la population sous-alimentée ; Taux de mortalité des moins de 5 ans ; Taux brut de scolarisation dans le secondaire ; Taux d'alphabétisme des adultes. 	<i>Indice de vulnérabilité économique :</i> <ul style="list-style-type: none"> Nombre d'habitants ; Éloignement ; Concentration des exportations de marchandises ; Part de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche dans le PIB ; Sans-abrisme dû aux catastrophes naturelles ; Instabilité de la production agricole ; Instabilité des exportations de biens et de services.
2011	Pays à faible revenu rencontrant les obstacles structurels les plus graves au développement durable	<i>Revenu :</i> <ul style="list-style-type: none"> RNB par habitant 	<i>Indice du capital humain :</i> <ul style="list-style-type: none"> Pourcentage de la population sous-alimentée ; Taux de mortalité des moins de 5 ans ; Taux brut de scolarisation dans le secondaire ; Taux d'alphabétisme des adultes. 	<i>Indice de vulnérabilité économique :</i> <ul style="list-style-type: none"> Nombre d'habitants ; Éloignement ; Concentration des exportations de marchandises ; Part de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche dans le PIB ; Part de la population vivant dans des zones côtières de faible élévation ; Victimes de catastrophes naturelles ; Instabilité de la production agricole ; Instabilité des exportations de biens et de services.
2017	Pays à faible revenu rencontrant les obstacles structurels les plus graves au développement durable	<i>Revenu :</i> <ul style="list-style-type: none"> RNB par habitant 	<i>Indice du capital humain :</i> <ul style="list-style-type: none"> Pourcentage de la population sous-alimentée ; Taux de mortalité des moins de 5 ans ; Taux de mortalité maternelle ; Taux brut de scolarisation dans le secondaire ; Taux d'alphabétisme des adultes. 	<i>Indice de vulnérabilité économique :</i> <ul style="list-style-type: none"> Nombre d'habitants ; Éloignement ; Concentration des exportations de marchandises ; Part de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche dans le PIB ; Part de la population vivant dans des zones côtières de faible élévation ; Victimes de catastrophes naturelles ; Instabilité de la production agricole ; Instabilité des exportations de biens et de services.
2021	Pays à faible revenu rencontrant les obstacles structurels les plus graves au développement durable*	<i>Revenu :</i> <ul style="list-style-type: none"> RNB par habitant 	<ul style="list-style-type: none"> Prévalence du retard de croissance ; Taux de mortalité des moins de 5 ans ; Taux de mortalité maternelle ; Taux brut de scolarisation dans le secondaire ; Taux d'alphabétisme des adultes ; Indice de parité entre les sexes en ce qui concerne le taux brut de scolarisation dans le secondaire. 	<i>Indice de vulnérabilité économique et environnementale :</i> <ul style="list-style-type: none"> Éloignement et enclavement ; Concentration des exportations de marchandises ; Part de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche dans le PIB ; Part de la population vivant dans des zones côtières de faible élévation ; Part de la population vivant dans des zones arides ; Nombre de victimes de catastrophes ; Instabilité de la production agricole ; Instabilité des exportations de biens et de services.

Source : Comité des politiques de développement et Département des affaires économiques et sociales (2018).

Tableau 1.2 de l'annexe

Résultats des PMA au regard des critères de la catégorie pour 2021

Pays	Seuil de reclassement sur la base du seul revenu : RNB par habitant (2 460 dollars = 100)	Seuil de reclassement sur la base du revenu : RNB par habitant (1 230 dollars = 100)	Seuil de reclassement sur la base de l'indice de vulnérabilité économique : 32 ou moins (32 = 100)	Seuil de reclassement sur la base de l'indice du capital humain : 66 ou plus (66 = 100)
Afghanistan	24	47	140	62
Angola**	142	284	142	78
Bangladesh*	67	133	85	114
Bénin	34	68	103	74
Bhoutan**(*)	120	239	81	115
Burkina Faso	29	57	152	87
Burundi	12	23	120	82
Cambodge*	51	102	95	102
Comores	53	107	124	96
Djibouti**	125	250	161	93
Érythrée	62	124	156	84
Éthiopie	31	62	109	83
Gambie	27	54	175	91
Guinée	33	66	84	57
Guinée-Bissau	28	56	126	58
Haïti	32	64	104	87
Îles Salomon*	70	140	143	109
Kiribati**(*)	119	238	207	126
Lesotho	54	108	138	95
Libéria	16	33	124	70
Madagascar	19	39	106	92
Malawi	14	28	150	89
Mali	33	66	153	68
Mauritanie	65	130	141	82
Mozambique	20	39	128	80
Myanmar*	51	102	80	109
Népal*	37	74	79	109
Niger	21	41	150	51
Ouganda	27	53	88	87
République centrafricaine	17	34	85	40
Rép. démocratique du Congo	20	40	74	71
Rép. dém. populaire lao*	92	184	83	109
Rép.-Unie de Tanzanie	40	81	104	92
Rwanda	30	61	106	99
Sao Tomé-et-Principe*	70	140	93	133
Sénégal*	54	107	135	100
Sierra Leone	22	44	117	63
Somalie	4	8	164	32
Soudan	72	144	128	91
Soudan du Sud	34	68	137	33
Tchad	29	59	168	22
Timor-Leste*	81	162	125	103
Togo	25	50	78	89
Tuvalu**(*)	263	527	178	132
Yémen	33	66	104	79
Zambie*	56	111	128	80
Moyenne des PMA	51	102	123	85

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données du Comité des politiques de développement collectées aux fins de l'examen triennal de 2021.

Notes : * Le pays satisfait à au moins deux critères de reclassement ; ** Le pays satisfait au critère du seul revenu. Les règles de sortie de la catégorie prévoient qu'un pays doit remplir deux des trois critères à l'occasion de deux examens triennaux consécutifs.

Tableau 1.3 de l'annexe

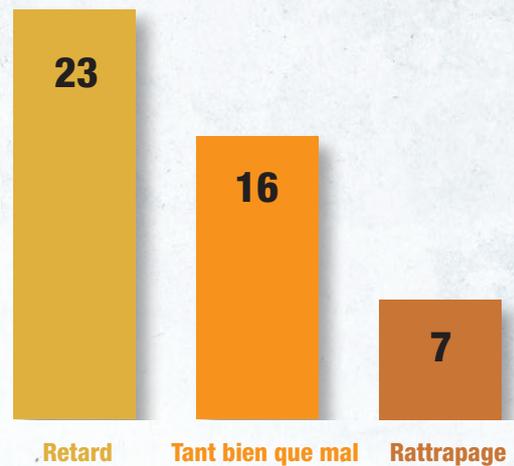
Comparaison de certains indicateurs relatifs aux PMA, 2000 et 2020

Pays	RNB par habitant		Indice du capital humain		Indice de vulnérabilité économique		Taux de mortalité des moins de 5 ans		Taux de mortalité maternelle		Taux brut de scolarisation dans le secondaire		Prévalence du retard de croissance		Taux d'alphabétisme des adultes	
	2000	2020	2000	2020	2000	2020	2000	2020	2000	2020	2000	2020	2000	2020	2000	2020
Afghanistan	139	580	5	41	45	45	138	62	1 486	638	17	54	54	38	26	43
Angola	539	3 496	26	52	40	45	215	77	779	241	11	51	55	38	68	66
Bangladesh	374	1 640	44	75	32	27	97	30	455	173	45	73	59	31	44	74
Bénin	395	839	22	49	41	33	146	93	546	397	21	59	38	32	32	42
Bhoutan	532	2 941	38	76	34	26	87	30	408	183	23	90	49	34	43	67
Burkina Faso	283	707	19	57	48	49	186	76	521	320	9	41	41	25	15	41
Burundi	149	285	18	54	34	38	167	58	1 011	548	9	48	63	54	55	68
Cambodge	294	1 254	30	68	44	31	118	28	490	160	18	45	54	32	67	81
Comores	932	1 310	45	64	39	40	103	67	473	273	32	56	43	31	66	59
Djibouti	763	3 074	40	61	47	51	105	59	507	248	14	51	30	33	52	50
Érythrée	355	1 528	28	56	57	50	95	42	1 186	480	28	47	46	53	49	77
Éthiopie	142	765	13	55	45	35	154	55	1 114	401	12	35	60	37	31	52
Gambie	1 129	662	30	60	54	56	124	58	909	597	28	50	30	19	33	51
Guinée	704	814	9	38	23	27	181	101	1 123	576	14	39	32	30	23	32
Guinée-Bissau	461	692	14	38	31	40	185	81	1 221	667	16	34	34	28	39	46
Haïti	394	786	48	58	28	33	111	65	448	480	18	18	32	22	53	62
Îles Salomon	1 011	1 721	57	72	53	46	32	20	248	104	24	48	33	32	73	77
Kiribati	967	2 926	66	83	52	66	76	53	137	92	47	87	27	15	64	80
Lesotho	855	1 328	48	62	45	44	112	81	687	544	28	62	48	35	85	77
Libéria	159	401	20	46	56	40	212	71	944	661	32	38	45	30	39	48
Madagascar	288	479	40	61	31	34	119	54	613	335	20	37	57	42	66	75
Malawi	259	343	27	59	45	48	190	50	780	349	33	40	62	39	64	62
Mali	329	810	13	45	52	49	199	98	806	562	13	41	41	27	19	35
Mauritanie	888	1 600	29	54	48	45	114	76	854	766	16	37	44	23	47	54
Mozambique	219	485	16	53	42	41	191	73	790	289	6	35	49	42	40	61
Myanmar	180	1 257	55	72	32	26	94	46	340	250	32	64	51	29	89	76
Népal	230	911	34	72	34	25	91	32	571	186	38	74	61	36	44	68
Niger	248	509	10	34	48	48	244	84	875	509	6	24	51	48	20	31
Ouganda	358	654	29	57	35	28	159	46	575	375	11	25	45	29	64	77
Rép. centrafricaine	304	417	11	27	30	27	174	116	1 372	829	11	17	43	41	48	37
Rép. dém. du Congo	191	490	27	47	31	24	168	88	762	473	30	46	48	43	70	77
Rép. dém. populaire lao	370	2 265	37	72	37	27	115	47	561	185	29	67	49	33	66	85
Rép.-Unie de Tanzanie	295	992	30	61	32	33	144	53	857	524	8	29	49	32	66	78
Rwanda	254	747	28	65	42	34	226	35	1 071	248	11	41	47	38	63	73
Sao Tomé-et-Principe	687	1 717	62	88	51	30	94	31	181	130	35	89	35	17	81	93
Sénégal	729	1 317	29	66	44	43	139	44	611	315	14	44	27	19	36	52
Sierra Leone	231	537	17	41	33	37	244	105	2 330	1 120	22	42	37	30	32	43
Somalie	161	104	11	21	52	52	172	122	1 216	829	8	6	29	25	5	5
Soudan	249	1 766	42	60	46	41	111	60	694	295	32	47	38	38	57	61
Soudan du Sud	595	831	8	22	28	44	201	99	1 726	1 150	7	11	35	31	19	35
Tchad	240	720	3	15	51	54	192	119	1 459	1 140	10	23	43	40	21	22
Timor-Leste	743	1 998	33	68	30	40	120	46	715	142	35	84	56	52	34	68
Togo	392	618	30	59	32	25	126	70	523	396	27	62	33	24	52	64
Tuvalu	2 593	6 478	80	87	52	57	44	24	175	104	55	67	10	10	95	95
Yémen	446	809	30	52	43	33	103	55	301	164	44	52	56	46	44	54
Zambie	387	1 367	26	53	43	41	173	58	543	213	20	20	56	35	68	87
PMA	488	1 260	30	56	41	39	143	64	782	427	22	47	44	33	49	60

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données du Comité des politiques de développement collectées aux fins de l'examen triennal de 2021.

Évolution du revenu par habitant sur la durée pour les 46 PMA actuels

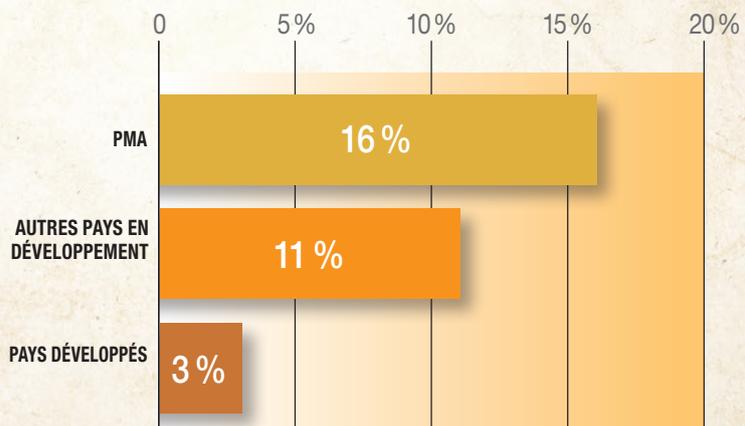
Depuis 1971, **en termes de revenu par habitant, 23 PMA ont pris du retard par rapport à la moyenne mondiale**, 7 ont connu un rattrapage et les autres s'en sont sortis tant bien que mal



Au-delà de l'urgence sanitaire, plusieurs **facteurs compromettent les perspectives de relèvement des PMA**



Les PMA demeurent proportionnellement beaucoup plus vulnérables aux cycles d'expansion-récession, même si le risque a diminué au cours des vingt dernières années



Proportion d'épisodes d'effondrement de la croissance depuis la création de la catégorie des PMA



CHAPITRE

2

Acquis après cinquante ans :
croissance, transformation
et durabilité ?

CHAPITRE 2

Acquis après cinquante ans : croissance, transformation et durabilité ?

A. Introduction	23
B. Vue d'ensemble de l'évolution de la croissance des PMA au fil des ans	23
1. Croissance des PMA, inégalités mondiales et convergence des revenus	27
C. Le moyen terme et les cycles d'expansion et de récession	31
D. Modèles de croissance : dynamique structurelle, inclusivité et durabilité	34
1. Le développement des capacités productives et la transformation structurelle	35
2. Croissance et inclusivité	42
3. Durabilité environnementale	48
E. Conclusions	57

A. Introduction

En cette année du cinquantenaire de la création de la catégorie des PMA, la communauté internationale doit faire face aux conséquences désastreuses de la récession mondiale qu'a provoquée la pandémie de COVID-19. Certes, il n'aura pas fallu attendre le début de cette récession, la plus profonde depuis la Seconde Guerre mondiale, pour voir la productivité ralentir dans les pays développés, les inégalités se creuser, la dégradation de l'environnement s'accroître, des tensions internationales apparaître et des guerres commerciales se profiler. Toutefois, face au risque d'une reprise à deux vitesses et aux craintes d'une nouvelle « décennie perdue », il est aujourd'hui plus urgent que jamais de revitaliser le système multilatéral et de renforcer la coopération internationale, en particulier pour les PMA, dont le relèvement, les perspectives de développement durable et la capacité à tirer parti d'une reprise soutenue de l'économie mondiale dépendent dans une large mesure du maintien des plans d'investissement à long terme et de l'accès continu à des sources de financement.

Sur cette toile de fond, la CNUCED tente de répondre dans le présent chapitre à la question suivante : comment l'évolution de la croissance des PMA au fil des années peut-elle éclairer les négociations sur le prochain programme d'action décennal en faveur de ces pays ? Elle étudie la trajectoire de croissance suivie par les PMA ces cinquante dernières années et en tire des enseignements clefs quant à la meilleure façon de jeter les fondements d'une reprise inclusive et durable au lendemain de la crise de la COVID-19, et d'opérer la « grande réinitialisation » que cette crise appelle. Bien que l'essentiel du chapitre soit inévitablement rétrospectif, elle s'efforce de mettre ses conclusions en lien avec la pandémie et, lorsqu'elle dispose de données suffisantes, de procéder à une analyse préliminaire de la conjoncture actuelle. Son propos est axé sur la croissance économique, mais le but n'est pas de restreindre le débat relatif au développement des PMA à la seule question de la croissance. Il s'agit plutôt d'affirmer qu'un rebond de l'activité économique est primordial à ce stade, et que la croissance reste un moteur essentiel du développement durable des PMA, à tel point que tous les programmes d'action en faveur de ces pays et, plus récemment, la cible 8.1 des objectifs de développement durable, énoncent explicitement des objectifs de croissance.

Le présent chapitre s'articule comme suit. Dans la section B, la CNUCED décrit les grandes tendances de la croissance des PMA et les replace dans le débat sur les inégalités mondiales et la convergence des revenus. Dans la section C, elle s'intéresse aux déviations à moyen terme de la trajectoire de croissance à long terme des PMA et souligne que ceux-ci sont particulièrement exposés aux cycles d'expansion et de récession. Dans

Sur l'ensemble des cinquante dernières années, la croissance des PMA a été au mieux mitigée, et généralement anémique et inégale

la section D, elle analyse les facteurs de la croissance économique des PMA, en particulier la mesure dans laquelle cette croissance est : a) porteuse d'une transformation structurelle ; b) inclusive ; c) durable d'un point de vue environnemental. Enfin, dans la section E, elle présente ses conclusions et dégage des éléments de réflexion susceptibles d'orienter les débats relatifs à l'élaboration du prochain programme d'action en faveur des PMA.

B. Vue d'ensemble de l'évolution de la croissance des PMA au fil des ans

Dans la présente section, la CNUCED porte un regard rétrospectif sur la croissance des PMA et les grandes tendances qui l'ont caractérisée depuis la création de la catégorie en 1971. Elle décrit le contexte dans lequel s'inscrit le reste du chapitre et met en évidence d'importants faits stylisés sur les résultats de croissance de ces pays. Si le débat est centré sur la période qui précède la crise de la COVID-19, elle examine aussi des données préliminaires sur les conséquences de la pandémie et les met en lien avec l'objectif général d'une reprise inclusive et durable.

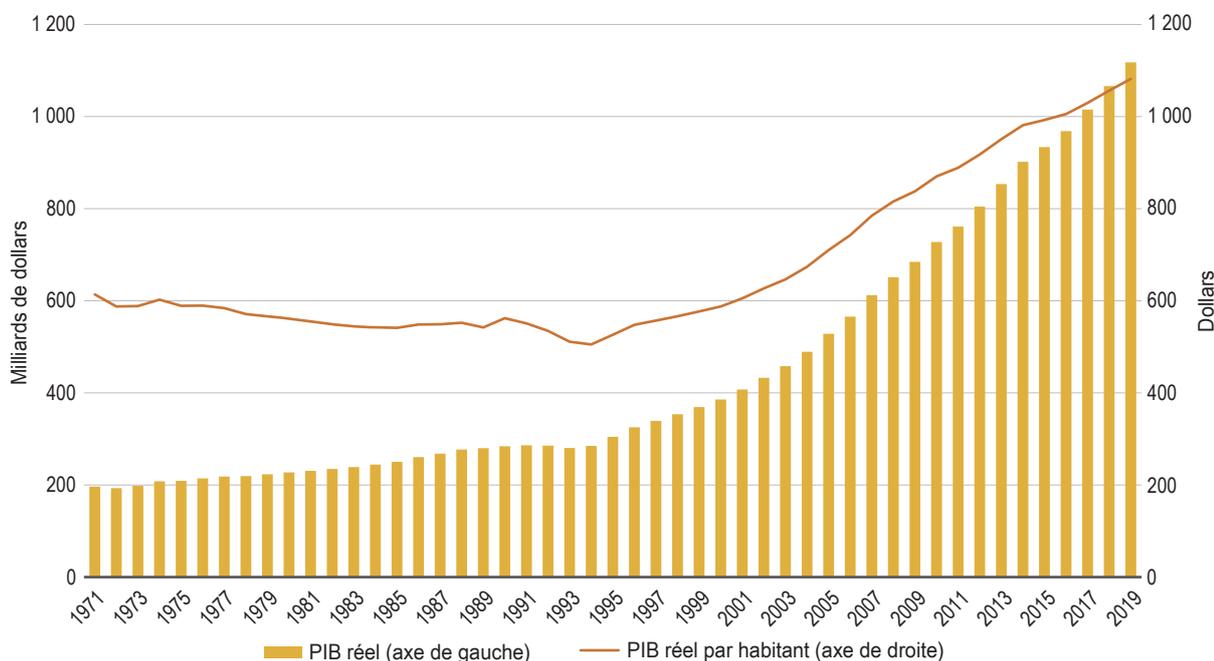
Sur l'ensemble des cinquante dernières années, la croissance des PMA a été au mieux mitigée, et généralement anémique et inégale. Le PIB réel du groupe des PMA a été multiplié par cinq depuis la création de la catégorie, puisqu'il est passé d'environ 200 milliards de dollars en 1971 à 1 118 milliards de dollars en 2019 (en prix constants de 2015) (fig. 2.1)¹. Cette évolution correspond à un taux de croissance moyen de 3,7 % par an, soit un peu plus seulement que la moyenne mondiale pour la même période (3,1 %). Dans le même temps, le PIB réel par habitant a augmenté à un rythme beaucoup plus faible (1,3 % par an) en raison de la rapide croissance démographique des PMA, passant de 600 dollars environ à 1 082 dollars.

¹ Par souci de comparabilité des données dans le temps, l'expression « groupe des PMA » s'entend des 46 PMA actuels, quelle que soit la date à laquelle l'ONU a officiellement reconnu leur appartenance à la catégorie des PMA. Il en va de même pour les groupes régionaux de PMA. On trouvera dans des publications de la CNUCED (UNCTAD, 2016a) et de l'ONU (United Nations, 2018) de plus amples informations sur les dates de l'inscription des différents pays sur la liste des PMA et de leur éventuel reclassement.

Figure 2.1

Évolution du PIB réel et du PIB réel par habitant des PMA depuis la création de la catégorie

(En prix constants de 2015)



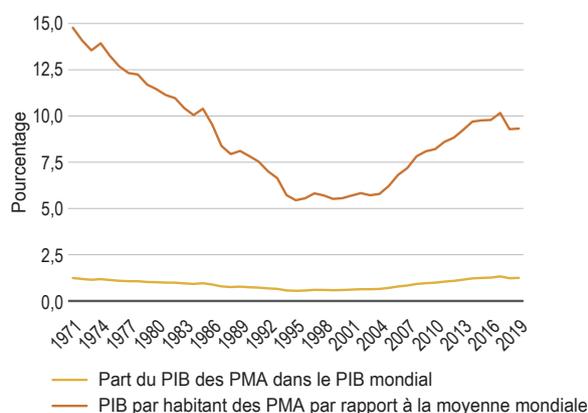
Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADStat (date de consultation : avril 2021).

Comme souligné à de multiples reprises dans de précédentes éditions du *Rapport sur les pays les moins avancés*, les PMA ont, de manière générale, obtenu des résultats insuffisants pour espérer inverser la tendance à leur marginalisation dans l'économie mondiale (UNCTAD, 2010, 2016a, 2020a). Avant la crise de la COVID-19, le groupe des PMA comptait pour environ 1 % du PIB mondial, soit à peu près la même part qu'au début des années 1970 (fig. 2.2). Plus inquiétant encore, le PIB par habitant du groupe représentait 15 % de la moyenne mondiale en 1971, mais en 2019, c'est-à-dire l'année qui précède le déclenchement de la crise de la COVID-19, cette proportion avait chuté à moins de 10 %. Il est encore trop tôt pour analyser de manière méthodique et rigoureuse l'incidence de la pandémie sur la croissance à long terme des pays, mais des données prévisionnelles et préliminaires suggèrent que le fort ralentissement de l'activité économique a eu des répercussions disproportionnées sur les PMA et les autres pays en développement, et que les groupes de population les plus vulnérables ont souvent payé le plus lourd tribut à la crise (UNCTAD, 2020a, 2020c, 2020d). Les PMA sont en première ligne face à la récession mondiale, qui risque d'affaiblir durablement leur économie et de mettre à rude épreuve leurs secteurs productifs déjà fragiles.

Si on laisse un instant de côté la conjoncture actuelle pour en revenir à la croissance des PMA au cours du demi-siècle écoulé, il est intéressant de noter que les figures 2.1 et 2.2 révèlent l'existence de deux phases

Figure 2.2

Part du PIB des PMA dans le PIB mondial et PIB par habitant des PMA par rapport à la moyenne mondiale



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADStat (date de consultation : avril 2021).

Note : Les calculs ont été établis à partir de données exprimées en dollars constants de 2015.

distinctes. Entre 1971 et 1995, période marquée par une succession de chocs pétroliers, de crises de la dette, de programmes d'ajustement structurel et de conflits à relativement grande échelle, les PMA ont affiché une croissance atone et irrégulière lorsqu'ils n'étaient pas tout simplement en récession. D'où une contraction progressive du PIB réel par habitant des PMA en termes absolus (fig. 2.1) et, de manière plus prononcée encore, par rapport à la moyenne mondiale

(fig. 2.2). À l'inverse, à partir du milieu des années 1990, ces pays ont connu une reprise marquée et généralisée de la croissance grâce à un renforcement des fondamentaux macroéconomiques, à une amélioration de la conjoncture internationale et à un apaisement des conflits.

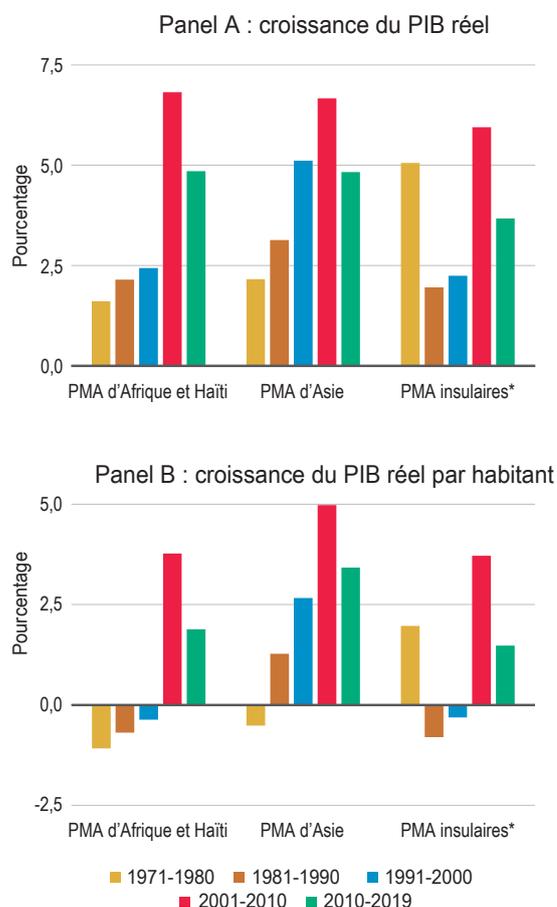
Le groupe des PMA est caractérisé par une très grande hétérogénéité, qu'il s'agisse du revenu par habitant ou des facteurs sous-jacents à l'évolution de ce revenu. Tout au long de la période considérée, les PMA insulaires ont affiché un PIB réel par habitant relativement plus élevé que celui des autres sous-groupes de PMA (1 475 dollars par habitant sur la période 2017-2019 en prix constants de 2015), même si leur croissance était beaucoup plus lente. Les PMA d'Asie avaient un revenu par habitant comparativement bas au début des années 1970, mais celui-ci a plus que triplé en cinquante ans pour s'établir à 1 274 dollars sur la période 2017-2019 (en prix constants de 2015). Les PMA d'Afrique et Haïti ont subi une contraction générale de leur économie pendant la première moitié de la période considérée, et bien que la phase d'expansion qui s'ensuit ait compensé ce recul initial, ils restent le sous-groupe de PMA dont le PIB moyen par habitant est le plus faible (947 dollars).

La comparaison de la croissance du PIB et du PIB par habitant, avec ventilation par décennie et par sous-groupe, permet de mieux comprendre les dynamiques à l'œuvre (fig. 2.3). Dans les années 1970 et 1980, le PIB réel des PMA d'Afrique et d'Haïti, ainsi que celui des PMA d'Asie, a progressé à un rythme assez poussif. La plus forte croissance démographique du premier sous-groupe explique en grande partie ses résultats moins bons que le second lorsque le PIB réel est mesuré par habitant. Dans les années 1990, les PMA d'Afrique et Haïti ont vu leur PIB augmenter environ deux fois moins vite que celui des PMA d'Asie, et l'écart entre les PIB par habitant des deux sous-groupes s'est également creusé. Au tournant du Millénaire, ils ont connu une nette accélération de l'activité économique, avec un taux de croissance du PIB désormais équivalent à celui des PMA d'Asie, mais leur population a continué de croître plus rapidement, de sorte que le taux de croissance de leur PIB par habitant a été inférieur de 1,3 point de pourcentage. Quant aux PMA insulaires, l'évolution de leur PIB, et plus encore celle de leur PIB par habitant, a été plutôt irrégulière en raison de nombreux facteurs structurels liés à leur grande vulnérabilité économique et environnementale².

La figure 2.4 offre une vue d'ensemble de la croissance de chacun des PMA depuis la création

² La CNUCED a souligné à de multiples reprises que les petits États insulaires en développement (PEID) avaient généralement un PIB par habitant relativement élevé, mais étaient caractérisés par une grande vulnérabilité économique et environnementale. On parle parfois du « paradoxe insulaire » (UNCTAD, 2016a, 2020a ; MacFeely et al., 2021).

Figure 2.3
Croissance du PIB réel et du PIB réel par habitant avec ventilation par décennie et par sous-groupe de PMA

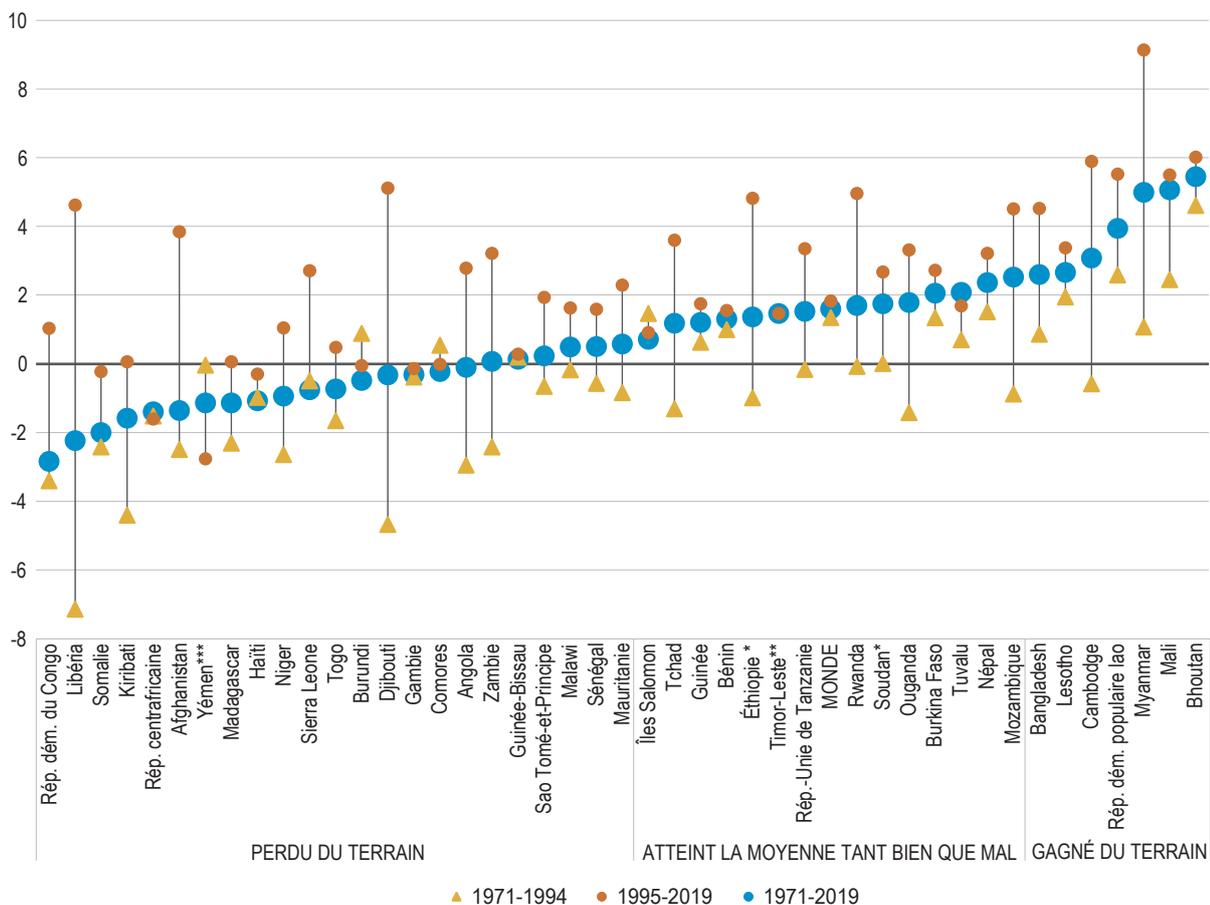


de la catégorie. À des fins de comparaison de leurs résultats avec ceux du reste du monde, les PMA ont été classés dans les trois groupes suivants :

1. Les PMA qui ont perdu du terrain, c'est-à-dire ceux dont le taux de croissance du PIB par habitant sur l'ensemble de la période considérée est inférieur de plus d'un point de pourcentage à la moyenne mondiale pondérée ;
2. Les PMA qui ont atteint la moyenne tant bien que mal, c'est-à-dire ceux dont le taux de croissance du PIB par habitant sur l'ensemble de la période considérée est inférieur ou supérieur de moins d'un point de pourcentage à la moyenne mondiale pondérée ;
3. Les PMA qui ont gagné du terrain, c'est-à-dire ceux dont le taux de croissance du PIB par habitant sur l'ensemble de la période considérée est supérieur de plus d'un point de pourcentage à la moyenne mondiale pondérée.

Figure 2.4

Taux de croissance annuel moyen du PIB réel par habitant des PMA (1971-2019)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADStat (date de consultation : avril 2021).

Notes : Les taux de croissance annuels moyens sont obtenus par ajustement d'une courbe exponentielle. Le taux de croissance d'un pays sur l'ensemble de la période 1971-2019 peut donc différer sensiblement des moyennes des deux sous-périodes s'il y a, dans les séries de données utilisées, un point d'inflexion marqué autour de 1995, année charnière. * Le PIB par habitant de l'Éthiopie et celui du Soudan englobent respectivement celui de l'Érythrée et celui du Soudan du Sud afin que les données soient comparables sur l'ensemble de la période considérée. ** Des données sur le PIB par habitant du Timor-Leste ne sont disponibles qu'à partir de 2003. *** Des données sur le PIB par habitant du Yémen ne sont disponibles qu'à partir de 1990.

Quoiqu'arbitraire, cette classification donne une assez bonne idée de la progression des PMA. Elle permet aussi de formuler trois observations importantes. Premièrement, l'évolution du PIB par habitant des PMA sur l'ensemble de la période considérée a été décevante puisque 23 d'entre eux ont perdu du terrain et 14 autres ont atteint la moyenne mondiale tant bien que mal³. Seul un petit nombre a dépassé la moyenne. Ces résultats cadrent avec les conclusions tirées de l'analyse de l'Indice des capacités productives de la CNUCED, à savoir que le nombre de PMA à fort taux de croissance est en baisse (UNCTAD, 2020a). En d'autres termes, malgré certains progrès généralisés, surtout ces deux dernières décennies, seuls quelques PMA sont parvenus, sur la durée, à maintenir des taux de croissance suffisants pour espérer combler leur retard.

³ Le PIB par habitant de l'Éthiopie et celui du Soudan englobent respectivement celui de l'Érythrée et celui du Soudan du Sud de sorte que les données soient raisonnablement comparables sur l'ensemble de la période considérée.

Deuxièmement et sans surprise, on retrouve principalement parmi les PMA qui ont perdu du terrain des pays en conflit (l'Afghanistan, la Somalie et le Yémen, par exemple) ou fortement tributaires de produits de base (l'Angola, la République démocratique du Congo et la Zambie, par exemple). À l'inverse, certains PMA à l'économie relativement plus diversifiée, notamment plusieurs PMA d'Asie, ont affiché une croissance constamment supérieure à la moyenne mondiale au cours de la période considérée, donnant à penser qu'ils pourraient commencer à rattraper leur retard, même s'ils partent de très loin. De manière analogue, la plupart des pays dont le Comité des politiques de développement a recommandé le reclassement à l'issue de l'examen triennal de 2021 font partie des PMA qui ont gagné du terrain ou ont atteint la moyenne supérieure, exception faite de l'Angola⁴.

⁴ La CNUCED examine en détail dans l'un de ses rapports (UNCTAD, 2016a) les difficultés particulières de l'Angola et la question du reclassement fondé sur le seul critère du revenu.

Troisièmement, l'écrasante majorité des PMA a obtenu de bien meilleurs résultats pendant la seconde moitié de la période considérée (1995-2019) que pendant la première. En effet, 18 d'entre eux ont gagné du terrain et 11 seulement en ont perdu. Aux sept PMA qui ont gagné du terrain sur l'ensemble de la période considérée (fig. 2.4) viennent s'ajouter l'Afghanistan, Djibouti, l'Éthiopie, le Libéria, le Mozambique, le Népal, l'Ouganda, la République-Unie de Tanzanie, le Rwanda, le Tchad et la Zambie. Il est intéressant de noter que, sur le plan de la croissance du PIB par habitant, le contraste entre les deux sous-périodes est particulièrement prononcé dans plusieurs PMA d'Afrique. Il s'agit non seulement d'exportateurs de combustibles et de minéraux, qui ont sans doute profité plus que les autres du supercycle des produits de base du milieu des années 2000 (Angola, Libéria, Mozambique, République démocratique du Congo, Tchad, Zambie, etc.), mais aussi d'exportateurs de produits agricoles et de pays à l'économie assez diversifiée (Djibouti, Éthiopie, Ouganda, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, etc.).

la période considérée, il y a peu de signes d'une véritable convergence des revenus dans les PMA. À l'époque de la création de la catégorie des PMA, le PIB par habitant de ces pays correspondait à 4,5 % de celui des pays développés. En 2019, ce chiffre était tombé à 2,3 % (fig. 2.5). Le recul est plus marqué encore par rapport au PIB par habitant des autres pays en développement, avec une chute de 58 % à 17 %. Le tableau n'est pas beaucoup plus réjouissant si l'on se concentre sur la seule sous-période 1995-2019, caractérisée par une forte croissance. Au cours de ces vingt-quatre années, le PIB par habitant des PMA est passé de 1,1 % de celui des pays développés à seulement 2,3 %, et n'a pratiquement pas évolué en proportion de celui des autres pays en développement.

Les deux graphiques de la figure 2.6, élaborés à partir de données nationales, illustrent les dynamiques de l'évolution du PIB par habitant à l'échelle mondiale. Le premier graphique montre l'estimation, par la méthode du noyau, de la densité du logarithme du PIB réel par habitant, en dollars constants de 2017 à parité de pouvoir d'achat (PPA), pour les trois années ci-après, séparées par un intervalle de vingt-quatre ans : i) 1971 (année de la création de la catégorie des PMA) ; ii) 1995 (année considérée comme charnière pour la croissance des PMA) ; iii) 2019 (dernière

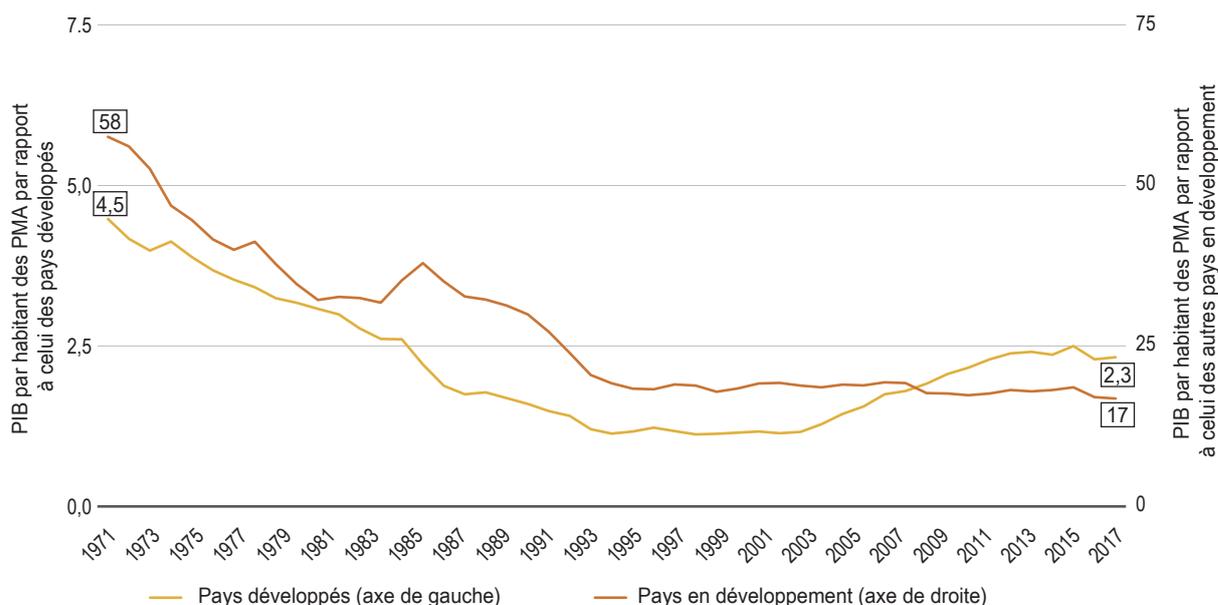
1. Croissance des PMA, inégalités mondiales et convergence des revenus

L'analyse de la croissance des PMA doit s'inscrire dans le débat plus large sur les inégalités mondiales et la convergence des revenus. Sur l'ensemble de

Figure 2.5

PIB réel par habitant des PMA en proportion de celui d'autres groupes de pays⁵

(En pourcentage)



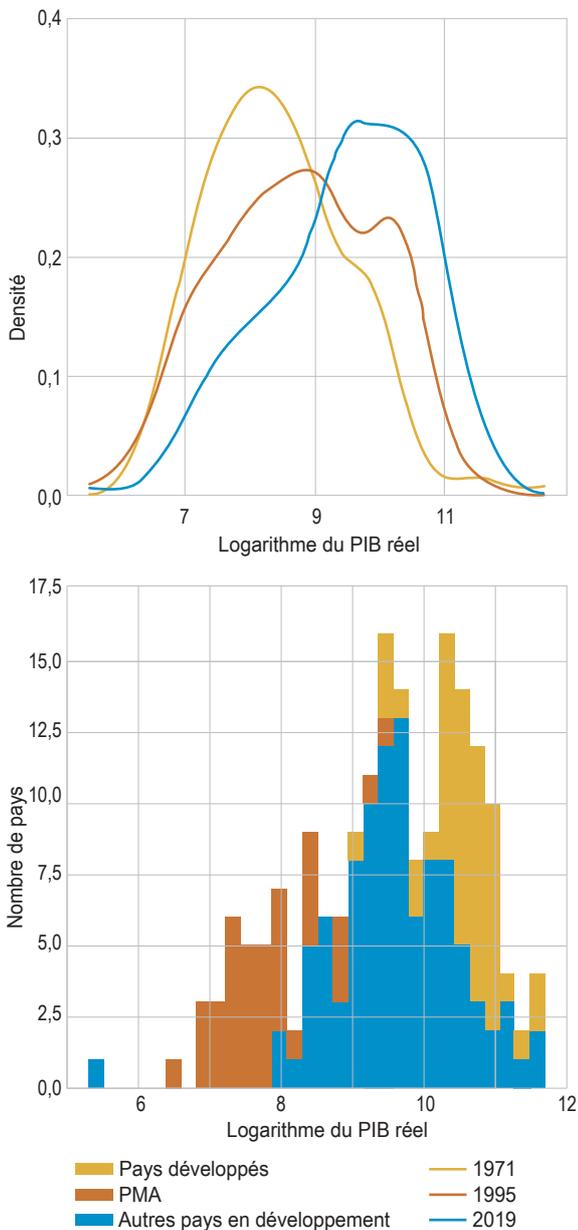
Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADStat (date de consultation : avril 2021).

Notes : Les calculs ont été établis à partir de données exprimées en dollars constants de 2015.

⁵ Les pays anciennement dits « en transition » ont été exclus du calcul pour éviter que la crise qu'ils ont connue à la suite de l'effondrement de l'Union soviétique biaise les résultats.

Figure 2.6

PIB réel par habitant : estimation de la densité par la méthode du noyau pour les années 1971, 1995 et 2019, et histogramme en fonction du stade de développement en 2019⁶



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données Penn World Table 10.0.

Note : Par souci de simplicité, le secrétariat a établi ces graphiques en se fondant sur le code M49, contrairement aux autres graphiques présentés dans le Rapport.

⁶ L'estimation par noyau est une méthode non paramétrique d'estimation de la densité de probabilité d'une variable donnée, en l'occurrence le PIB réel par habitant de l'ensemble des pays pour lesquels des données sont disponibles. Le graphique est établi à partir de noyaux gaussiens, qui ont été ajustés de sorte que la largeur de bande retenue soit équivalente à l'écart type du noyau de lissage. Les estimations de la densité sont calculées à partir de données sur le PIB réel par habitant mesuré selon l'approche fondée sur les dépenses. On obtiendrait des résultats similaires en utilisant des données sur le PIB mesuré selon l'approche fondée sur la production.

année pour laquelle des données sont disponibles). Le deuxième graphique, établi à partir des mêmes séries de données, est un histogramme du PIB réel par habitant en fonction du stade de développement des pays pour l'année 2019.

Sur le premier graphique, le déplacement des courbes de densité vers la droite au fil du temps, en particulier entre 1995 et 2019, traduit clairement une amélioration généralisée du PIB par habitant. Il est tout aussi intéressant d'étudier l'évolution de la forme de ces courbes de densité. D'une courbe unimodale avec un renflement sur la droite (1971, ligne jaune), on passe à une courbe plus symétrique et légèrement bimodale (1995, ligne marron), puis à une courbe bombée sur la gauche, avec un renflement visible aux niveaux de revenus plus faibles (2019, ligne bleue). Compte tenu de la faible variation du classement des pays en fonction du PIB par habitant dans le temps⁷, le graphique suggère qu'un grand nombre de pays situés en bas de l'échelle des revenus par habitant ont perdu du terrain par rapport aux autres alors que leur PIB par habitant a clairement augmenté. Comme le montre le deuxième graphique, les pays en question sont presque tous des PMA, seuls quelques-uns des pays du groupe ayant atteint un niveau de revenu intermédiaire en 2019.

Étant donné qu'ils ont été établis à partir de chiffres exprimés en PPA, les deux graphiques pourraient étayer la thèse selon laquelle il existe un piège de la pauvreté, comme l'affirment les économistes du développement de l'école classique (Rosenstein-Rodan, 1943 ; Nurkse, 1966 ; UNCTAD, 2002, 2016a). Reste à déterminer s'ils attestent la théorie de la « convergence conditionnelle », selon laquelle les pays aux caractéristiques structurelles analogues (propension à l'épargne, qualité des institutions, ouverture, etc.) convergent vers le même niveau de revenu, ou celle des « clubs de convergence », selon laquelle les écarts de PIB par habitant entre pays sont permanents et déterminés au moins partiellement par la situation de départ de ceux-ci⁸. Quoiqu'il en soit, ils mettent en évidence une dimension centrale du creusement des inégalités entre pays et donnent

⁷ Les estimations de la densité par la méthode du noyau donnent peu d'information sur l'évolution du PIB des pays ou des groupes de pays au fil du temps, mais cette faible variation du classement des pays en fonction du PIB par habitant est mise en évidence par la forte corrélation entre le classement de 1971 et le classement de 2019 (coefficient de Spearman de 0,81). En d'autres termes, l'écrasante majorité des pays situés en bas de l'échelle des revenus par habitant en 2019 y était déjà au début de la période considérée.

⁸ La théorie de la convergence conditionnelle est illustrée par les travaux de Barro et de Sala I. Martin (Barro and Sala I Martin, 2004), ainsi que de Mankiw et de ses collègues (Mankiw et al., 1992), tandis que celle des clubs de convergence est notamment défendue par Quah (Quah, 1996 ; Quah, 1997).

un certain crédit à l'idée d'un piège du revenu intermédiaire. Ils font aussi ressortir les difficultés qu'ont les pays en développement à faire converger véritablement leurs revenus vers ceux des pays développés (UNCTAD, 2016a, 2016b).

Les mécanismes qui sous-tendent les dynamiques à l'œuvre ne sont pas bien connus, mais la principale conclusion à tirer est que l'accroissement des inégalités entre pays a de vastes implications quant à l'action des pouvoirs publics. De récentes études ont montré que le pays de résidence, en particulier son PIB par habitant moyen et le niveau des inégalités, était un déterminant clef du revenu des personnes, la différence entre un pays et un autre pouvant être exprimée sous la forme d'une « prime » ou au contraire d'une « pénalité » (Milanovic, 2015, 2019 ; UNCTAD, 2017a). Ainsi, à moins que tous les PMA parviennent à faire converger leurs revenus vers ceux des autres pays en développement et des pays développés, l'aggravation des inégalités entre pays va vraisemblablement se traduire par une inégalité des chances.

Il convient en outre de noter que, comme la production de statistiques fiables sur la comptabilité nationale prend un certain temps, les données sur lesquelles repose l'analyse faite dans les paragraphes précédents ne couvrent pas l'année 2020. Il n'est donc pas rendu compte des effets de la forte récession que la pandémie de COVID-19 a engendrée partout dans le monde. Un tel choc ne peut toutefois que freiner sensiblement la croissance des PMA et creuser les inégalités au niveau mondial. Dans ce contexte, la CNUCED a mis en garde non seulement contre le risque de graves conséquences socioéconomiques dans les pays développés, mais aussi contre celui d'une nouvelle « décennie perdue » pour de nombreux PMA et autres pays en développement (UNCTAD, 2020c, 2020d, 2020a). Les premières estimations pour 2021 donnent à penser que la récession mondiale pourrait être moins grave que prévu, avec un rebond de la production mondiale de 4,7 % après une chute de 3,9 % en 2020. Les raisons en sont

la reprise précoce de l'activité économique dans la région de l'Asie de l'Est et du Pacifique, ainsi que l'adoption de plans de relance d'une ampleur sans précédent par les pays développés, en particulier par les États-Unis (UNCTAD, 2021a). Étant donné que les vagues de contaminations ne surviennent pas dans tous les pays en même temps, que les campagnes de vaccination progressent à des rythmes différents et que la capacité à faire face à la récession varie fortement d'un pays à l'autre, il est probable qu'on assiste à une reprise dite « en K », c'est-à-dire une reprise à deux vitesses (UNCTAD, 2021a ; IMF, 2021 ; World Bank, 2021b). Ainsi, la CNUCED estime que le redressement de l'économie des pays d'Afrique en 2021 (+ 3,1 %) ne suffira pas à compenser la baisse observée en 2020 (-3,8 %) (UNCTAD, 2021a).

À moyen terme, les perspectives de la majorité des PMA restent peu encourageantes et sont assombries par plusieurs facteurs de risque (encadré 2.1). Outre que de grandes vulnérabilités liées à l'endettement pèsent fortement sur les fondamentaux de beaucoup de ces pays, quatre facteurs plus généraux menacent d'entraver leur production potentielle à moyen terme :

- I. Le report et l'annulation de plans d'investissement en raison non seulement de l'incertitude ambiante et de la contraction de la demande, qui tempèrent les « esprits animaux », mais aussi de la réaffectation des fonds publics à des mesures sociales urgentes, avec pour effet inévitable un affaiblissement du potentiel de croissance à moyen terme (UNCTAD, 2020a, 2021a ; IMF, 2020 ; World Bank, 2021b) ;
- II. Les perturbations généralisées de la scolarité et de l'apprentissage, ainsi que la pression accrue sur les budgets alloués à l'éducation et la probabilité que de nombreux élèves dont la scolarité a été interrompue ne regagnent pas les bancs de l'école une fois la crise passée, autant de facteurs qui risquent de nuire à l'accumulation de capital humain et d'accentuer les disparités existantes, y compris les inégalités de genre (UNESCO and World Bank, 2021) ;

Encadré 2.1 Les PMA et la reprise à deux vitesses

Du fait de la récession mondiale qu'a provoquée la pandémie de COVID-19, les PMA ont enregistré en 2020 leurs pires résultats socioéconomiques depuis le début des années 1980 (UNCTAD, 2020a). Secoués par un choc multidimensionnel qui a touché la demande globale et l'offre globale, et contraints d'imposer dans les centres urbains des mesures de distanciation physique, qui ont freiné l'activité économique, ils ont vu leurs recettes baisser alors qu'ils avaient plus que jamais besoin d'accroître les dépenses publiques, notamment en faveur de programmes sociaux. De plus, les déséquilibres structurels de leur balance courante ont été exacerbés par : i) la baisse des exportations, qui s'explique par la contraction de la demande mondiale, ainsi que par les perturbations des principales chaînes de valeur et des couloirs de transport ; ii) la quasi-paralysie du tourisme, secteur vital pour les petits États insulaires en développement (PEID) ; iii) le tarissement des flux d'investissement étranger direct (IED) et la diminution du volume des envois de fonds (UNCTAD, 2020a, 2020f ; Djankov and Panizza, 2020). La relative résilience de l'aide publique au développement (APD), qui a augmenté de 1,8 % par rapport à 2019 (OECD, 2021), n'a guère enrayer la pénurie de devises dans les PMA, laquelle a été aggravée par leurs grandes vulnérabilités liées à l'endettement et, dans certains cas, par des pressions dévaluationnistes.

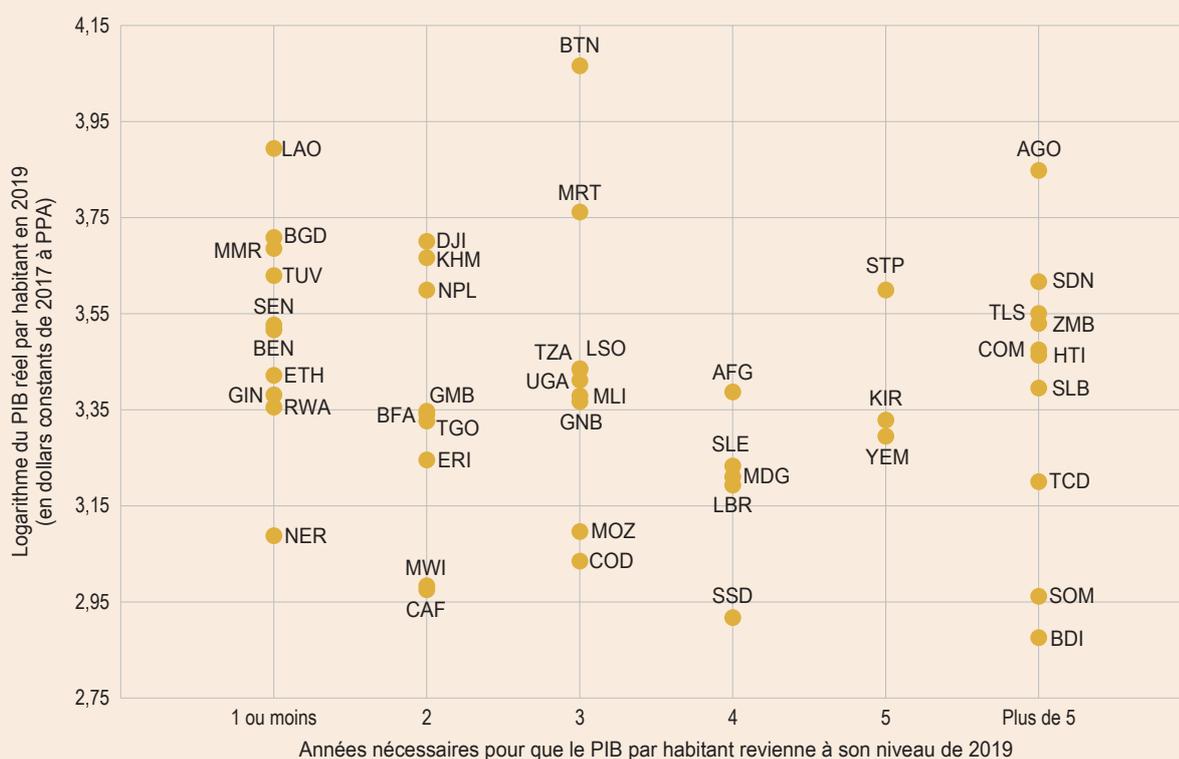
Encadré 2.1 (suite)

Des efforts de coopération internationale tels que l'Initiative de suspension du service de la dette, le Cadre commun pour le traitement de la dette au-delà de l'Initiative de suspension du service de la dette ou même l'accroissement de l'APD sont bienvenus, mais ne suffisent pas à assurer une reprise inclusive et généralisée (UNCTAD, 2020a, 2020c, 2021a)*. Parallèlement, la situation sanitaire demeure grave dans un grand nombre de pays en développement : le risque de nouvelles vagues de contaminations subsiste et du retard a été pris dans le déploiement de campagnes de vaccination analogues à celles qu'ont mises en place les pays développés. Cette persistance de l'épidémie pèse sur les perspectives de redressement économique.

Si les estimations les plus récentes donnent à penser que la reprise sera plus vigoureuse que prévu en 2021, cette reprise sera vraisemblablement inégale et s'amorcera dans les pays développés et dans certains pays en développement longtemps avant de se profiler dans la plupart des PMA. Les principales raisons en sont les énormes différences entre pays sur les plans suivants : i) les ressources mobilisables pour faire face à la crise ; ii) les technologies disponibles pour contourner les obstacles créés par les mesures de distanciation physique et remédier aux perturbations des chaînes de valeur mondiales ; iii) la résilience socioéconomique de manière plus générale. Même si l'on accepte les prévisions du FMI sans les mettre en doute, il faudra probablement plusieurs années à la plupart des PMA pour que leur PIB par habitant revienne à son niveau – déjà bas – d'avant la pandémie de COVID-19, comme le montre la figure ci-dessous. Le délai médian de redressement de ces pays devrait être d'environ trois ans. Il est tout aussi inquiétant de constater que les pays les plus pauvres, c'est-à-dire ceux dont le PIB par habitant exprimé en dollars constants de 2017 à PPA est le plus faible (bas du graphique), auront sans doute besoin de plus de temps que les autres (plus de cinq ans pour une douzaine de PMA selon les estimations).

Figure d'encadré 2.1

Nombre d'années nécessaires pour que le PIB par habitant revienne à son niveau d'avant la crise (2019)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données Perspectives de l'économie mondiale (date de consultation : avril 2021).

Notes : Par souci de lisibilité, les pays sont désignés selon la norme ISO 3166 (code à trois lettres).

Étant donné la grande incertitude quant à l'évolution de l'économie mondiale, ces prévisions doivent être interprétées avec circonspection, mais elles en disent long sur les risques d'un creusement des inégalités mondiales au lendemain de la pandémie de COVID-19. Elles mettent aussi en garde contre la menace d'une nouvelle décennie perdue pour les PMA et, partant, d'un anéantissement des progrès accomplis par ces pays dans la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

* Dans le cadre de l'Initiative de suspension du service de la dette, les créanciers bilatéraux publics ont interrompu, à titre temporaire et sur demande des intéressés, le service de la dette de 73 pays à faible revenu et à revenu intermédiaire inférieur qui remplissaient les conditions requises. Cette initiative a été mise en place par le G20 en mai 2020 et prolongée jusqu'en décembre 2021. Le Cadre commun pour le traitement de la dette au-delà de l'Initiative de suspension du service de la dette est un accord conclu par le G20 et le Club de Paris, qui ont convenu de se coordonner et de coopérer pour faciliter le traitement de la dette des pays participant à l'Initiative.

- III. La multiplication des faillites, ainsi que la perte d'emplois et donc de capacités, qui pourraient peser durablement sur un entrepreneuriat déjà précaire, d'autant que les petites et moyennes entreprises (PME) ont des difficultés particulières d'accès au crédit et sont donc démesurément touchées par le ralentissement de l'activité économique (UNCTAD, 2018a, 2020a ; Djankov and Panizza, 2020) ;
- IV. La restructuration en cours des chaînes de valeur et ses effets sur la compétitivité internationale, qui pourraient bien n'être qu'un phénomène passager, mais pourraient aussi, au même titre que l'évolution des comportements des consommateurs, nuire à des secteurs d'une importance capitale pour un grand nombre de PMA, comme le tourisme et l'habillement (UNCTAD, 2020e ; McKinsey & Company and BOF, 2021).

À ce stade, la perspective d'une reprise à deux vitesses, et donc d'un accroissement des inégalités mondiales, devrait préoccuper vivement la communauté internationale, car elle pourrait se concrétiser par plusieurs années de recul dans les PMA. En outre, il ne s'agit pas seulement des inégalités entre pays, mais aussi des inégalités à l'intérieur des PMA, puisqu'un certain nombre de groupes vulnérables (jeunes, femmes, travailleurs du secteur informel, travailleurs peu qualifiés, etc.) sont touchés de manière disproportionnée par le ralentissement de l'activité économique. Une reprise « en K » compromettrait la réalisation des objectifs de développement durable et, plus fondamentalement, aggraverait sans doute l'instabilité sociale et politique, avec pour potentielle conséquence un affaiblissement de la résilience des systèmes au niveau mondial.

C. Le moyen terme et les cycles d'expansion et de récession

Il est instructif d'évaluer d'éventuels écarts à moyen terme par rapport aux tendances à long terme de la croissance, c'est-à-dire les épisodes d'accélération ou de décélération de la croissance. Ces épisodes fréquents d'accélération et d'effondrement de la croissance ont été documentés dans des ouvrages déjà publiés (Hausmann et al., 2005 ; Arbach et Page, 2007, 2008). Plusieurs études font ressortir une corrélation entre, d'une part, l'instabilité des résultats économiques et la survenue de cycles d'expansion et de récession et, d'autre part, l'existence de caractéristiques structurelles communes à de nombreux PMA, comme la forte dépendance à l'égard des produits de base, la faiblesse des institutions et la fragmentation des sociétés (Easterly and Levine, 1997 ; Rodrik, 1999 ; UNCTAD, 2010, 2013, 2016a). Ce raisonnement acquiert une nouvelle pertinence

Les PMA se distinguent des autres groupes de pays dans la mesure où ils ont connu des effondrements plus fréquents et plus intenses de leur croissance

dans le contexte de la crise de la COVID-19 et de la « grande réinitialisation » qui en résulte.

Les épisodes d'accélération et de décélération (ou d'effondrement) de la croissance survenus depuis 1971 sont étudiés dans la présente section à partir d'exemples empiriques. La précédente analyse est étoffée de deux manières : i) un ensemble de données différent (base de données Penn World Table 10.0) qui permet de mieux prendre en compte les variations de la PPA entre les pays et dans le temps est utilisé (Feenstra et al., 2015) ; ii) la période analysée est prolongée d'une décennie, couvrant ainsi l'après-crise financière et économique mondiale de 2008/09. Sur le plan méthodologique, la progression du PIB réel par habitant est initialement calculée selon l'approche fondée sur les dépenses, auxquelles sont rattachées des séries de PPA (en dollars de 2017)⁹. C'est la définition des accélérations (et décélérations) de la croissance proposée par Arbach et Page (Arbach et Page, 2007, 2008) et exposée dans l'encadré 2.2 qui a été retenue dans la présente section.

Le tableau 2.1 indique le taux d'incidence et le taux de croissance moyen enregistrés pour chaque type d'épisode par groupe de pays pour l'ensemble de la période 1971-2019 et pour les deux sous-périodes définies précédemment dans le rapport. Pour compléter ces statistiques, le nombre total d'accélérations et de décélérations observées chaque année est illustré dans la figure 2.7, en fonction là encore des groupes de pays. Trois principales conclusions peuvent être tirées de ces constatations.

Premièrement, les accélérations de la croissance ont été trois fois plus nombreuses que les décélérations dans le monde pendant la période 1971-2019. Après avoir fluctué dans une certaine mesure au cours des années 1970 et 1980, le nombre d'accélérations a augmenté entre le milieu des années 1990 et la crise économique financière et économique de 2008/09, mais il est resté inférieur à la moyenne depuis¹⁰. À

⁹ Les séries du PIB réel par habitant calculé selon l'approche fondée sur la production confèrent de la solidité aux principaux résultats examinés ici.

¹⁰ Il convient de noter que du fait de la prise en compte des moyennes glissantes sur quatre ans dans les critères de définition des accélérations et des décélérations de la croissance, les premiers effets de la crise financière et économique mondiale apparaissent dès 2006.

Encadré 2.2 Comment définir les accélérations et les décélérations de la croissance ?

Si plusieurs approches ont été proposées dans différentes études pour définir les accélérations et les décélérations, c'est la méthode avancée par Arbache et Page (Arbache and Page, 2007, 2008) qui a été choisie dans la présente section. Ainsi, selon la définition de l'accélération retenue, les quatre conditions ci-après doivent être remplies :

1. La croissance moyenne glissante prospective sur quatre ans, déduction faite de la croissance moyenne glissante rétrospective sur quatre ans, doit être supérieure à 0 pour une année donnée ;
2. La croissance moyenne glissante prospective sur quatre ans doit être supérieure à la croissance moyenne à long terme du pays ;
3. Le PIB par habitant moyen glissant prospectif sur quatre ans doit être supérieur à la moyenne glissante rétrospective sur quatre ans (ce qui permet de s'assurer qu'une reprise consécutive à un choc temporaire n'est pas considérée comme une accélération) ;
4. Les conditions 1 à 3 doivent être satisfaites pendant au moins trois années consécutives pour correspondre à un épisode d'accélération de la croissance.

De manière symétrique, les quatre conditions ci-après doivent être remplies selon la définition de la décélération :

1. La croissance moyenne glissante prospective sur quatre ans, déduction faite de la croissance moyenne glissante rétrospective sur quatre ans, doit être inférieure à 0 pour une année donnée ;
2. La croissance moyenne glissante prospective sur quatre ans doit être inférieure à la croissance moyenne à long terme du pays ;
3. Le PIB par habitant moyen glissant prospectif sur quatre ans doit être inférieur à la moyenne glissante rétrospective sur quatre ans ;
4. Les conditions 1 à 3 doivent être satisfaites pendant au moins trois années consécutives pour correspondre à un épisode de décélération de la croissance.

l'inverse, celui des décélérations était relativement élevé pendant les deux précédentes décennies, avant de diminuer à partir du milieu des années 1990 (malgré la hausse due à la crise de 1997 en Asie de l'Est), de remonter après la crise financière mondiale de 2008/09 et de baisser à nouveau en 2015-2016.

Deuxièmement, les PMA se distinguent dans la mesure où ils ont enregistré beaucoup plus d'effondrements de leur croissance que les autres pays : ces phénomènes représentent 16 % des observations totales par pays et par an dans le

cas des PMA, contre 10 % dans les autres pays en développement et à peine 2 % dans les pays développés. En outre, même si ce résultat s'explique en grande partie par les fluctuations de la croissance pendant la période 1971-1994, les effondrements sont restés plus prédominants que dans les autres groupes de pays, en particulier les pays développés, après cette période.

Troisièmement, par rapport aux autres groupes de pays, les PMA ont, en moyenne, généralement enregistré des accélérations moins fortes et des

Tableau 2.1

Incidence et rapidité des accélérations/décélérations de la croissance par groupe de pays

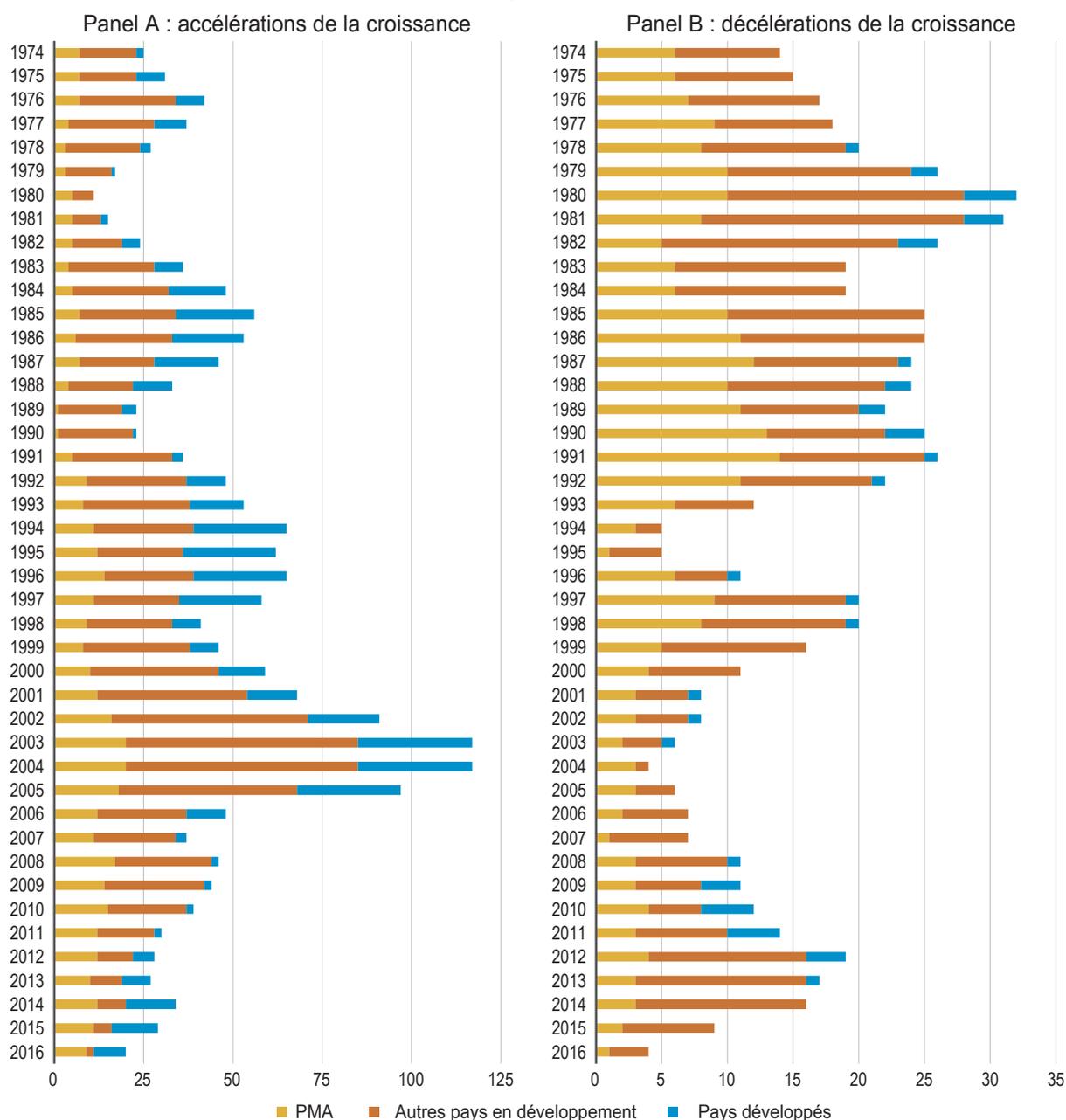
	1971-2019		1971-1994		1995-2019	
	Accélération	Décélération	Accélération	Décélération	Accélération	Décélération
<i>Incidence des épisodes (nombre d'années d'accélération/de décélération divisé par le nombre total d'observations)</i>						
Total mondial	27 %	9 %	23 %	13 %	30 %	6 %
PMA	25 %	16 %	15 %	23 %	34 %	9 %
Autres pays en développement	27 %	11 %	24 %	13 %	29 %	7 %
Pays développés	29 %	3 %	28 %	3 %	29 %	2 %
<i>Croissance moyenne pendant chaque épisode (en pourcentage)</i>						
Total mondial	5,42	-4,11	4,01	-4,28	5,66	-3,95
PMA	4,22	-4,60	1,52	-4,22	4,84	-3,79
Autres pays en développement	6,05	-4,19	4,90	-4,59	6,06	-4,28
Pays développés	5,10	-2,49	4,08	-2,39	5,56	-2,58

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données provenant de la base de données Penn World Table 10.0.

Note : Étant donné que les séries de données sur le PIB de 43 pays commencent en 1970 (si bien qu'on ne peut observer d'accélération ou de décélération qu'après 1973), cette date est retenue pour tous les pays à des fins de cohérence ; dans le groupe des PMA, les données relatives au Yémen commencent en 1989. Dans un souci de simplicité, le tableau a été établi en se fondant sur le code M49, contrairement aux autres tableaux présentés dans le reste du Rapport. Afin de garantir la comparabilité dans le temps, la classification des groupes de pays tient compte de la composition actuelle (soit 46 PMA) pendant la période considérée.

Figure 2.7

Nombre d'accélération/de décélérations par année et par groupe de pays

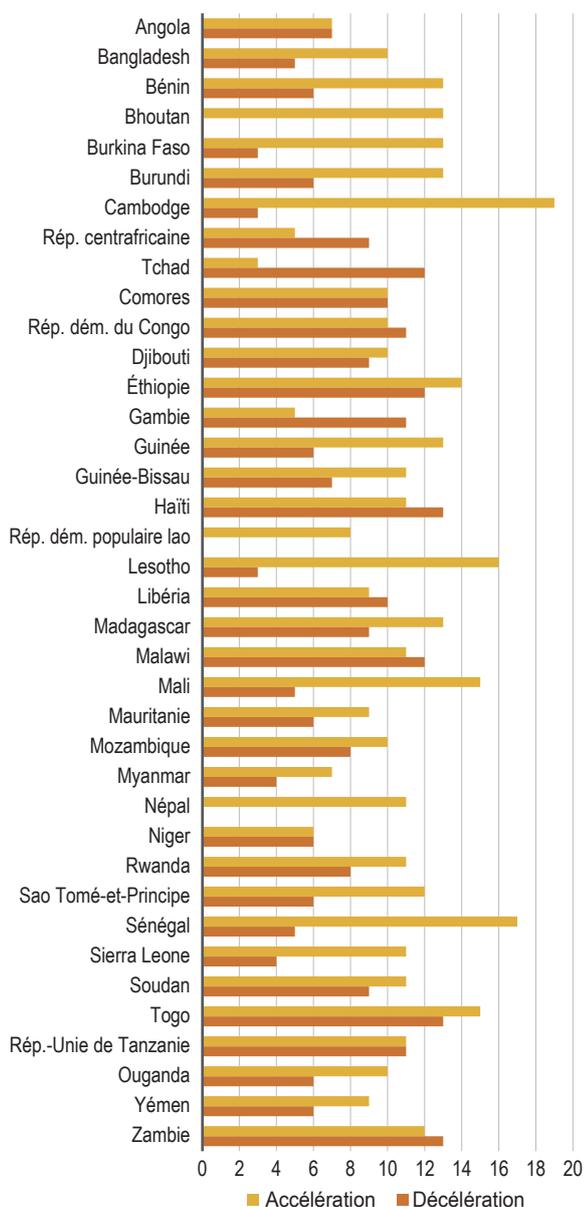


décélérations un peu plus intenses. Pendant les phases d'accélération, la croissance moyenne a tout juste atteint 4 % dans les PMA, contre 6 % dans les autres pays en développement et 5 % dans les pays développés. Même si ces écarts ont eu tendance à se resserrer pendant la sous-période 1995-2019, ils sont néanmoins restés notables. Pour ce qui est des décélérations, c'est entre les pays développés et les pays en développement (qu'il s'agisse des PMA ou des autres pays en développement) que l'asymétrie est frappante, les premiers enregistrant des effondrements moins fréquents et moins graves.

La figure 2.8 illustre l'ampleur des accélérations et des décélérations dans chacun des PMA pendant la période 1971-2019. Si tous les PMA pour lesquels des données sont disponibles avaient enregistré un épisode au moins d'accélération de la croissance (qui, par construction, a duré au moins trois ans), ceux qui ont affiché les meilleurs résultats ont connu de nombreuses années d'accélération (le maximum étant de dix-neuf ans dans le cas du Cambodge). Comme on s'y attendait, nombre d'entre eux se retrouvent dans la catégorie des pays qui ont gagné du terrain dans la figure 2.4 : c'est le cas du Bhoutan,

Figure 2.8
Fréquence des accélérations/décélérations de la croissance dans les PMA

(Nombre d'années dans un pays donné, pendant la période 1971-2019)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données provenant de la base de données Penn World 10.0.

Note : Les données provenant de la base de données Penn World 10.0 ne portent que sur la partie continentale de la République-Unie de Tanzanie.

du Cambodge, du Lesotho et du Mali. Il convient toutefois de noter que la survenue d'épisodes d'accélération n'explique qu'un aspect du processus de rattrapage : d'autres pays considérés comme ayant gagné du terrain, par exemple le Bangladesh ou le Myanmar, n'ont pas profité de longues périodes de croissance accélérée, mais ont enregistré une croissance à long terme globalement plus élevée.

Les épisodes de décélération sont également largement répandus dans les PMA : seuls trois pays asiatiques (Bhoutan, Népal et République démocratique populaire lao) n'ont jamais vu leur croissance s'effondrer. À l'autre extrême, plusieurs des PMA qui, d'après la figure 2.4, sont « à la traîne » se distinguent par la fréquence disproportionnée des épisodes d'effondrement de leur croissance : c'est le cas de Haïti, de la République centrafricaine et du Tchad. De manière plus générale, de nombreux PMA (principalement ceux qui sont tributaires des produits de base) ont connu des accélérations et des décélérations fréquentes, ce qui concorde avec le point de vue selon lequel leur dépendance à l'égard des produits de base les rend sujets aux cycles d'expansion et de récession. Des PMA comme l'Angola, le Libéria, le Malawi, la République démocratique du Congo et la Zambie ont connu une croissance en dents de scie.

Globalement, l'analyse ci-dessus fait ressortir les facteurs de vulnérabilité propres aux PMA et en particulier leur plus grande sensibilité aux cycles d'expansion et de récession, qui est due à des facteurs endogènes et exogènes. Pour qu'un rattrapage ait lieu, il est important non seulement de jeter les bases d'une croissance durable et d'avoir la capacité de tirer parti des accélérations de la croissance, mais également de pouvoir éviter des effondrements préjudiciables de la croissance. L'expérience de quatre PMA reclassés pour lesquels des données sont disponibles (Botswana, Cabo Verde, Guinée équatoriale et Maldives) semble en attester. Sur ces quatre pays, seuls deux ont souffert de décélérations au cours des cinquante dernières années : la Guinée équatoriale (deux fois, pendant les périodes 1977-1979 et 1990-1992) et Cabo Verde (en 1973-1975, au moment où le pays s'apprêtait à obtenir son indépendance du Portugal).

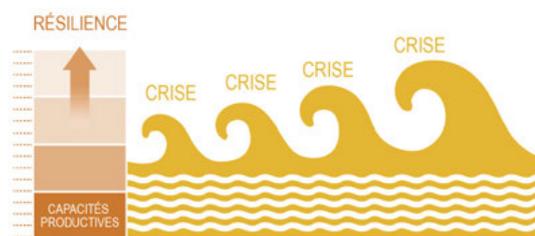
Il est particulièrement important de renforcer la résilience et de jeter les bases d'une croissance durable dans la période actuelle où la communauté internationale s'efforce d'atténuer autant que possible les conséquences à long terme de la crise de la COVID-19. S'il y a un enseignement qui peut être tiré de l'expérience des cinquante dernières années, c'est qu'il est nécessaire de resserrer la coopération internationale pour empêcher qu'une récession mondiale fasse dérailler la croissance à moyen terme des PMA, tout en redoublant d'efforts pour accroître la résilience.

D. Modèles de croissance : dynamique structurelle, inclusivité et durabilité

Au cours des cinquante dernières années, le rôle de la croissance économique dans le processus de développement et ses effets distributifs, sociaux et

environnementaux ont fait l'objet d'un débat intense. Si la croissance économique a toujours été un objectif des PMA, elle était largement considérée, jusqu'à la fin des années 1970, comme reposant sur la résolution des problèmes structurels de développement et sur la disparition des conditions inégales de l'intégration de ces pays dans l'économie mondiale, comme l'illustrent les première et deuxième décennies des Nations Unies pour le développement (1960-1970 et 1971-1980 respectivement) et le nouveau Programme substantiel d'action en faveur des pays les moins avancés (1981)¹¹. Après l'apparition du Consensus de Washington, la priorité est devenue la « vérité des prix » car on supposait que la croissance et le ruissellement feraient le reste. L'adoption en 1990 du Programme d'action de Paris en faveur des PMA et, de manière plus explicite, celle des objectifs du Millénaire pour le développement en 2000, ont progressivement remis en lumière les aspects sociaux du développement et favorisé la réapparition graduelle d'un point de vue plus nuancé qui prend en compte les interactions complexes entre les sphères économique, sociale et environnementale. Si l'adoption en 2015 des objectifs de développement durable a rendu cette réorientation plus explicite, la pandémie de COVID-19 a encore stimulé ce processus. Les conséquences de l'urgence sanitaire mondiale dans les domaines économique, social et environnemental ont révélé au grand jour des risques systémiques et des relations profondes d'interdépendance qui ne peuvent plus être négligés. Elles ont également mis en évidence le fait que la résilience est intimement liée aux caractéristiques structurelles d'une économie, notamment aux conditions d'intégration dans l'économie mondiale, ainsi qu'à ses interactions complexes avec des systèmes sociaux et écologiques plus vastes. La crise a ainsi accéléré la prise de conscience que la croissance n'est pas une fin en soi, mais plutôt un moyen d'améliorer les conditions de vie, de réduire les inégalités, d'accroître la résilience endogène et de contribuer à une gestion durable de l'environnement.

Du point de vue des PMA, une attention croissante doit être accordée au fait que différents modèles de croissance aboutissent à des résultats socioéconomiques différents, en particulier si la croissance économique continue d'être considérée comme jouant un rôle clef dans le développement durable (Nissanke and Thorbecke, 2007 ; Fosu, 2009). Dans ce contexte, la CNUCED a montré qu'à long terme, la croissance est l'aboutissement du processus de développement des capacités



La **résilience des PMA est l'aboutissement du développement de leurs capacités productives**, qui déterminent leur intégration dans l'économie mondiale et au sein de systèmes sociaux et écologiques

productives et qu'elle est inévitablement influencée par la dynamique structurelle qui touche non seulement l'accumulation de capital, mais aussi la réaffectation intersectorielle des facteurs de production et l'acquisition progressive de compétences productives et le resserrement des liens de production (UNCTAD, 2006, 2010, 2016b, 2020c, 2020g). La CNUCED a aussi mis en évidence que l'inclusivité et la réduction de la pauvreté ne pouvaient être durables que si celles-ci faisaient partie intégrante d'un processus à long terme de transformation structurelle ; il en résulterait une diversification de l'économie dans laquelle la production de produits de base laisserait la place à un processus dans lequel davantage d'emplois productifs seraient créés, la mobilisation des ressources intérieures serait renforcée et l'intensité d'énergie et de ressources dans l'économie serait accrue (UNCTAD, 2010, 2012a, 2016b, 2017b, 2018a). En outre, ce processus s'accompagne généralement d'une diversification des marchés d'exportation ; il est ainsi possible de dégager des synergies entre mener à bien la diversification de l'économie des PMA et mieux tirer parti du commerce Sud-Sud et de l'intégration régionale.

Compte tenu de ce qui précède, la CNUCED i) analyse les différents modèles de croissance dans les PMA, ii) expose les différents facteurs sur lesquels reposent les progrès accomplis par chaque pays et iii) décèle des points communs qui pourraient éclairer les délibérations en cours.

1. Le développement des capacités productives et la transformation structurelle

De nombreux auteurs mettent en évidence la lenteur du développement des capacités productives des PMA et la faible mesure dans laquelle la croissance économique de ces pays s'est accompagnée d'une

¹¹ Il convient de noter que le nouveau Programme substantiel d'action en faveur des pays les moins avancés contenait déjà des objectifs quantitatifs de croissance pour les PMA, comme l'illustre le chapitre 3.

transformation structurelle (UNCTAD, 2006, 2014a, 2020a). L'analyse fondée sur l'Indice des capacités productives (ICP) de la CNUCED, notamment, fait ressortir le large fossé qui continue de séparer les PMA des pays développés et des autres pays en développement (UNCTAD, 2020a, 2020h). Même si la plupart des PMA ont accompli des progrès au cours des dix dernières années, seul un petit nombre d'entre eux ont pu combler une grande partie de ce fossé. En outre, même parmi les PMA les plus performants, dont beaucoup ont fait l'objet d'une proposition de reclassement lors de l'examen triennal auquel s'est livré le Comité des politiques de développement en 2021, le processus de modernisation de l'économie est encore à ses balbutiements, le gros de la production et des exportations étant constitué d'activités dont la productivité est relativement faible et/ou de produits peu complexes (UNCTAD, à paraître).

En outre, si elles peuvent dans une certaine mesure permettre un bond en avant et des gains de productivité, les récentes innovations technologiques – par exemple, la production décentralisée d'électricité – nécessitent tout de même des investissements massifs dans le capital final, dans les machines et dans les compétences complémentaires. De même, l'apparition de mégatendances telles que la servicisation, la transition numérique et les vagues technologiques plus larges, peut doper la valeur de certains éléments immatériels des capacités productives. Toutefois, il reste difficile de concevoir comment un PMA pourrait se dispenser de la nécessité de réaliser les investissements en immobilisations dont il a cruellement besoin. Cela vaut surtout pour les infrastructures – l'accès à l'énergie étant un facteur essentiel de la modernisation de la production (UNCTAD, 2017b) – mais aussi des compétences manufacturières de base, sans lesquelles il resterait chimérique d'investir de manière notable dans des technologies de production avancées (UNCTAD, 2018b, 2020a ; UNIDO, 2019).

Sans répéter les analyses menées dans les éditions récentes du rapport, les auteurs étudient dans la présente section trois aspects complémentaires qui sont : i) la comptabilité axée sur le développement, ii) le changement structurel et iii) la performance des PMA selon l'Indice de complexité économique (ICE). La comptabilité axée sur le développement correspond essentiellement à une méthode issue de la théorie néoclassique de la croissance qui associe l'évolution du PIB par habitant à ses déterminants immédiats, à savoir l'accumulation des facteurs de production et la productivité factorielle totale (PFT) (Caselli, 2005 ; Feenstra et al., 2015). Même si elle n'est pas exempte de critique, la comptabilité axée sur le développement

peut être un moyen utile de mettre davantage en lumière le rôle de l'approfondissement du capital et de l'accumulation du capital humain dans un PMA¹². Le résultat de cet exercice concernant les 17 PMA pour lesquels les données nécessaires étaient disponibles est présenté dans la figure 2.9¹³.

L'analyse montre que pendant la première sous-période, l'intensification du capital a joué un rôle décisif dans les PMA dont le PIB réel par travailleur augmentait et était en fait le principal moteur de la croissance dans les pays où celle-ci était la plus rapide, à savoir ; le Burkina Faso, le Lesotho et la République démocratique populaire de Corée. L'accumulation de capital humain a néanmoins joué un rôle positif – quoique limité – dans la très grande majorité des PMA ; parallèlement, les valeurs résiduelles de la PFT reflètent les principaux épisodes de contraction du PIB par travailleur, expliquant sans doute aussi les facteurs intracycliques. Pendant la sous-période 1995-2019, l'intensification du capital est restée importante dans les pays à forte croissance tels que le Burkina Faso, le Mozambique, la République démocratique populaire lao et la République-Unie de Tanzanie. Dans ce cas de figure, la valeur résiduelle de la PFT semble avoir joué un rôle prépondérant, surtout dans les autres pays en développement à forte croissance comme le Lesotho ou le Rwanda et/ou dans les pays riches en ressources naturelles, par exemple l'Angola ou la Zambie.

Globalement, l'intensification du capital a représenté une part médiane, équivalant à près de 40 %, de la croissance du PIB par travailleur, l'accumulation de capital humain comptant pour 10 %. Ces

¹² Les trois grandes critiques du cadre de comptabilité axée sur le développement portent sur : 1) le rôle essentiel de l'épargne, la demande globale n'entrant pas en compte dans la prise de décisions d'investissement ; ii) le fait que sont gommées toutes les interactions éventuelles entre les sources distinctes de croissance (c'est-à-dire l'intensification du capital et la PFT) ; iii) l'adéquation de la fonction de la production globale au cas de figure dans lequel la productivité varie selon les secteurs (Taylor, 2004 ; Abramovitz, 1989 ; Banerjee and Duflo, 2005).

¹³ En résumé, la dérivation de la décomposition de la comptabilité axée sur le développement illustrée dans la figure 2.9 est obtenue à partir d'un retour constant global à la fonction de production d'échelle

$$Y=A_t(L_t H_t)^\alpha K_t^{1-\alpha}$$

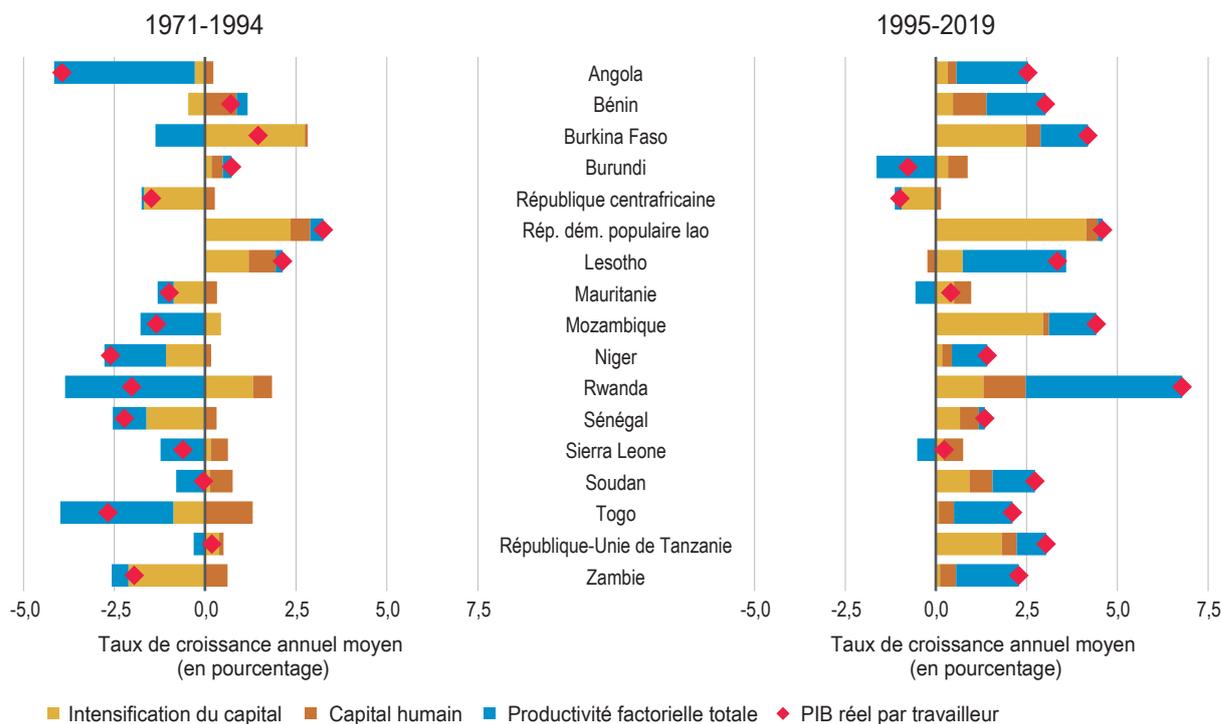
où Y , L , H et K représentent respectivement le revenu, la main-d'œuvre et le capital physique à un temps t tandis que A correspond à la PFT. An moyen d'une différenciation totale, on obtient

$$\dot{y}=\dot{A}+\alpha\dot{H}+(1-\alpha)\dot{k}$$

où le point indique le taux de croissance de la variable correspondante et les lettres y et k respectivement le revenu par travailleur et le capital par travailleur.

Figure 2.9

Décomposition de la croissance du PIB réel selon la comptabilité axée sur le développement, par travailleur et dans certains PMA



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données provenant de la base de données Penn World Tables 10.0.

Note : Les données provenant de la base de données Penn World 10.0 ne portent que sur la partie continentale de la République-Unie de Tanzanie.

constatations sont largement conformes à celles des études publiées et mettent en évidence l'importance de l'accumulation de capital, en particulier si l'on considère que :

1. Le capital physique ne couvrant que le capital produit, l'impact des ressources naturelles et des gisements est inévitablement pris en compte dans la PFT (Feenstra et al., 2015) ;
2. L'accumulation de capital est fortement touchée par les facteurs institutionnels, les conflits et l'instabilité politique – problème crucial pour un certain nombre de PMA – aux conséquences souvent néfastes à long terme (Nkurunziza, 2019)¹⁴.

Un déterminant clef de la dynamique de la productivité est le rythme et l'orientation du changement structurel, c'est-à-dire le processus de réaffectation intersectorielle des intrants et les modifications

correspondantes de la composition de la production, qui accompagnent normalement la croissance économique. De manière générale, le changement structurel est un processus lent dans les PMA : il se traduit par une contraction de la part de l'agriculture dans la valeur ajoutée (tombée de 35 % environ en 1971 à 21 % en 2019) et par une augmentation concomitante du poids des services (de 43 à 49 %) et de l'industrie (de 23 à 30 %). Dans le cas de l'industrie, les secteurs de l'extraction minière et de la construction étaient les principaux moteurs, la part des activités manufacturières n'étant passée que de 11,6 à 13,6 %. Dans le même temps, même si l'agriculture emploie encore la majorité de la main-d'œuvre (55 % en 2019), sa part baisse régulièrement ; la part des services dans l'emploi est montée de 21 à 32 % en 1995-2019 et celle de l'industrie n'est passée que de 8 à 12 % pendant cette période.

L'évolution de la productivité moyenne du travail dans l'ensemble de l'économie est déterminée par l'interaction entre une composante intrasectorielle – émanant de l'intensification du capital, du progrès technologique ou d'une moins mauvaise allocation des ressources entre les installations – et une composante « changement structurel » résultant d'une réaffectation de la main-d'œuvre entre secteurs

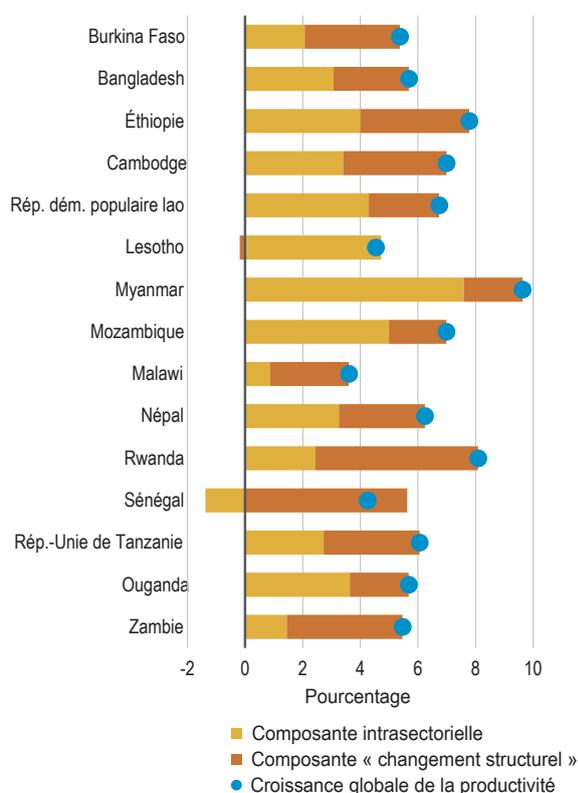
¹⁴ Une analyse postérieure du changement structurel laisse penser que le dynamisme de la PFT en Angola, au Mozambique et, dans une certaine mesure, en Zambie, est sans doute lié à l'expansion des industries extractives (les ressources naturelles et les gisements souterrains étant exclus du capital physique) ; au Rwanda, la hausse rapide de la PFT était largement due à la réaffectation sectorielle de la main-d'œuvre.

(MacMillan and Rodrik, 2011 ; MacMillan et al., 2014, 2017 ; UNCTAD, 2020g)¹⁵. Normalement, lorsque la main-d'œuvre se dirige vers les activités dont la productivité est relativement plus élevée telles que l'industrie manufacturière et les services avancés, cette réaffectation donne lieu à ce que l'on appelle « un changement structurel qui dope la croissance ». Toutefois, la croissance n'est pas stimulée si la main-d'œuvre qui quitte l'agriculture est ensuite sous-employée ou embauchée dans des petites entreprises à faible productivité (UNCTAD, 2018a).

La figure 2.10 illustre la décomposition de la hausse de la productivité du travail dans certains PMA pour lesquels des données existent ; la méthode appliquée est celle conçue par McMillan et Rodrik (McMillan and Rodrik, 2011) et des données récemment publiées provenant de la Economic Transformation Database (de Vries et al., 2021) sont utilisées¹⁶. Pendant la période considérée (1995-2018), qui couvre en partie la sous-période de croissance élevée mentionnée plus haut, la croissance de la productivité du travail a atteint 6 % en moyenne par an dans les PMA, dont plus de la moitié est due à la composante « changement structurel ». Ces constatations encourageantes sont confirmées par des études qui font état de l'apparition, depuis les années 2000, d'un mode de changement structurel qui contribue davantage à la croissance, surtout en Afrique (McMillan et al., 2014 ; de Vries et al., 2021).

La composante intrasectorielle et la composante « changement structurel » sont décomposées par secteur dans la figure 2.11 (dans les panels A et B respectivement), afin de donner une idée plus précise de la tendance sous-jacente du changement structurel. Malgré l'hétérogénéité de leur situation, on peut déceler des points communs entre les pays. Premièrement, l'agriculture a été le principal moteur de la croissance de la productivité intrasectorielle dans la

Figure 2.10
Décomposition de la croissance annuelle de la productivité dans certains PMA
(1995-2018)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données provenant de Vries et al. (2021).

grande majorité des PMA (Panel A), compte tenu de la part élevée qui est la sienne dans l'emploi, mais la valeur ajoutée agricole s'est accrue dans le contexte de la diminution de l'emploi agricole (qui explique la contribution négative de ce secteur dans le panel B). La hausse de la productivité agricole apporte une contribution fondamentale au changement structurel, non seulement en ce qui concerne la pauvreté et l'insécurité alimentaire, mais aussi parce que la disponibilité de « biens salariaux » se répercute sur la viabilité des autres secteurs (essentiellement au moyen de l'inflation salariale) ainsi que sur l'équilibre de la balance des paiements (dans le cas de pays dépendant des importations de denrées alimentaires). À l'inverse, la contribution du secteur manufacturier à la croissance de la productivité sectorielle n'était visible que dans certains PMA (Bangladesh, Myanmar, Mozambique, Ouganda et Zambie), même si la part du secteur manufacturier dans l'emploi a augmenté dans tous les PMA, à l'exception de l'Ouganda. Deuxièmement, en raison des écarts de productivité entre les secteurs, la réaffectation de la main-d'œuvre agricole à d'autres secteurs est le moteur essentiel de la composante « changement structurel »

¹⁵ Analytiquement parlant, la décomposition réalisée peut être exprimée comme suit :

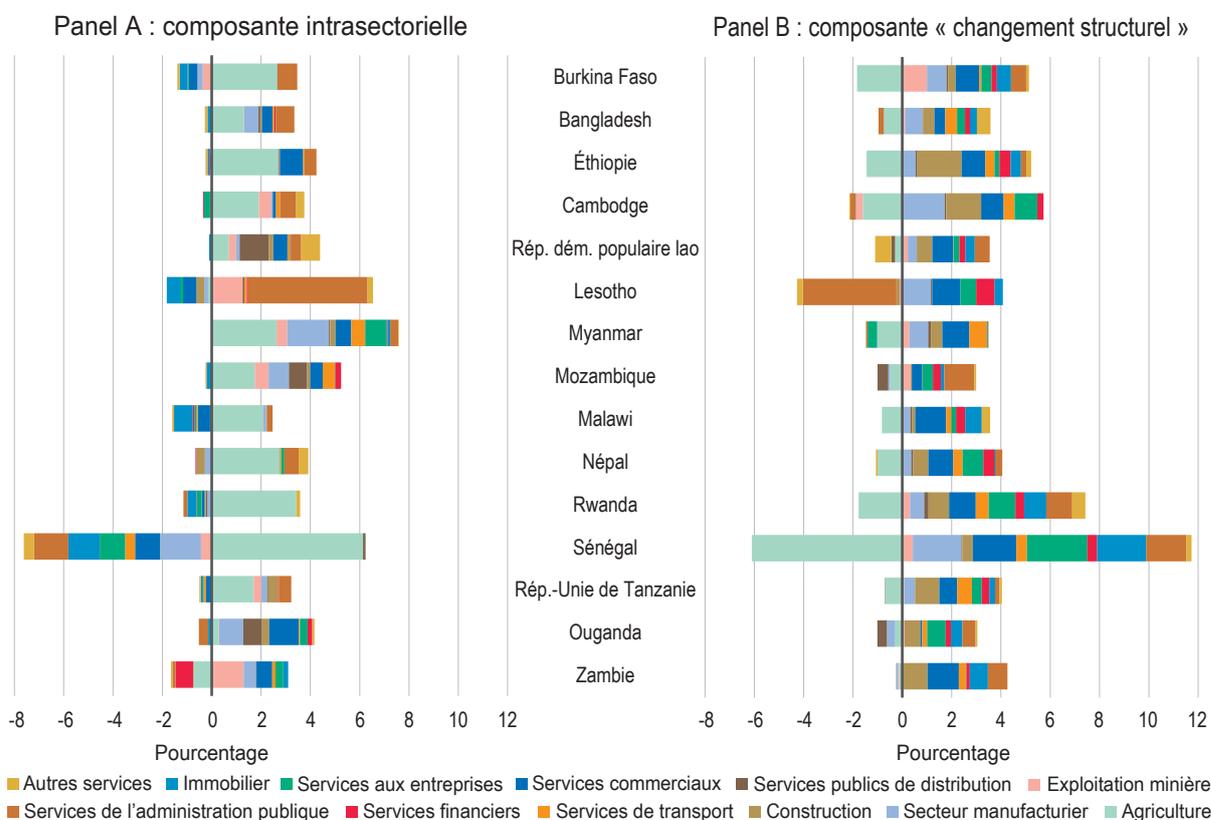
$$\Delta Y_t = \sum_{i=n} \theta_{i,t-k} \Delta y_{i,t} + \sum_{i=n} y_{i,t} \Delta \theta_{i,t}$$

où Y et y représentent respectivement la productivité de l'ensemble de l'économie et la productivité sectorielle et la part de l'emploi dans le secteur i . L'opérateur indique la variation de la productivité ou de la part de l'emploi entre $t - k$ et t . Le premier terme de l'expression correspond à la composante intrasectorielle et le second à la composante « changement structurel ».

¹⁶ Les estimations reposent sur la ventilation sectorielle la plus détaillée disponible pour les 12 secteurs ci-après : agriculture ; exploitation minière ; secteur manufacturier ; services publics de distribution ; construction ; services commerciaux ; services de transport ; services aux entreprises ; services financiers ; immobilier ; services de l'administration publique ; autres services.

Figure 2.11

Décomposition sectorielle de la composante intrasectorielle et de la composante « changement structurel » dans certains PMA (1995-2018)



(Panel B). À cet égard, si le secteur manufacturier joue un rôle positif et visible dans presque tous les PMA, la contribution des secteurs de services (surtout les services commerciaux et les services aux entreprises) est plus grande car les possibilités de création d'emplois y sont plus nombreuses. Troisièmement, l'intensité capitaliste du secteur minier, dont le réservoir de travailleurs très productifs est limité, est assez frappante dans les deux panels, surtout si l'on considère que la production minière et les exportations de produits de base ont rapidement augmenté pendant la période analysée. Même si les activités minières ont manifestement contribué à la croissance de la productivité intrasectorielle dans la plupart des pays riches en ressources naturelles, elles ont eu beaucoup moins d'effet sur le changement structurel car leur part dans l'emploi n'a pas sensiblement varié dans le temps.

Traditionnellement, le secteur manufacturier fait l'objet d'une attention particulière dans ce contexte car il permet de créer des emplois et, surtout, il peut avoir des retombées sur la productivité du reste de l'économie, retombées qui pourraient donner lieu à des rendements d'échelle croissants (UNCTAD, 2016b). Plus récemment, d'aucuns se sont demandé

dans quelle mesure l'industrialisation pouvait encore être, à l'heure d'aujourd'hui, un moteur de la réaffectation sectorielle de la main-d'œuvre. En outre, la transition numérique et la servicisation font que des caractéristiques traditionnelles du secteur manufacturier comme les retombées, les économies d'échelle et l'innovation, sont de plus en plus partagées par certains segments de services (Rodrik, 2016 ; Hallward-Driemeier and Nayyar, 2017 ; Nayyar et al., 2018 ; UNCTAD, 2020a). Tout en reconnaissant ces nuances importantes, qui sont conformes à l'analyse qui vient d'être exposée, il est judicieux de regarder de près les ambitions des PMA en matière d'industrialisation, en particulier celles explicitées dans le Programme d'action d'Istanbul et dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, qui comportent tous deux des objectifs connexes.

En outre, l'accent mis sur le secteur manufacturier semble en adéquation avec les résultats d'une étude récente qui montre que l'hypothèse de la convergence conditionnelle n'est plus valable dans la phase de mondialisation postérieure à 1989 et qui fait valoir que le moyen le plus efficace d'accélérer la croissance du revenu par habitant est d'accroître

Les progrès accomplis par les PMA en matière d'industrialisation durable ont été timides et le choc lié à la COVID-19 risque de mettre en échec jusqu'aux rares cas de transformation structurelle naissante

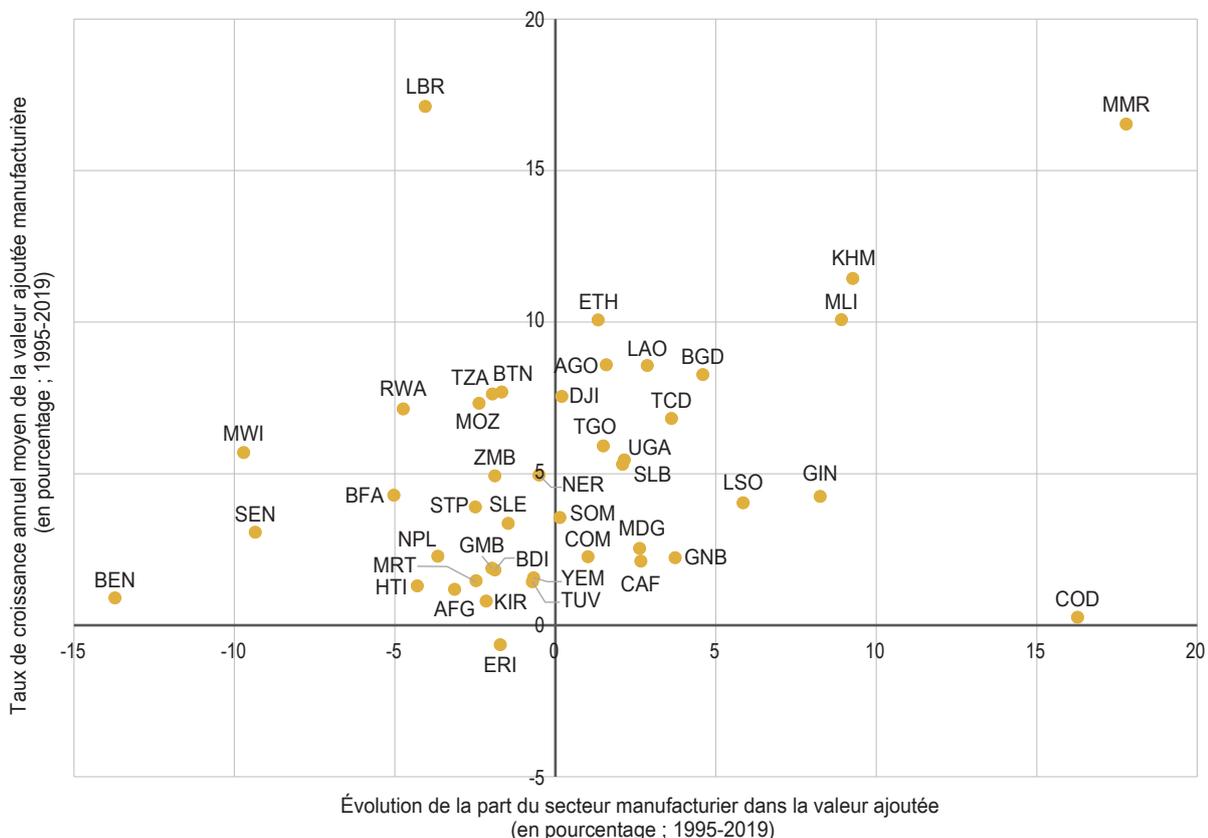
la part du secteur manufacturier dans l'emploi par rapport à l'agriculture et aux services (Nell, 2020).

À long terme, l'industrialisation des PMA a donné de timides résultats, à quelques exceptions situées principalement mais pas exclusivement en Asie. Entre 1971 et 1995, la part du secteur manufacturier dans la valeur ajoutée totale a diminué dans 21 des 40 PMA pour lesquels des données étaient disponibles. On pouvait s'y attendre compte tenu de la performance économique de ces pays pendant la période considérée, mais il est encore plus intéressant de regarder l'évolution du secteur manufacturier pendant la période de forte croissance

enregistrée entre 1995 et 2019 ; la figure 2.12 illustre cette évolution : l'axe horizontal représente la part des activités manufacturières dans la valeur ajoutée et l'axe vertical le taux de croissance annuel moyen de la valeur ajoutée manufacturière réelle. Les données révèlent que tous les PMA ont vu leur valeur ajoutée manufacturière croître mais, dans la majorité des cas (23 sur 43), la valeur ajoutée des autres secteurs a augmenté plus rapidement, entraînant une diminution du poids global du secteur manufacturier dans la valeur ajoutée totale. Parmi les pays qui ont évité ce processus de « désindustrialisation relative » figurent essentiellement les PMA à croissance rapide comme le Bangladesh, le Cambodge, le Myanmar et la République démocratique populaire lao, mais aussi certains PMA africains comme l'Éthiopie, la Guinée et le Mali.

Des études récentes ont également montré que la tendance à une désindustrialisation prématurée a commencé à s'inverser au début des années 2000, y compris dans divers pays africains (McMillan et al., 2014 ; Kruse et al., 2021). Ces signes encourageants sont de toute évidence importants et peuvent passer inaperçus à long terme. Après la grave récession provoquée par la crise de la COVID-19, il reste à

Figure 2.12
Évolution du secteur manufacturier dans les PMA



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données provenant de la base de données UNCTADStat (date de consultation : avril 2021).
Notes : Par souci de lisibilité, les pays sont désignés selon la norme ISO 3166 (code à trois lettres).

voir si le processus naissant d'industrialisation se poursuivra comme avant ou s'en trouvera freiné.

Un élément d'analyse corroborant l'opinion selon laquelle la croissance économique que les PMA ont enregistrée pendant la période 1995-2019 n'était que faiblement corrélée à la transformation structurelle et à la modernisation de l'économie se trouve dans les études sur la complexité économique (Hidalgo et al., 2009 ; Hausmann and Hidalgo, 2011). Cette approche repose sur les quatre caractéristiques structurelles du réseau qui relie les pays à leurs produits d'exportation :

1. La relation négative entre la diversification d'un pays et l'ubiquité moyenne des produits que celui-ci exporte (c'est-à-dire le nombre des autres pays capables de les produire) ;
2. Les distributions anormales de l'ubiquité des produits ;
3. La diversification du pays ;
4. Les coexportations de produits (Hidalgo et al., 2009 ; Hausmann and Hidalgo, 2011).

Les caractéristiques structurelles du réseau permettent de déduire la complexité économique de chaque pays en fonction de la diversité et de la technicité des compétences productives intégrées dans ses exportations. Les pays capables

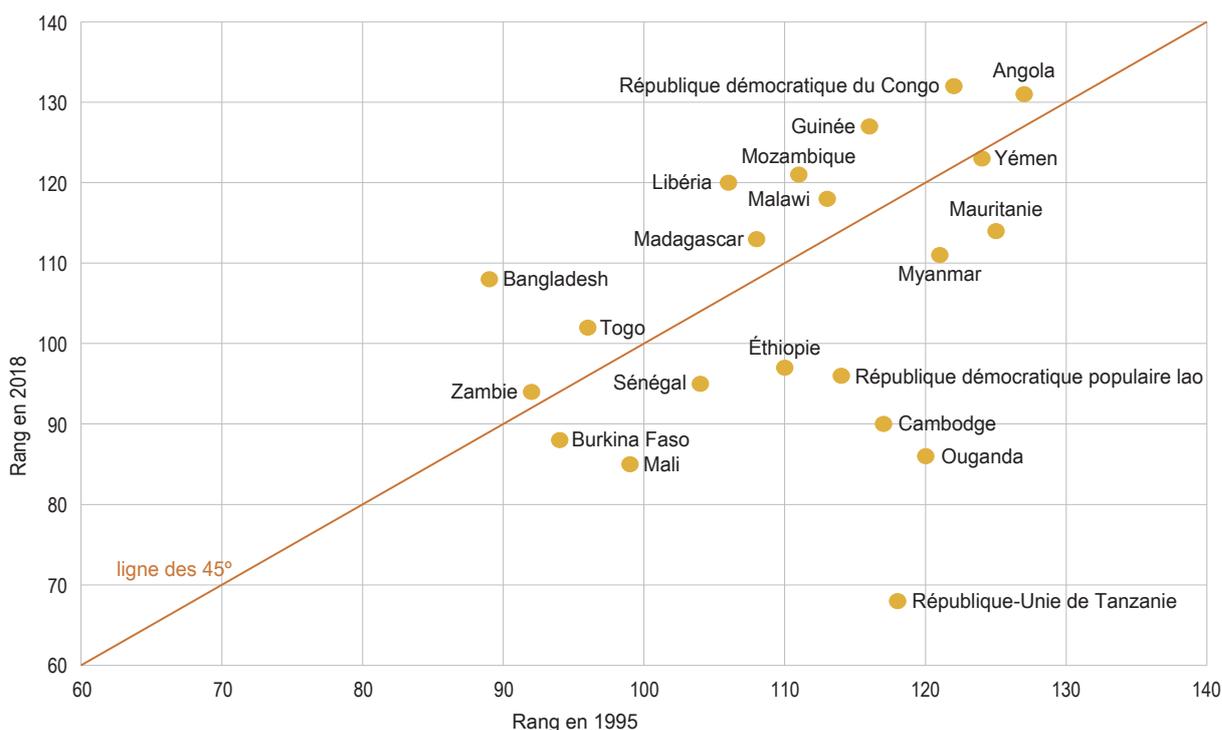
d'entretenir un savoir-faire productif diversifié, assorti de compétences avancées spécifiques, peuvent produire une large gamme de produits, y compris des produits complexes que peu d'autres pays peuvent fabriquer. La complexité d'une économie mesure ainsi la technicité de ses compétences en fonction de la diversité et de la complexité du panier d'exportations (à savoir le nombre d'autres pays capables de produire les mêmes produits et la complexité économique de ces pays). Ces informations sont résumées dans l'Indice de complexité économique (ICE), lequel, en termes strictement mathématiques, est défini à partir d'un vecteur propre de la matrice qui rattache les pays aux produits que ceux-ci exportent. L'ICE est un bon indicateur de la croissance future puisqu'il semble bien appréhender les caractéristiques structurelles des tendances sous-jacentes de l'acquisition de compétences, bien qu'il ne s'appuie que sur les relations internationales. Il est toutefois intrinsèquement limité car il ne prend pas en compte les exportations de services, négligeant ainsi une partie de plus en plus prépondérante de l'économie.

Le classement donné par l'ICE est utile pour comparer les capacités de chaque pays par rapport à ses concurrents. La figure 2.13 illustre l'évolution de ce classement entre 1995 (première année pour laquelle des données sont disponibles) et 2018 (dernière année). Le faible degré de technicité de l'économie

Figure 2.13

Évolution du classement des PMA selon l'Indice de complexité économique

(1995-2018)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données provenant de la base de données Atlas of Economic Complexity (date de consultation : mai 2021).

des PMA ressort clairement. En 2018, huit des 20 pays les moins bien classés étaient des PMA et le PMA le mieux classé (République-Unie de Tanzanie) n'était que soixante-huitième sur les 133 pays pour lesquels des données étaient disponibles. Il est également important de constater que la moitié environ des PMA (ceux situés au-dessus de la ligne des 45 degrés dans la figure 2.13) ont perdu des places dans le temps, laissant supposer que ces pays ont acquis moins de compétences que leurs concurrents. Comme l'on pouvait s'y attendre, la plupart des PMA les plus performants sur le plan du revenu par habitant (fig. 2.4) ont également progressé dans le classement de l'ICE¹⁷. Malgré cela, le classement est resté plutôt stable au fil du temps : la corrélation entre le rang occupé en 1995 et celui occupé en 2018 est de 0,84, les changements étant relativement mineurs (en moyenne cinq rangs par PMA).

Globalement, deux grandes conclusions peuvent être tirées pour éclairer les tentatives stratégiques de « reconstruire en mieux ». La transformation structurelle et la réaffectation de facteurs utilisés dans des activités à faible productivité vers des activités à forte productivité continuent de jouer un rôle essentiel dans la dynamique de la PFT et donc dans la croissance durable. Cela vaut pour les PMA, d'autant plus que les écarts de productivité sectorielle y sont plus particulièrement grands et qu'une partie considérable de la main-d'œuvre pratique une agriculture de semi-subsistance ou est « sous-employée ». D'où l'accent mis sur l'acquisition de capacités productives, au moyen des processus indépendants de l'accumulation de capital, du changement structurel et de l'acquisition de compétences productives, qui contribue grandement à jeter les bases du développement durable. L'analyse ci-dessus montre aussi que si certains PMA ont réussi à entamer un processus de transformation structurelle à long terme pendant la période de croissance relativement rapide du PIB, cette transformation est au mieux balbutiante. En outre, on ne sait pas si les efforts d'industrialisation naissante se poursuivront imperturbablement malgré la grave récession provoquée par la pandémie de COVID-19 ou si le ralentissement de l'activité économique va y mettre un frein. De plus, la transformation structurelle est restée très

¹⁷ La principale exception est le Bangladesh, qui a enregistré une croissance régulière et soutenue pendant la période considérée, malgré une structure d'exportation peu diversifiée, reposant largement sur le prêt-à-porter. Entre 1995 et 2018, le pays a perdu 19 places dans le classement de l'ICE. Les problèmes de diversification des exportations sont examinés plus en détail dans le profil de vulnérabilité du pays (UNCTAD, à paraître).

timide dans la moitié environ des PMA. Ce tableau contrasté s'explique dans une large mesure par les difficultés à favoriser l'apparition d'un réseau dense d'entreprises de moyenne et grande taille, connectées par des liens intrants-extrants intenses, aussi bien au niveau national que dans les chaînes de valeur régionales et mondiales (UNCTAD, 2018a ; Nkurunziza, 2019).

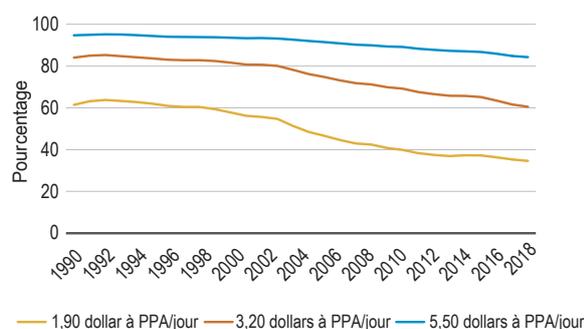
2. Croissance et inclusivité

Malgré des écarts importants entre les pays, la croissance économique a incontestablement été un moteur essentiel de la réduction des taux de pauvreté dans les PMA (UNCTAD, 2020a ; World Bank, 2020). Entre 1990 et 2019, les taux de pauvreté dans les PMA ont baissé de 27, de 23 et de 10 points de pourcentage, respectivement, selon qu'un seuil international de pauvreté de 1,90 dollar par jour, de 3,20 dollars par jour ou de 5,50 dollars par jour était pris en compte (figure 2.14). Les tendances historiques montrent que, même avant le choc provoqué par la COVID-19, la réduction de la pauvreté a ralenti au lendemain de la crise financière et économique mondiale de 2008/09, du moins en ce qui concerne les seuils de pauvreté de 1,90 dollar et de 5,50 dollars par jour. Bien qu'il soit trop tôt pour déterminer de façon rigoureuse toute l'ampleur des effets de la pandémie de COVID-19, les évaluations préliminaires semblent indiquer que la crise qui y est associée pèse lourdement sur les PMA, tous seuils de pauvreté confondus (encadré 2.3).

En outre, plus le ralentissement de l'activité dure dans les PMA, plus les conséquences humanitaires risquent d'être graves, en particulier si la crise, qui pour l'heure touche essentiellement les zones

Figure 2.14

Évolution historique des taux de pauvreté dans les PMA, selon le seuil international de pauvreté



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données PovcalNet (date de consultation : avril 2021).

Encadré 2.3 Conséquences socioéconomiques de la pandémie de COVID-19 pour les PMA

Bien que les données d'enquêtes sur les ménages permettant d'évaluer rigoureusement les conséquences de la pandémie de COVID-19 ne soient pas encore disponibles, les estimations préliminaires et les premiers éléments récoltés grâce à de brefs entretiens téléphoniques laissent clairement présager une très forte augmentation des taux de pauvreté dans le monde (Sumner et al., 2020 ; Valensisi, 2020 ; Alkire et al., 2021). Au fil des mois et de la détérioration continue de la situation sanitaire et économique, les estimations des effets de la pandémie sur la pauvreté mondiale ont été revues à la hausse. Actuellement, elles indiquent qu'entre 119 et 124 millions de personnes supplémentaires vivent avec moins de 1,90 dollar par jour (Lakner et al., 2021). Il apparaît que l'Asie du Sud et l'Afrique sont très durement touchées car la majeure partie des personnes que la pandémie de COVID-19 a fait tomber dans la pauvreté y vivent (Valensisi, 2020 ; World Bank, 2020).

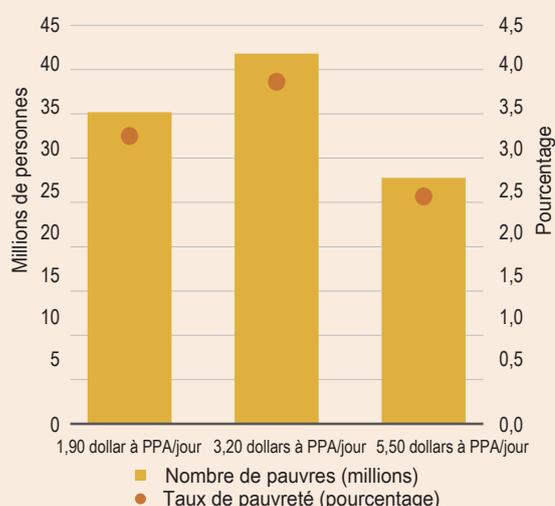
Le présent encadré contient des estimations pour les PMA, mises à jour à partir de celles précédemment obtenues par la CNUCED (UNCTAD, 2020a) selon la méthode dite d'alignement, appliquée à la version d'avril 2021 des prévisions de croissance du FMI figurant dans la base de données sur les perspectives de l'économie mondiale. Cette méthode, décrite en détail dans Valensisi (Valensisi, 2020), permet de comparer les estimations de la pauvreté compte tenu de la révision à la baisse des prévisions de croissance du FMI entre octobre 2019 (c'est-à-dire la dernière série de prévisions réalisée avant la pandémie de COVID-19, utilisée comme scénario contrefactuel) et avril 2021. Si cet exercice d'alignement comporte des incertitudes considérables, plusieurs éléments donnent à penser que les chiffres obtenus constituent une estimation pour le moins prudente. Premièrement, les simulations ne sont réalisées que jusqu'à la fin de l'année 2021, et négligent donc tout effet de la crise qui se prolongerait au-delà (encadré 2.1). Deuxièmement, la méthode employée suppose implicitement que le choc n'a pas d'incidence sur la répartition des revenus, or il est raisonnable de penser que les segments les plus pauvres de la population seront les plus touchés. Par exemple, étant donné que les travailleurs indépendants représentent 70 % de la main-d'œuvre des PMA, une distanciation sociale stricte est susceptible d'avoir un effet disproportionné sur les travailleurs du secteur informel et sur les microentreprises et les petites et moyennes entreprises, qui disposaient déjà de maigres ressources pour surmonter les confinements sans connaître de perturbations (UNCTAD, 2020a ; Djankov and Panizza, 2020). Troisièmement, cette méthode ne tient pas compte du fait que les privations multiples ont tendance à s'aggraver mutuellement et que les stratégies d'adaptation préjudiciables peuvent avoir des effets à long terme sur le niveau de vie des ménages, par exemple lorsque l'abandon scolaire ou la vente de biens destinée à surmonter une crise temporaire réduisent en fin de compte les perspectives de revenus et risquent ainsi de transformer un choc temporaire (« pauvreté temporaire ») en un phénomène à plus long terme (« pauvreté chronique »).

Sous réserve de ce qui précède, les estimations actualisées témoignent d'une nouvelle détérioration des résultats des PMA par rapport à 2020 : la population vivant dans l'extrême pauvreté (c'est-à-dire avec moins de 1,90 dollar par jour) y a augmenté de 35 millions de personnes du fait de la pandémie de COVID-19. Cela équivaut à une augmentation de 3,3 points de pourcentage du taux de pauvreté correspondant, par rapport au scénario contrefactuel. L'aggravation de la pauvreté sous l'effet de la pandémie de COVID-19 est encore plus marquée (42 millions de personnes ou 4 points de pourcentage en plus) si l'on s'appuie sur le seuil de pauvreté de 3,20 dollars par jour. À partir du seuil de pauvreté (plus raisonnable) de 5,50 dollars par jour, on constate que la pandémie de COVID-19 a entraîné une augmentation du taux de pauvreté équivalant à 2,6 points de pourcentage (soit 28 millions de personnes), ce qui s'explique en grande partie par le fait que l'immense majorité de la population des PMA (plus de 80 %) vivait déjà sous le seuil de pauvreté avant d'être touchée.

Ces chiffres globaux masquent, il est vrai, les écarts importants existant entre les différents PMA, qui traduisent à la fois l'incidence inégale de la pauvreté avant la pandémie de COVID-19 et les caractéristiques distinctes de la crise et de la reprise dans ces pays. À cet égard, les PMA tels que l'Afghanistan, le Mozambique, la République démocratique du Congo, la République-Unie de Tanzanie et le Soudan représentent une part importante des « nouveaux pauvres ». Quoi qu'il en soit, il est évident que les difficultés causées par la pandémie de COVID-19 entraveront considérablement la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030, et qu'une place particulière devra être accordée aux efforts de réduction durable de la pauvreté dans le nouveau programme d'action en faveur des PMA.

Figure d'encadré 2.2

Augmentation de la pauvreté sous l'effet de la pandémie de COVID-19 dans les PMA, selon le seuil international de pauvreté



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après les bases de données PovcalNet et Perspectives de l'économie mondiale (date de consultation : avril 2021).

urbaines, s'étend aux zones rurales et perturbe les chaînes de valeur alimentaires et agricoles¹⁸.

Les chiffres globaux présentés ci-dessus masquent, il est vrai, les écarts importants existant entre les différents PMA, qui traduisent à la fois l'incidence inégale de la pauvreté avant la pandémie de COVID-19 et les caractéristiques distinctes de la crise et de la reprise dans ces pays. À cet égard, les PMA tels que l'Afghanistan, le Mozambique, la République démocratique du Congo, la République-Unie de Tanzanie et le Soudan représentent une part importante des « nouveaux pauvres ». Quoi qu'il en soit, il est évident que les difficultés causées par la pandémie de COVID-19 entraveront considérablement la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030, et qu'une place particulière devra être accordée aux efforts de réduction durable de la pauvreté dans le nouveau programme d'action en faveur des PMA.

En tout état de cause, la pauvreté continue d'être profonde et généralisée dans les PMA, qui constituent ainsi le principal foyer d'extrême pauvreté dans le monde (CNUCED, 2020a). On estime qu'en 2021, en moyenne, près de 35 % de la population des PMA vit en dessous du seuil international d'extrême pauvreté, établi à 1,90 dollar par jour. De même, le taux de pauvreté correspondant au seuil de 3,20 dollars par jour est de 60 %, tandis que le taux de pauvreté calculé à partir du seuil international de pauvreté le plus élevé, soit 5,50 dollars par jour, est estimé à 84 %.

Compte tenu de ce qui précède, il ne fait aucun doute que la croissance inclusive joue un rôle central du point de vue du développement. Lorsqu'elle est profonde et généralisée, la pauvreté est à l'origine de nombreuses privations qui, souvent, s'aggravent les unes les autres et risquent, à leur tour, d'atténuer le dynamisme économique, notamment : i) en compromettant l'accumulation de capital humain ; ii) en faisant baisser le niveau des compétences cognitives ; iii) en diminuant la productivité du travail ; iv) si elles conduisent à exercer une pression indue sur les ressources naturelles (UNCTAD, 2002, 2016a ; Mullainathan and Shafir, 2014 ; UNDP and OPHI, 2020)¹⁹. Le fait qu'une si grande partie de la population dispose d'un pouvoir d'achat limité pèse sur les marchés intérieurs et peut la faire tomber dans

¹⁸ Les conséquences de la pandémie de COVID-19 sont aggravées par d'autres chocs idiosyncrasiques tels que les sécheresses, les conflits et les invasions acridiennes, qui ont déjà entraîné une détérioration alarmante des perspectives de sécurité alimentaire dans les PMA, par exemple à Madagascar, au Yémen ou en Éthiopie.

¹⁹ Au-delà des définitions de la pauvreté axées sur le revenu, il ressort des analyses fondées sur la pauvreté multidimensionnelle que la privation revêt de multiples facettes superposées qui tendent à être liées entre elles et à se renforcer mutuellement (UNDP and OPHI, 2020).

La croissance économique est un moteur essentiel du développement durable, mais la structure sectorielle et spatiale de la croissance, ainsi que les politiques connexes, ont une incidence importante sur l'inclusivité et la durabilité

le piège de la pauvreté (UNCTAD, 2002, 2016a). En outre, la pauvreté généralisée et les inégalités élevées peuvent avoir des effets pervers sur le cadre institutionnel en alimentant l'instabilité et en compromettant le contrat social (UNCTAD, 2002, 2016a ; Collier, 2008).

De nombreux auteurs ont souligné que, même si la croissance des revenus est le principal moteur de l'évolution des taux de pauvreté, les différentes caractéristiques de l'expansion économique (répartition, géographie, structure) contribuent pour beaucoup à expliquer la trajectoire des divers pays (Nissanke and Thorbecke, 2007 ; Fosu, 2009). En particulier, on constate que la croissance du secteur agricole et l'expansion créatrice d'emplois dans le secteur manufacturier, ou dans les branches des services relativement plus productives, sont généralement les moyens les plus efficaces de réduire la pauvreté (Warr, 2002 ; Christiaensen et al., 2011).

Le tableau 2.2 met en évidence l'hétérogénéité du groupe des PMA et donne un aperçu de leur performance en matière de croissance inclusive depuis l'année 2000, selon la méthode consacrée de la croissance favorable aux pauvres (Ravallion et Chen, 2003)²⁰. Pour l'établir, les auteurs se sont appuyés sur des données relatives à la consommation ou au revenu des ménages au cours de deux années en particulier et ont comparé le taux de croissance annuel moyen (TCA) pour l'ensemble de la population au taux de croissance dit favorable aux pauvres (TCFP), c'est-à-dire au taux de croissance annuel moyen de la consommation ou du revenu du segment de la population qui se trouve en dessous du seuil

²⁰ En première approximation, la croissance favorable aux pauvres est considérée ici comme un indicateur de l'inclusivité, même si elle se concentre sur les segments les plus pauvres de la population et non sur la population dans son ensemble. Il convient également de noter que l'analyse, telle qu'elle a été conçue, ne peut pas tenir compte des inégalités existant à l'intérieur des ménages car les données sont collectées au niveau du ménage et converties en valeurs par habitant au moyen d'une répartition égale du revenu ou de la consommation du ménage entre tous ses membres.

Tableau 2.2

Récapitulatif des modèles de croissance des PMA

(Années variables selon la disponibilité des données postérieures à l'année 2000)

Modèle de croissance	Pays	Année initiale	Année finale	Taux de croissance moyen	Taux de croissance favorable aux pauvres	Taux de pauvreté (année initiale)	Taux de pauvreté (année finale)	
Croissance du revenu moyen par habitant	Lesotho	2003	2017	5,2	7,0	61,9	27,8	
	Libéria	2007	2016	4,8	5,2	71,4	44,4	
	Népal	2003	2010	4,6	8,1	49,9	15,0	
	Niger	2005	2014	4,5	6,8	75,3	45,4	
	Bhoutan	2003	2017	4,3	4,4	17,8	1,5	
	Gambie	2003	2015	3,7	6,7	46,1	10,3	
	Îles Salomon	2005	2012	3,3	7,4	48,6	24,7	
	Sierra Leone	2003	2018	3,1	3,8	73,0	43,0	
	Guinée	2002	2012	3,0	5,1	63,0	36,1	
	Ouganda	2000	2017	2,7	2,7	66,8	41,5	
	Rwanda	2000	2017	2,3	2,9	78,0	56,5	
	Bangladesh	2000	2016	1,7	1,8	34,2	14,3	
	Mauritanie	2000	2014	1,7	3,1	19,6	6,0	
	Burkina Faso	2003	2014	1,4	3,5	57,4	43,8	
	Myanmar	2015	2017	1,3	14,3	4,8	1,4	
	Mali	2001	2010	0,7	2,6	58,8	50,3	
	Timor-Leste	2001	2014	0,6	2,2	38,5	22,0	
	Rép. dém. du Congo	2005	2012	10,6	10,6	94,3	77,2	
	Tchad	2003	2011	6,1	4,6	62,7	38,1	
	Rép.-Unie de Tanzanie	2000	2018	4,8	4,5	86,2	49,4	
	Mozambique	2003	2014	4,5	2,9	79,9	63,7	
	Rép. dém. populaire lao	2002	2018	3,6	2,4	32,1	10,0	
	Éthiopie	2000	2016	2,8	2,1	63,4	32,6	
	Haïti	2001	2012	2,5	1,6	63,2	53,6	
	Burundi	2006	2014	1,6	0,4	78,6	72,8	
	Sénégal	2001	2011	1,3	1,0	49,1	38,5	
	Malawi	2004	2016	1,1	0,4	73,9	70,8	
	Djibouti	2002	2017	0,9	0,1	20,2	17,0	
	Togo	2006	2015	0,8	0,1	56,6	51,1	
	République centrafricaine	2003	2008	4,2	-2,4	64,5	65,9	
	Sao Tomé-et-Principe	2001	2017	2,4	-1,6	31,4	35,6	
	Zambie	2003	2015	0,8	-3,9	52,1	58,8	
Bénin	2003	2015	0,4	-2,9	49,0	49,6		
Guinée-Bissau	2002	2010	0,0	-4,6	56,6	68,4		
Baisse du revenu moyen par habitant	Mais croissance pour les pauvres	Soudan	2009	2014	-0,5	2,7	15,7	12,2
	Mais baisse relativement moindre pour les pauvres	Angola	2000	2018	-1,9	-1,3	36,4	51,8
		Madagascar	2001	2012	-2,1	-0,9	68,4	77,4
		Comores	2004	2014	-3,0	-2,2	15,0	19,1
	Baisse plus importante pour les pauvres	Yémen	2005	2014	-1,6	-2,7	9,4	18,3

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données PovcalNet (date de consultation : avril 2021).

Note : Les taux de pauvreté ont été calculés sur la base d'un seuil de pauvreté extrême de 1,90 dollar par jour.

de pauvreté^{21, 22}. Cette comparaison leur a permis de définir les cas suivants :

²¹ L'analyse est effectuée pour la période la plus longue disponible après l'année 2000 ; les enquêtes sur les ménages étant réalisées à intervalles irréguliers et à des années différentes, la période couverte varie d'un pays à l'autre.

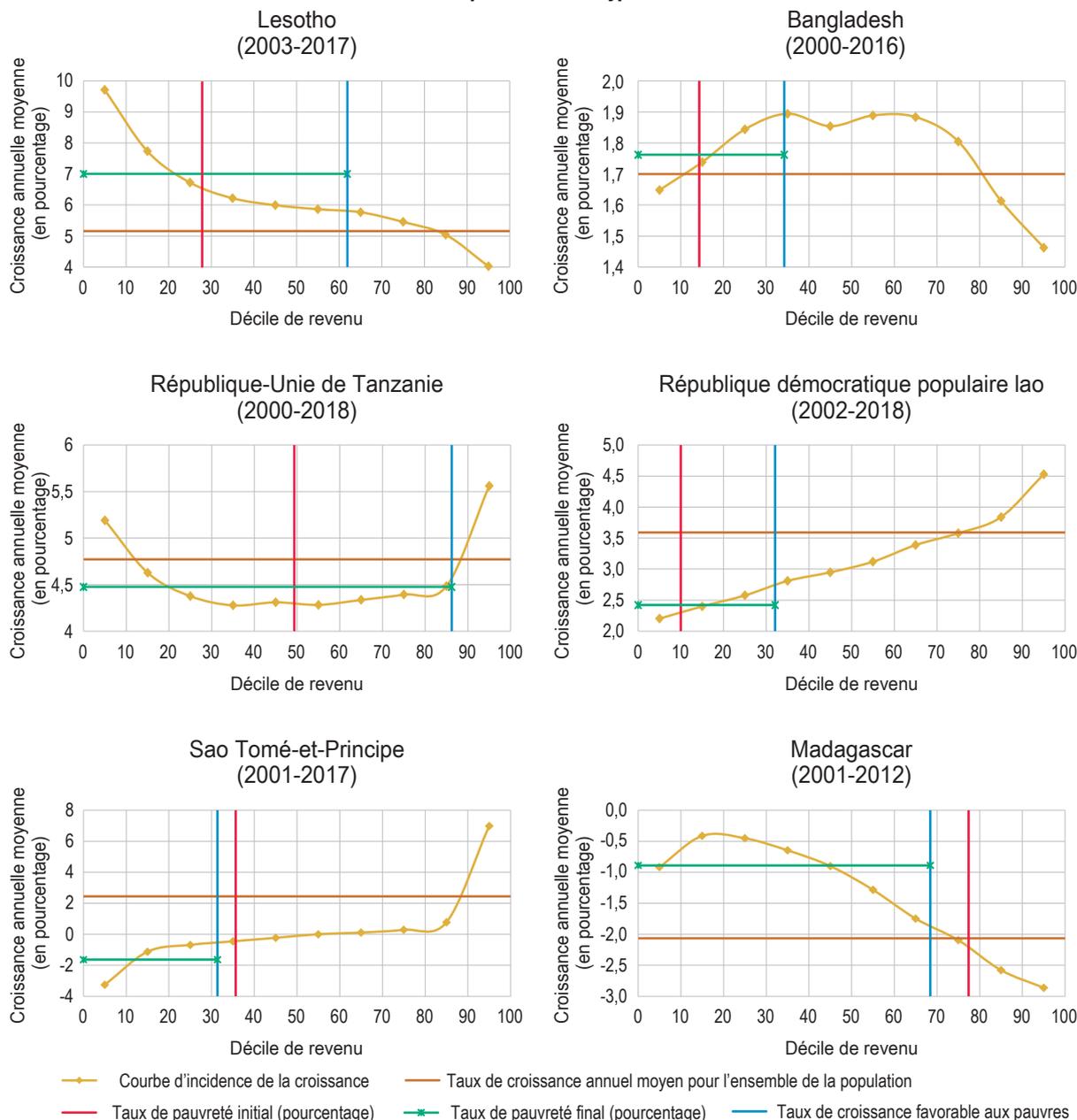
²² Il existe généralement d'importants écarts entre la croissance de la dépense de consommation finale des ménages, telle que déterminée par les systèmes de comptabilité nationale, et celle de la consommation moyenne ressortant des enquêtes sur les ménages. Ces écarts s'expliquent principalement par le fait que les ménages plus riches ont moins tendance à participer aux enquêtes et sont plus enclins à la sous-déclaration (Korinek et al., 2006).

- La croissance est inclusive en termes absolus et en termes relatifs si $TCCP > TCA > 0$;
- La croissance est inclusive en termes absolus seulement si $TCA > TCCP > 0$;
- La croissance n'est pas inclusive si $TCA > 0 > TCCP$;
- Aucune croissance n'est enregistrée, que ce soit au niveau des agrégats ou en ce qui concerne les pauvres, si $TCA, TCCP < 0$.

Le tableau 2.2 doit être lu conjointement avec la figure 2.15, qui montre la courbe d'incidence de

Figure 2.15

Courbe d'incidence de la croissance de certains PMA présentant des types différents de croissance inclusive/non inclusive



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données PovcalNet (date de consultation : avril 2021).

la croissance de certains PMA ainsi que le taux de croissance annuel moyen et le taux de croissance favorable aux pauvres correspondants, ainsi que les taux de pauvreté initial et final. On observe que pas moins de 17 PMA (sur les 39 pour lesquels des données sont disponibles) ont affiché une croissance inclusive, tant en termes relatifs qu'en termes absolus. La plupart des PMA qui ont connu la croissance la plus rapide sont concernés, y compris le Lesotho et le Bangladesh (dont les courbes d'incidence de la croissance sont présentées dans la figure 2.15), mais aussi d'autres PMA dont la croissance a été moins remarquable. De toute évidence, dans ces

PMA, l'expansion économique a profité davantage aux segments les plus pauvres de la population, par rapport à la moyenne, et les modifications correspondantes dans la répartition des gains ont permis d'accélérer la réduction de la pauvreté. Dans 12 autres PMA, la croissance a bel et bien profité aux pauvres en termes absolus (augmentation de leur consommation ou revenu) mais moins rapidement qu'au reste de la population. La République-Unie de Tanzanie et la République démocratique populaire lao font partie des pays qui ont enregistré une croissance rapide mais un peu plus favorable aux non-pauvres.

Cinq PMA ont affiché une croissance non inclusive : ils ont connu une hausse de leur consommation ou revenu moyens, mais celle-ci a coïncidé avec une détérioration effective du bien-être des pauvres associée à une augmentation prévisible de l'incidence de la pauvreté. Cela a, par exemple, été le cas de Sao Tomé-et-Principe, où les effets positifs de la croissance ont principalement été ressentis par les 40 % de la population dont les revenus étaient les plus élevés, comme le montre la courbe d'incidence de la croissance correspondante de la figure 2.15. Enfin, cinq autres PMA ont enregistré une contraction de la consommation ou du revenu des ménages au cours de la période considérée. Cette contraction globale n'a été accompagnée d'une hausse de la consommation ou du revenu par habitant des pauvres qu'au Soudan ; dans les quatre autres PMA concernés, une baisse de la consommation ou du revenu des pauvres a également été enregistrée, ce qui a, de façon prévisible, fait augmenter l'incidence de la pauvreté. La figure 2.15 présente un exemple typique de cette situation, à savoir la courbe d'incidence de la croissance de Madagascar, où l'on peut voir que les pauvres ont connu en moyenne une contraction de 1 % de leur consommation ou revenu par habitant alors que la contraction moyenne globale était de 2 %. À l'inverse, au Yémen, les pauvres ont été plus durement touchés que le reste de la population, le recul de leur consommation ou revenu ayant été supérieur d'un point de pourcentage à la moyenne (-2,7 pour le taux de croissance favorable aux pauvres contre -1,6 pour le taux de croissance annuel moyen).

Dans l'ensemble, les éléments présentés confirment que la croissance soutenue a été un moteur essentiel de la réduction de la pauvreté dans les PMA, en particulier lorsqu'elle s'est accompagnée d'un certain degré de transformation structurelle et de diversification économique, comme cela a été le cas dans les PMA les plus performants. Toutefois, les inégalités préexistantes, en particulier sur le plan de la propriété des biens, la structure sectorielle et géographique de la croissance et d'autres facteurs idiosyncrasiques semblent avoir une influence importante sur l'allure de la courbe d'incidence de la croissance. Ainsi, par exemple, les PMA caractérisés par une dépendance accrue à l'égard des ressources minérales affichent une croissance inclusive à la fois relative et absolue (par exemple, la Guinée, le Libéria ou le Timor-Leste) alors que d'autres pays (par exemple, l'Angola et la Zambie) se sont révélés incapables de tirer parti de la flambée des cours des produits de base pour améliorer le bien-être des pauvres.

Pour compléter l'analyse ci-dessus et mieux faire ressortir le rôle des inégalités, on doit examiner l'ensemble de la population, et pas seulement les personnes en situation d'extrême pauvreté.

Cependant, il est difficile de procéder à une analyse rigoureuse en raison du caractère fragmentaire des données disponibles. La comparaison des niveaux actuels d'inégalité des PMA, présentée à la figure 2.16, fournit tout de même une indication. Cette figure rend compte du coefficient de Gini normalisé pour le revenu marchand et le revenu disponible au cours de la dernière année disponible²³. Elle est d'autant plus pertinente que les inégalités semblent évoluer de façon assez lente dans le temps et que la trajectoire dépend donc, dans une large mesure, des conditions initiales.

S'agissant du revenu marchand, les PMA d'Afrique australe semblent faire partie des pays présentant le niveau d'inégalité le plus important, l'Angola, le Lesotho et la Zambie affichant tous les trois un coefficient de Gini supérieur à 50, tout comme les Comores et Haïti. À l'inverse, les PMA asiatiques et certains PMA insulaires (par exemple Kiribati ou le Timor-Leste) affichent un coefficient de Gini nettement plus faible, inférieur ou égal à 40²⁴. Le classement ne change que légèrement lorsqu'on s'intéresse au revenu disponible, ce qui tend à indiquer que la capacité/volonté des PMA de mener des politiques de redistribution est relativement limitée (Ravallion, 2009). La différence entre le coefficient de Gini du revenu marchand et celui du revenu disponible est d'environ 2,5 points de pourcentage dans le PMA médian ; le Lesotho est le seul pays pour lequel le coefficient de Gini perd plus de huit points de pourcentage (contre moins de quatre pour tous les autres PMA)²⁵.

Au vu de ce qui précède, on peut affirmer que dans les PMA qui n'ont pas accru leur capacité de mobilisation des recettes publiques et n'ont pas mis en place un système de filets sociaux plus efficace, l'inclusivité continue de reposer en grande partie sur les moteurs structurels du dynamisme économique. Compte tenu des obstacles auxquels se heurtent les PMA qui cherchent à intensifier leurs efforts de mobilisation des ressources intérieures, cette situation devrait perdurer

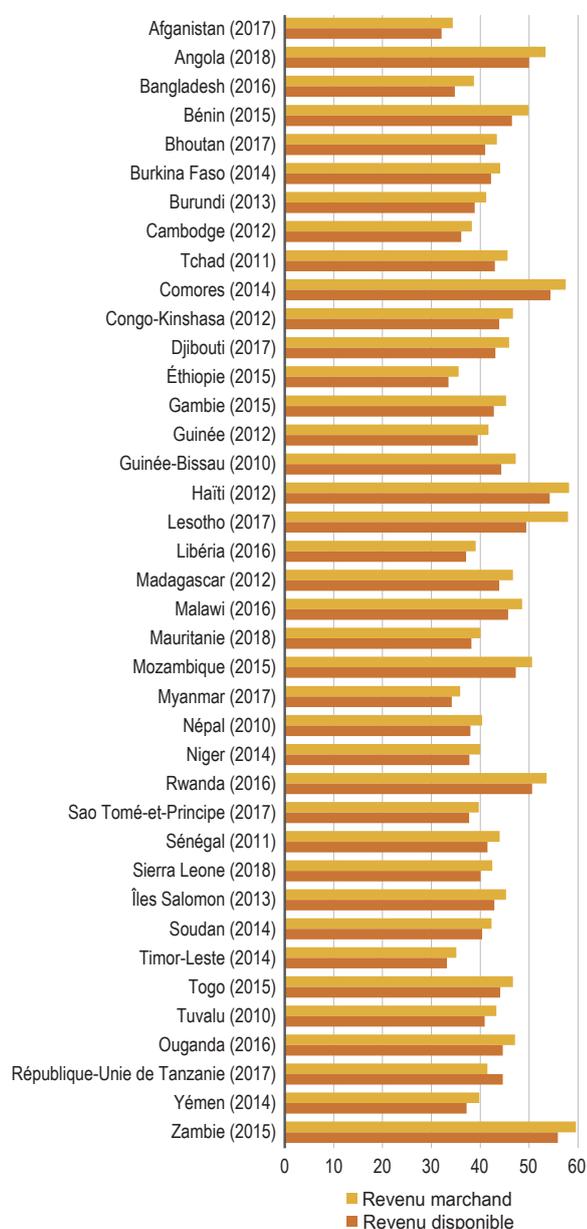
²³ Contrairement au revenu marchand, le revenu disponible tient compte des impôts et des transferts.

²⁴ Certains PMA africains, comme l'Éthiopie, le Libéria et le Niger, ont également des coefficients de Gini assez faibles.

²⁵ La République-Unie de Tanzanie fait figure d'exception, étant donné qu'en 2017, le coefficient de Gini de son revenu marchand était légèrement inférieur à celui de son revenu disponible. Ce constat va globalement dans le sens de la conclusion d'une autre étude, faisant référence à l'enquête sur le budget des ménages 2011/12, selon laquelle, en dépit de certains effets de redistribution des politiques budgétaires, le taux de pauvreté (par rapport au seuil national de pauvreté) est plus élevé pour le revenu consommable que pour le revenu marchand, principalement en raison des conséquences des impôts sur la consommation élevés auxquels sont soumis les produits essentiels (Younger et al., 2016).

Figure 2.16
Coefficient de Gini pour le revenu marchand et le revenu disponible dans les PMA

(Dernière année disponible)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données de Solt (2020).

pendant un certain temps (UNCTAD, 2019a ; UNECA, 2019). L'effet de tout modèle de croissance est influencé par les niveaux initiaux d'inégalité (notamment en ce qui concerne la propriété des biens), de sorte que, comme on peut s'y attendre, les PMA présentant le niveau d'inégalité le plus important sont souvent moins susceptibles d'afficher une croissance inclusive, du moins en termes relatifs.

Plus généralement, la croissance économique a été un moteur essentiel, mais certainement pas le seul, du progrès socioéconomique et de la prospérité partagée

dans les PMA, comme le confirme l'évaluation de leurs performances par rapport à certains critères de définition des PMA. Cet exercice n'est pas aisé étant donné que les critères en question ont été révisés plusieurs fois. La figure 2.17 fait cependant ressortir l'étroite corrélation entre revenu par habitant et développement social. On y observe que la forte croissance économique enregistrée dans les années 2000 s'est accompagnée de progrès importants sur le plan social, dont témoignent divers indicateurs pris en compte dans les critères de définition des PMA.

Les données présentées dans la figure 2.18 montrent clairement que toutes les dimensions de l'indice du capital humain ont connu une nette amélioration. L'indice du capital humain moyen des PMA est passé de 31 en 2000 à 55, soit près du double, en 2020, sous l'effet d'une augmentation du taux brut de scolarisation dans l'enseignement secondaire (lequel est passé de 23 % en 2000 à 47 % en 2020) et de réductions importantes du taux de mortalité maternelle et du taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans. Malgré cette évolution encourageante, le taux moyen de mortalité maternelle et le taux moyen de mortalité des enfants de moins de 5 ans, qui étaient respectivement de 427 et de 64 en 2020, restent parmi les plus élevés au monde. L'amélioration des systèmes de santé de base – consistant à élargir l'accès aux soins, à développer les infrastructures et à fournir des services de santé sexuelle et procréative, en particulier aux jeunes – doit donc demeurer une priorité.

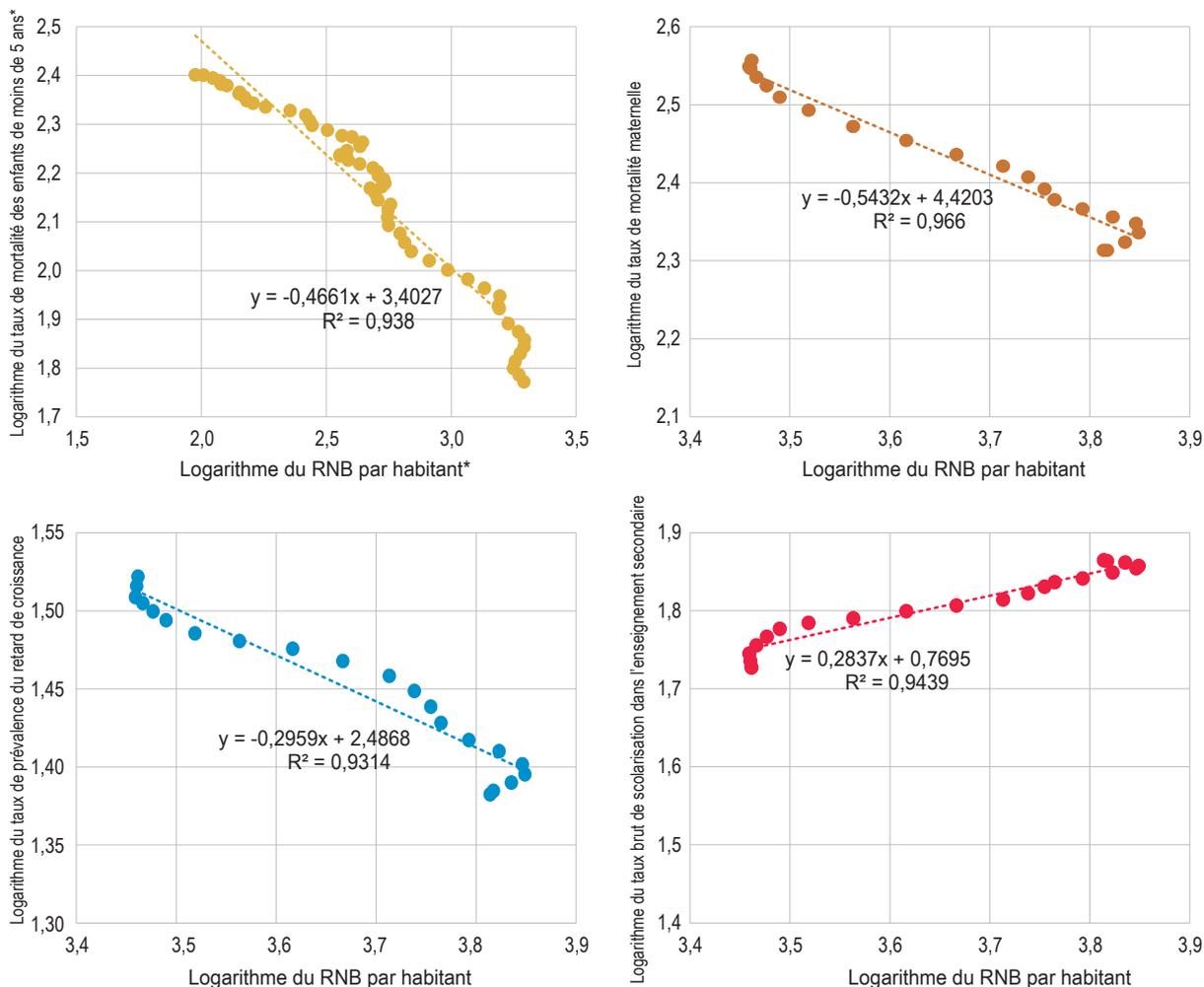
3. Durabilité environnementale

La relation complexe entre croissance, transformation structurelle et durabilité environnementale fait l'objet de quantité d'études et justifie un nombre croissant de mesures concrètes visant à concilier l'évaluation de la richesse et des revenus avec une évaluation plus rigoureuse des services écosystémiques (UNEP, 2018 ; Landes, 1998). La notion de durabilité est généralement associée à celle d'équité intergénérationnelle, selon une approche adoptée pour la première fois dans le rapport Brundtland (World Commission on Environment and Development, 1987) et consacrée par la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (Action 21) et le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (United Nations, 1992, 2015).

En présence de ressources naturelles non renouvelables mais essentielles, l'objectif des décideurs n'est pas tant de réaliser des gains économiques à court terme que d'assurer des retombées durables pour les générations futures. Les théoriciens néoclassiques de la croissance ont montré que l'exploitation des ressources naturelles pouvait permettre l'équité intergénérationnelle en entraînant,

Figure 2.17

Corrélation entre le RNB par habitant et certains indicateurs sociaux compris dans les critères de définition des PMA



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après les données du Comité des politiques de développement collectées aux fins de l'examen triennal de 2021.

au fil des générations, un flux constant et illimité dans le temps de consommation par habitant, à condition que l'élasticité de substitution entre le capital anthropique et le capital naturel ne soit pas inférieure à un (Solow, 1974). Pour que la société atteigne ces objectifs, il faut investir dans le capital anthropique l'ensemble de la rente issue de l'exploitation des ressources naturelles épuisables (Hartwick, 1977 ; Solow, 1974).

D'une manière générale, ce raisonnement est au cœur du principe de « durabilité faible » selon lequel la durabilité est préservée lorsque des ressources non renouvelables sont extraites et transformées en capital anthropique, tant que la somme du capital naturel et du capital anthropique ne diminue pas. Cette approche a été critiquée en raison de ses fondements théoriques et des problèmes que posent son application pratique et les critères de mesure (Cabeza Gutés, 1996). Plusieurs écologistes lui préfèrent le principe de « durabilité forte » : il convient selon eux de considérer le capital naturel et le capital anthropique

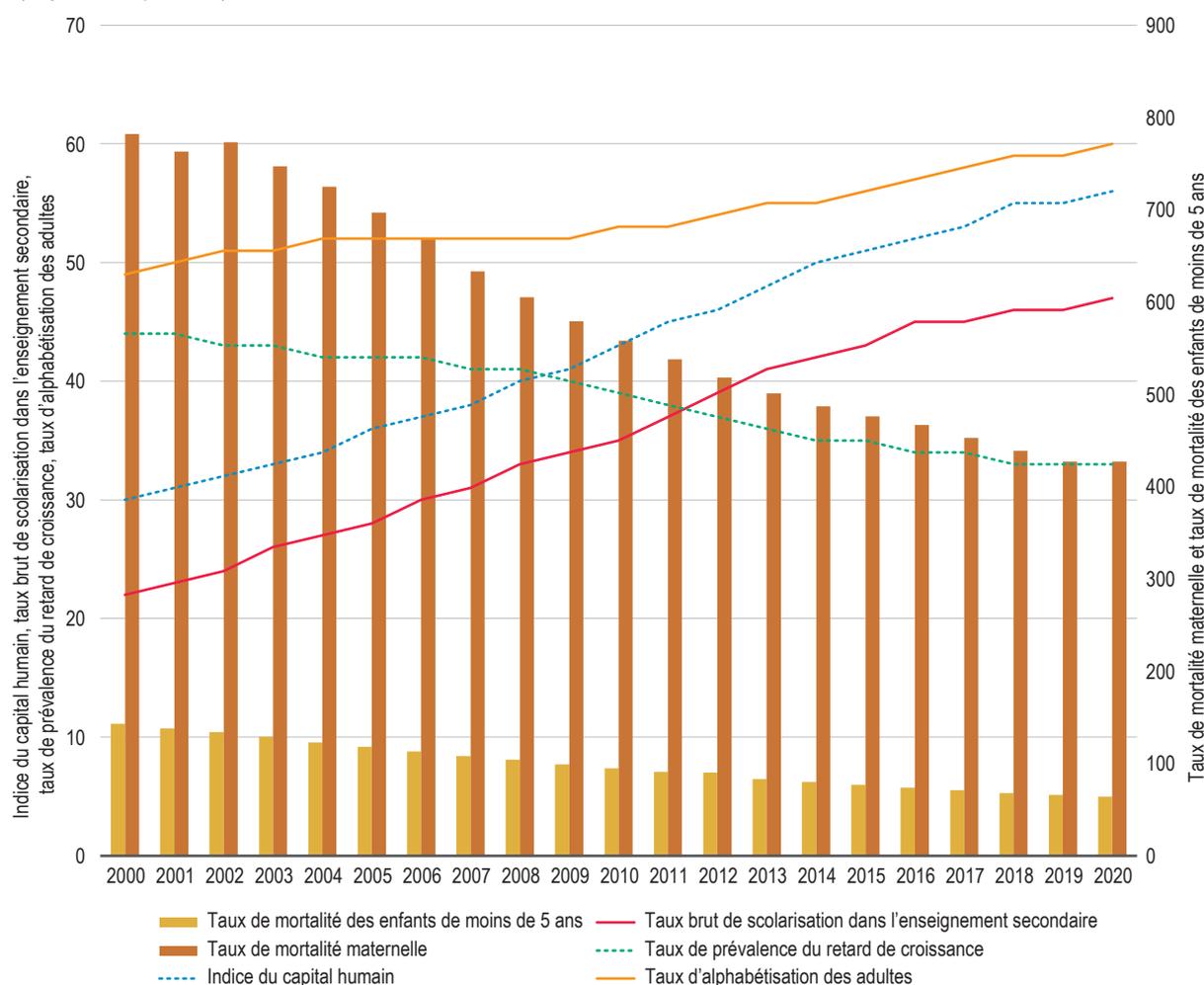
comme complémentaires et non interchangeables, beaucoup des fonctions principales du capital naturel et des services essentiels qu'il fournit étant irremplaçables (Ayres, 2007 ; Cabeza Gutés, 1996 ; UNEP, 2018). D'autres ont également souligné que le calcul des rentes des ressources naturelles présentait des difficultés pratiques car la volatilité du cours des produits de base éclipse souvent les fondamentaux du marché, ce qui mettait en doute l'utilité des prix comme signaux. De même, des écologistes ont souligné que certains services écosystémiques ne se prêtaient pas à une évaluation par le marché.

Contrairement au principe de « durabilité forte », lié aux notions de capacité de charge et de limites planétaires (Ehrlich and Pringle, 2008 ; Rockström et al., 2009), celui de « durabilité faible » justifie la comptabilisation de la richesse. Selon cette approche, l'évaluation conjointe de différentes formes de capital (anthropique, humain et naturel, ainsi que les actifs étrangers nets) permet de déterminer

Figure 2.18

Performance des PMA par rapport aux critères de l'indice du capital humain pour 2021

(Moyenne non pondérée)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après les données du Comité des politiques de développement collectées aux fins de l'examen triennal de 2021.

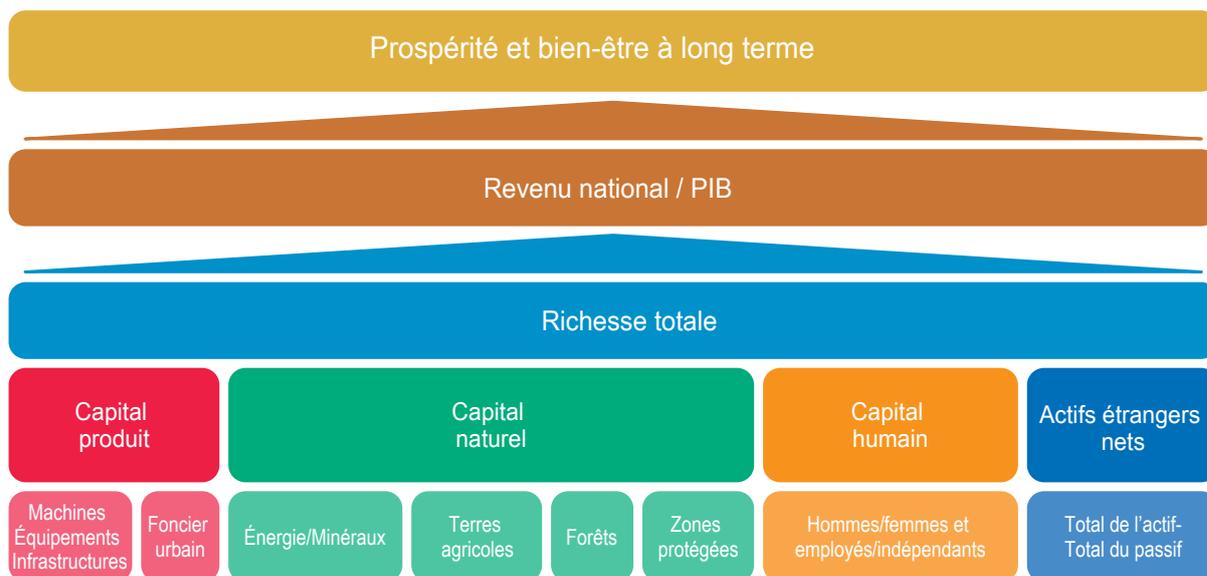
l'évolution du volume total de richesse²⁶. On trouvera à la figure 2.19 une représentation schématique de ce mode de comptabilisation qui, malgré ses limites, peut enrichir utilement les réflexions précédentes.

²⁶ La richesse totale est généralement évaluée sur la base du flux actualisé de revenus que chacune de ses composantes est susceptible de générer pendant sa durée de vie (Lange et al., 2018). Ainsi, le capital humain correspond à la valeur actuelle des revenus engrangés par la population active tout au long de la vie, déterminée au moyen d'une enquête menée auprès des ménages, tandis que le capital naturel correspond à la somme actualisée des rentes produites pendant la durée de vie des actifs. Toutefois, le capital produit est évalué au prix du marché, tandis que les actifs étrangers nets correspondent à la différence entre les actifs et les passifs extérieurs et, par conséquent, sont également calculés sur la base des prix. S'il a ses limites, la principale étant qu'il est sujet aux erreurs de mesure, notamment dans les pays où l'emploi informel est répandu, et qu'il ne tient pas compte de l'incertitude concernant les prix (donc les rentes futures) et les effets des changements climatiques, ce mode de comptabilisation de la richesse présente l'avantage de fournir un ensemble de mesures cohérentes pour les analyses transnationales.

Pour mieux appréhender la viabilité de la trajectoire de développement des PMA, on s'intéressera dans la suite de la présente section à l'évolution de leur richesse totale et de leur épargne nette ajustée. La figure 2.20 illustre l'évolution et la composition de la richesse totale moyenne par habitant dans l'ensemble des PMA au cours de la période 1995-2014 (la plus longue pour laquelle des données sont disponibles) et indique, à titre de comparaison, le montant moyen de la richesse mondiale par habitant pendant la même période. Afin de bien interpréter le graphique, il importe de garder à l'esprit que les différentes composantes de la richesse représentent généralement la valeur actualisée de la somme des rentes générées au cours de la durée de vie de l'actif correspondant, tandis que le capital produit et les actifs étrangers nets sont évalués au prix du marché. Dès lors, les différences constatées dans le temps ou entre les pays reflètent la variabilité du stock de capital et la « productivité » plus ou moins élevée avec laquelle les diverses formes de

Figure 2.19

Représentation schématique de la richesse totale et de sa relation au PIB et à la prospérité



Source : Secrétariat de la CNUCED, adapté des travaux réalisés dans le cadre du partenariat « Comptabilisation de la richesse naturelle et valorisation des services écosystémiques ».

capital sont transformées en flux de revenus à venir (Lange et al., 2018).

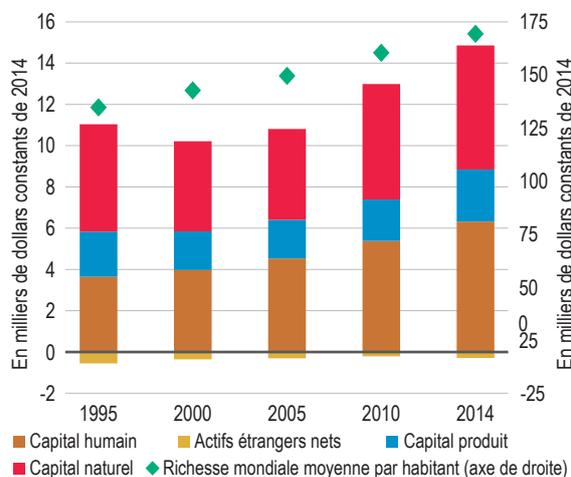
Compte tenu de cette observation, la figure 2.20 appelle quatre remarques importantes. Premièrement, pendant la période 1995-2014 qui, comme on l'a vu précédemment, se caractérise par une croissance du PIB plutôt soutenue, le volume total de richesse par habitant des PMA s'est accru à un taux annuel composé de 1,7 %, passant de 10 482 dollars en 1995 à 14 565 dollars en 2014. Cette période marquée par une expansion progressive légèrement

plus rapide que la moyenne mondiale (+ 1,4 % par an) commence par un recul, suivi d'une augmentation constante à partir du début du nouveau Millénaire. Deuxièmement, malgré cette progression, l'écart de richesse totale par habitant entre les PMA et le reste du monde est resté très substantiel : tout au long de la période, le volume total de richesse par habitant des PMA a oscillé autour de 8 % de la moyenne mondiale, ce qui témoigne d'énormes disparités concernant non seulement la disponibilité du capital, notamment humain et anthropique, mais également l'efficacité avec laquelle certains actifs sont mis à profit (que l'on songe à l'écart entre les revenus actualisés engrangés tout au long de leur vie par deux travailleurs ayant suivi le même parcours scolaire mais vivant dans des pays différents). Troisièmement, le graphique souligne clairement l'importance de la composante « capital humain » : entre le début et la fin de la période, celle-ci a progressé à un taux annuel composé de 3 %, faisant passer sa part du total de 35 % à plus de 43 %. Ce constat importe particulièrement car le capital humain correspond ici à la valeur actuelle des revenus perçus par les actifs tout au long de leur vie et, par conséquent, témoigne non seulement des progrès accomplis en matière de résultats scolaires et de santé, mais aussi, dans une certaine mesure, sur le plan économique²⁷.

Figure 2.20

Richesse totale par habitant dans les PMA

(1995-2014)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données de Lange et al. (2018).

²⁷ Les avancées réalisées dans les PMA en matière sociale, en particulier ces vingt dernières années, sont présentées de manière plus détaillée dans d'autres éditions du présent Rapport (UNCTAD, 2010, 2020a).

Quatrièmement, le graphique souligne la part prépondérante des ressources naturelles comme composante de la richesse totale des PMA : en 2014, le capital naturel y entrait pour 41 % du total, contre 9 % en moyenne dans le reste du monde²⁸. Dans la plupart des PMA, cette proportion élevée s'explique avant tout par la contribution des terres agricoles, dont l'évaluation économique se ressent toutefois négativement de leurs rendements plus faibles que dans les autres pays. Soulignons également le rôle des zones protégées, qui attirent un nombre considérable de touristes dans les PMA, et des gisements, qui ont permis à ces pays de quadrupler leur richesse par habitant entre 1995 et 2014.

La figure 2.21 illustre la très grande hétérogénéité des trajectoires entre les différents pays (fig. 2.21). Seuls quelques-uns des 31 PMA pour lesquels des données sont disponibles ont vu la valeur réelle de leur richesse totale par habitant croître au cours de la période considérée. Cependant, la comparaison de l'évolution globale du volume de richesse et de sa composition fait apparaître des variations sensibles entre les pays. Si, en règle générale, les PMA à forte croissance ont enregistré une augmentation de leur richesse totale supérieure à celle des autres pays de la catégorie, comme ce fut le cas au Bangladesh, au Cambodge, en Éthiopie, en République démocratique populaire lao ou au Rwanda, le modèle de croissance a déterminé dans une large mesure l'évolution du volume total de richesse. En effet, des pays comme le Mozambique, le Libéria ou la République-Unie de Tanzanie, qui ont également connu une croissance rapide de leur PIB par habitant au cours de la période 1995-2014, ont affiché des résultats mitigés en ce qui concerne la richesse totale par habitant. Fait inquiétant, six PMA, dont des pays relativement vastes et riches en ressources naturelles comme Madagascar, la République-Unie de Tanzanie ou la République démocratique du Congo, ont enregistré un recul global de leur richesse totale par habitant, ce qui suscite de vives préoccupations quant à la durabilité. Au-delà des variations cumulées, le diagramme montre que le capital humain joue un rôle essentiel dans l'évolution de la richesse totale dans tous les PMA, et plus particulièrement ceux qui affichent les meilleurs résultats. À l'inverse, les contributions du capital naturel et du capital anthropique (physique)

sont plus variées et probablement tributaires de facteurs idiosyncrasiques.

En s'intéressant plus particulièrement à l'évolution du capital naturel, on voit apparaître dans un nombre un peu plus élevé de PMA des signes de pression sur les ressources naturelles (fig. 2.22). Parmi les composantes du capital naturel, les terres agricoles se distinguent nettement par leur importance dans la plupart des pays : en 2014, elles représentaient en moyenne plus de 60 % du capital naturel du groupe des PMA, soit 25 % du volume total de leur richesse, et constituaient généralement le principal déterminant de l'évolution du capital naturel, étant réparties plus uniformément entre les pays que les autres ressources naturelles. En outre, l'augmentation de la valeur du capital naturel par personne, s'agissant des terres agricoles, a été concomitante à une intensification de la pression sur les ressources foncières, la croissance démographique des PMA ayant été plus rapide que l'extension des terres agricoles (ou arables)²⁹. SimDe même, du point de vue de la comptabilisation de la richesse, la valeur des forêts a augmenté d'environ 1 % par an et par habitant dans ces pays, alors que la superficie des zones forestières y a diminué de plus de 60 millions d'hectares pendant la même période. Ces tendances en apparence contre-intuitives résultent de la méthode adoptée dans le système de comptabilisation de la richesse, qui consiste à évaluer les actifs naturels à l'aune des flux de revenus qu'ils produisent. Le schéma ci-dessus souligne les différences entre durabilité faible et durabilité forte : si la seconde approche est principalement axée sur la disponibilité de certaines formes de capital naturel et sur leurs fonctions écologiques, la première met davantage l'accent sur l'aspect économique.

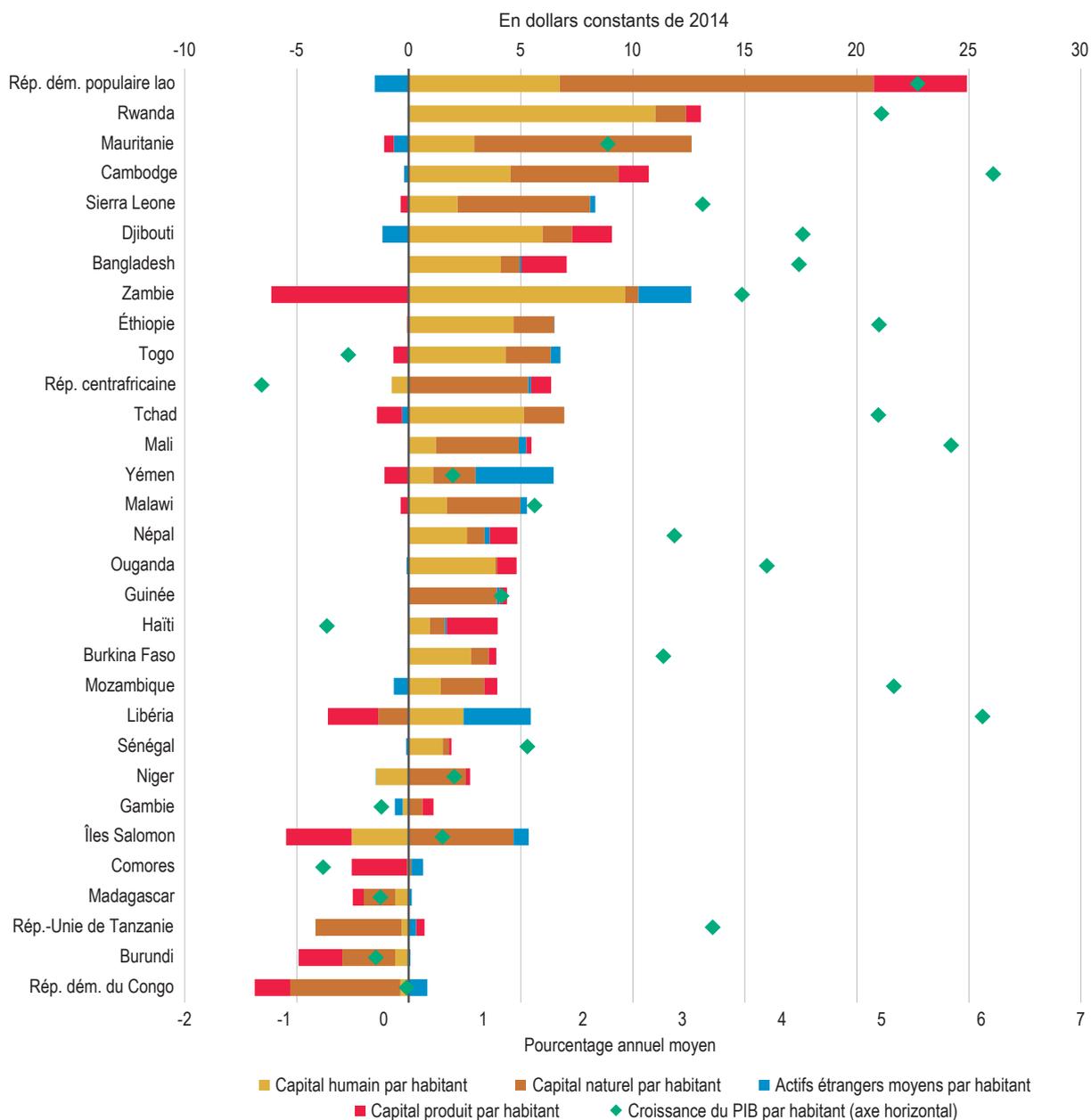
En 2014, les gisements représentaient 17 % de l'ensemble du capital naturel des PMA, soit 7 % de leur richesse totale, et constituaient la composante dont la part s'était le plus rapidement accrue au cours de la période considérée, marquée notamment par le boom des produits de base du milieu des années 2000. Comme on pouvait s'y attendre, les exportateurs de combustibles et de minéraux, parmi lesquels le Yémen, le Tchad, la Mauritanie, la Sierra Leone et la Zambie, ont enregistré une forte augmentation de la valeur des gisements par habitant, ayant tiré profit du « super-cycle des produits de base », qu'il s'agisse de la hausse des prix et de la productivité (d'où un accroissement de la valeur des ressources) ou des investissements supplémentaires et de la découverte de gisements,

²⁸ La prépondérance des ressources naturelles dans l'économie des PMA corrobore les résultats de l'analyse des capacités productives de ces pays et leur ICP, calculé par la CNUCED (UNCTAD, 2020a, 2020h). En effet, les ressources naturelles étaient la seule sous-dimension dans laquelle les PMA surclassaient les autres pays en développement.

²⁹ According to FAOSTAT data, agricultural land in LDCs increased at an average rate of 0.3 per cent per year over the 1995–2014 period, while arable land increased at a rate of 1.5 per cent per year; at the same time, LDC population grew at an annual rate of 2.5 on average.

Figure 2.21

Évolution en valeur absolue de la richesse totale par habitant entre 1995 et 2014, par PMA et composante principale



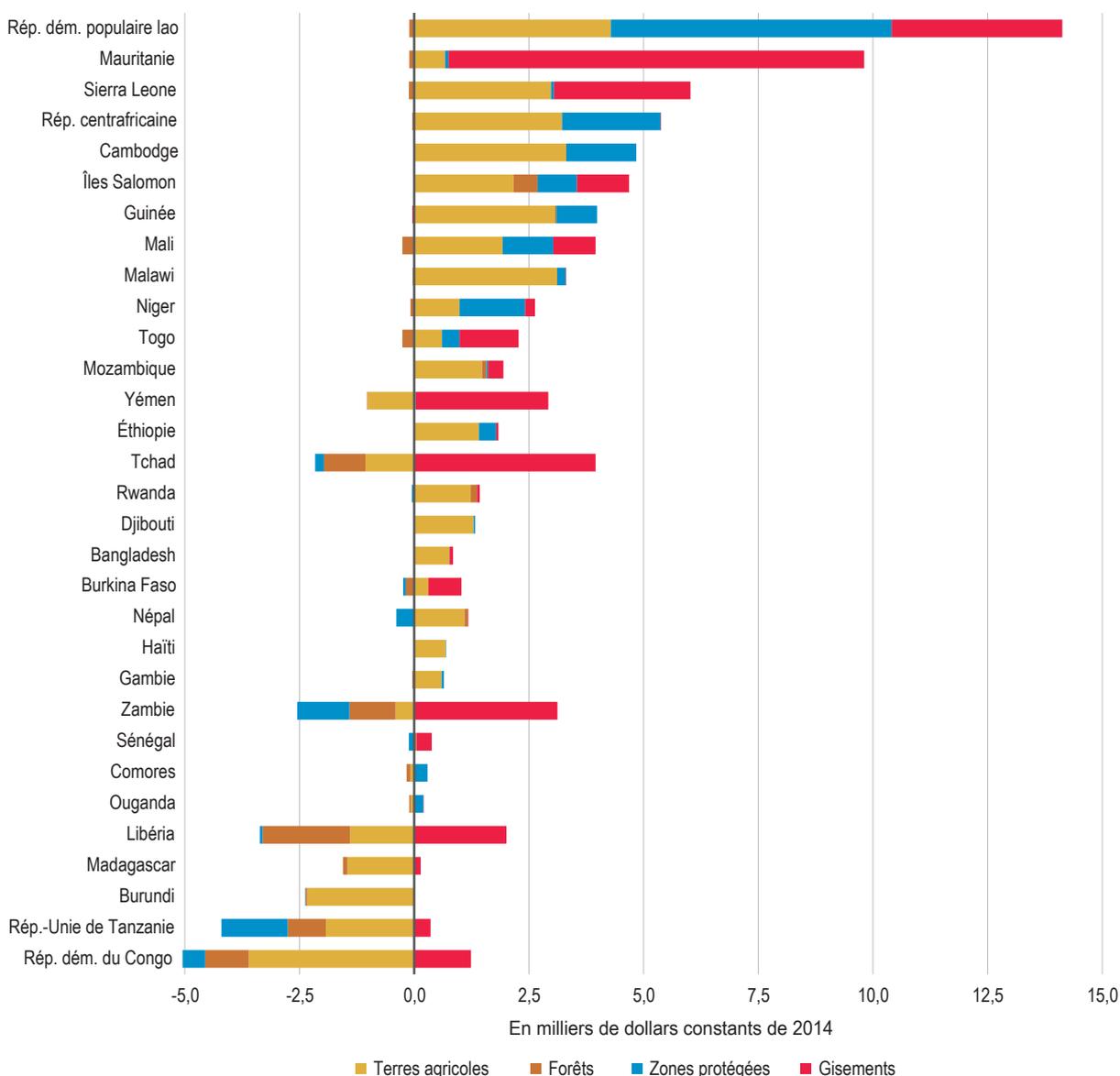
Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données de Lange et al. (2018).

qui ont augmenté le stock total de réserves minérales économiquement viables. Enfin, si la superficie des zones protégées s'est généralement étendue pendant la période considérée, leur part dans le capital naturel par habitant était éminemment variable d'un PMA à l'autre, ayant sensiblement augmenté au Cambodge, en République centrafricaine, en République démocratique populaire lao ou au Niger, tandis qu'elle a reculé en République démocratique du Congo, en République-Unie de Tanzanie et en Zambie.

Des données plus récentes sont nécessaires pour actualiser l'analyse en y intégrant les chiffres de ces dernières années, ce qui permettrait de mieux cerner les incidences de la pandémie de COVID-19. Toutefois, les données issues de la comptabilisation de la richesse soulèvent globalement des questions sur la pérennité de la trajectoire des PMA. Bien que les données disponibles portent uniquement sur une période caractérisée par un environnement international assez porteur et une croissance

Figure 2.22

Évolution en valeur absolue du capital naturel par habitant entre 1995 et 2014, par PMA et composante principale



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données de Lange et al. (2018).

économique rapide, la richesse totale par habitant a diminué ou progressé très lentement dans plusieurs PMA. En Afrique, où la croissance démographique est relativement plus élevée, les niveaux de productivité se sont améliorés, mais à un rythme poussif, et la situation demeure difficile car il faut créer suffisamment d'emplois pour les cohortes de nouveaux arrivants sur le marché du travail (UNCTAD, 2014a, 2020a). De plus, le capital naturel est soumis à une pression croissante dans plusieurs pays.

Cette lecture des données est confirmée et complétée par l'analyse de l'évolution à long

terme d'un indicateur connexe de la durabilité environnementale : l'épargne nette ajustée. En comptabilité nationale, cette grandeur est calculée en soustrayant de l'épargne nationale brute la dépréciation du capital produit, l'épuisement des gisements et des ressources en bois et le coût des préjudices causés à la santé humaine par la pollution atmosphérique tout en y ajoutant les crédits affectés aux dépenses d'éducation. Ainsi, un pays dont l'épargne nette ajustée est invariablement négative consomme plus qu'il n'épargne, ce qui nuit à la durabilité à long terme. Notons qu'il existe différentes

Faute de créer de la valeur ajoutée au niveau national et de gagner en productivité, les PMA, de plus en plus tributaires des ressources naturelles, parviennent rarement à inscrire leurs progrès dans la durée

méthodes pour mesurer les investissements en faveur du capital humain et les rentes des ressources naturelles aux fins du calcul de la richesse totale et de l'épargne nette ajustée. Par exemple, le capital humain correspond, dans le calcul de la richesse totale, à la valeur actuelle des revenus de la population active et, dans celui de l'épargne nette ajustée, à l'investissement public dans l'éducation. Là encore, s'ils peuvent influencer sur le rendement de divers actifs, y compris le capital humain, et donc sur leur valeur dans le système de comptabilisation de la richesse, les changements de politique tels que les réformes de l'environnement des entreprises n'ont pas pour autant de répercussion sur le calcul de l'épargne nette ajustée. Enfin, le calcul de l'épargne nette ajustée tient rarement compte de plusieurs déterminants de la richesse nationale, parmi lesquels : i) l'évolution de l'utilisation des terres ; ii) les découvertes de gisements ; iii) les incidences du progrès technologique sur la productivité d'un actif ; iv) le volume des ressources économiquement exploitables (Lange et al., 2018).

La figure 2.23 donne une vue d'ensemble de l'évolution de l'épargne nette ajustée du groupe des PMA. Chaque composante représente une certaine part du revenu national brut (RNB), dont la moyenne est calculée sur plusieurs décennies jusqu'à 2019 (les effets éventuels de la crise de la COVID-19 ne sont donc pas pris en considération)³⁰. Dans un certain nombre de PMA, l'amélioration progressive des fondamentaux macroéconomiques a entraîné un accroissement notable de l'épargne nationale brute, dont le poids dans le RNB a doublé. Cette expansion remarquable s'est toutefois accompagnée d'un

épuisement graduel des ressources naturelles, notamment énergétiques et forestières. Dans le même temps, les dépenses d'éducation en pourcentage du RNB n'ont que très peu progressé, passant de 2,4 % en moyenne dans les années 1980 à 2,7 % dans les années 2010. Par conséquent, cette embellie macroéconomique ne s'est que partiellement traduite par une augmentation du montant total de l'épargne nette ajustée du groupe des PMA.

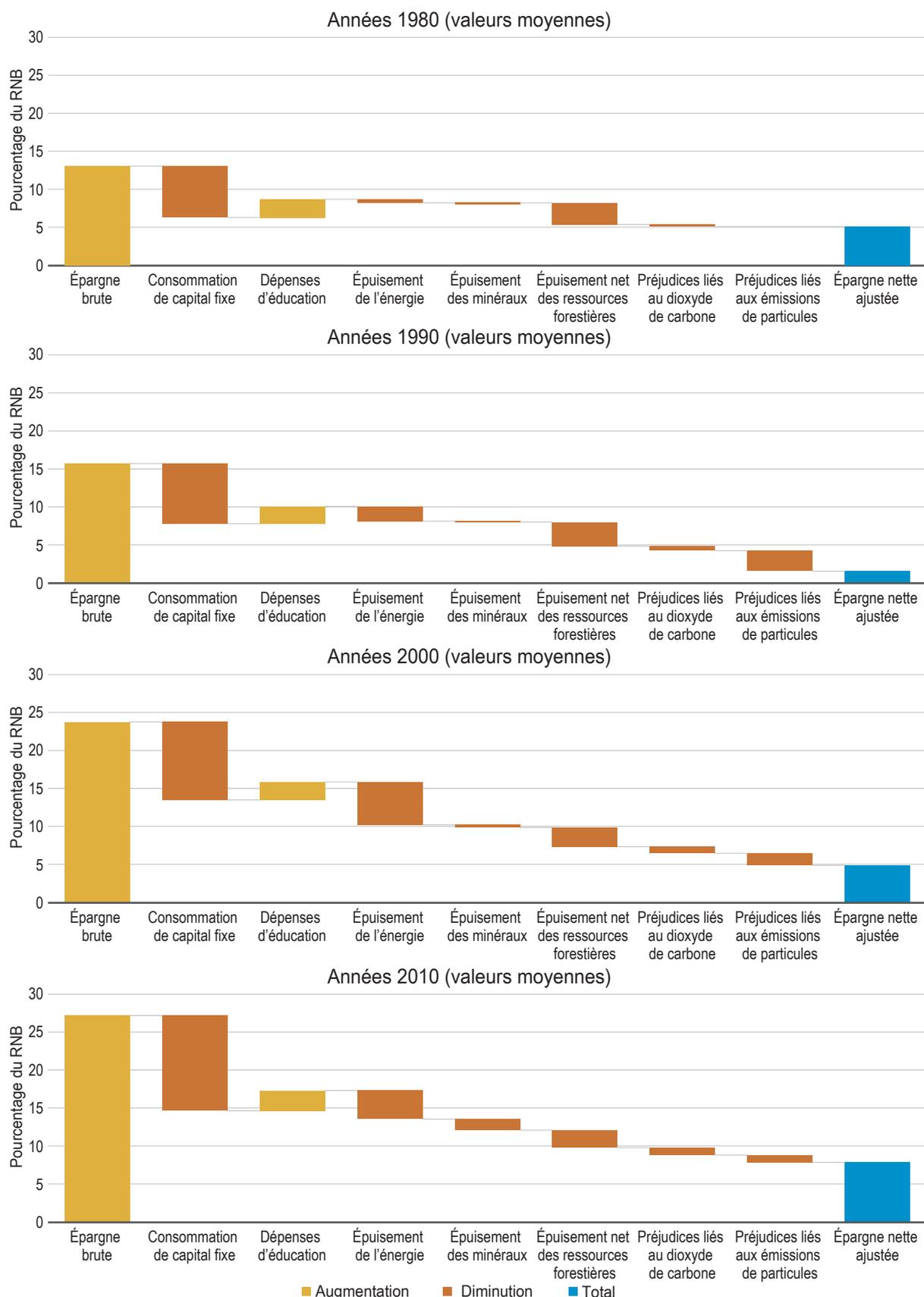
Ces données agrégées masquent néanmoins de fortes disparités entre les différents PMA, comme le montre le diagramme en boîte de l'épuisement des ressources naturelles en pourcentage de RNB (fig. 2.24). Elles révèlent une augmentation généralisée des coûts associés à l'épuisement des ressources naturelles, exprimés en part de RNB, et des écarts croissants entre les différents pays. Pendant la période 2016-2018, l'épuisement des ressources naturelles a dépassé 10 % du RNB dans 13 des 42 PMA pour lesquels des données sont disponibles. À l'opposé, cette même variable représentait moins de 1 % du RNB dans 12 autres PMA. Il est intéressant de noter que l'épuisement des ressources naturelles semble commencer à s'accélérer avant le « super-cycle des produits de base » du milieu des années 2000 et qu'il ne fléchit pas après la crise économique et financière mondiale de 2008/09, confortant ainsi l'idée que la dépendance à l'égard des ressources naturelles, en particulier des produits de base, demeure une caractéristique structurelle de nombreux PMA (UNCTAD, 2010, 2016a, 2019d).

L'évolution de l'épargne nette ajustée dans les différents PMA s'inscrit dans une tendance analogue et renforce les inquiétudes sur la durabilité évoquées plus haut. Malgré l'augmentation globale de l'épargne nette ajustée du groupe des PMA (fig. 2.23), des disparités de plus en plus grandes semblent se dessiner entre ces pays. En effet, l'écart interquartile augmente tandis que la valeur médiane oscille entre 3 et 5 % du RNB depuis trente ans (fig. 2.25). En outre, pas moins de 15 des 37 PMA pour lesquels des données sont disponibles, dont de nombreux pays tributaires des produits de base (africains pour la plupart), ont affiché une épargne nette ajustée négative sur la période 2016-2018. Ainsi, en l'absence de toute transformation structurelle, il reste difficile d'envisager, au moins en termes relatifs, de faire en sorte que les résultats économiques des PMA ne dépendent plus uniquement de leurs ressources naturelles, situation qui fait peser de nombreux risques sur leurs perspectives de durabilité.

³⁰ Les données disponibles concernant l'épargne nette ajustée sont plutôt fragmentaires pour le groupe des PMA, qui ne fait l'objet d'estimations globales que depuis 1980. Elles le sont encore plus pour ces pays pris isolément. Les diagrammes ci-dessous présentent donc uniquement des données groupées et se limitent aux périodes où ces chiffres portaient sur au moins la moitié des PMA.

Figure 2.23

Épargne nette ajustée du groupe des PMA

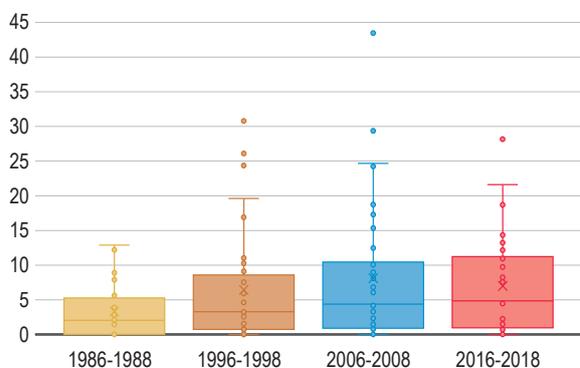


Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données Indicateurs du développement dans le monde (date de consultation : février 2021).

Figure 2.24

Diagramme en boîte de l'épuisement des ressources naturelles dans les PMA

(En pourcentage du RNB)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données Indicateurs du développement dans le monde (date de consultation : février 2021).

Note : Les diagrammes en boîte offrent une représentation visuelle de la répartition par quartiles des données relatives aux PMA, en indiquant la moyenne (croix), la médiane (ligne horizontale), les premier et troisième quartiles (rectangle) ainsi que les valeurs minimum et maximum (moustaches) et les valeurs aberrantes.

E. Conclusions

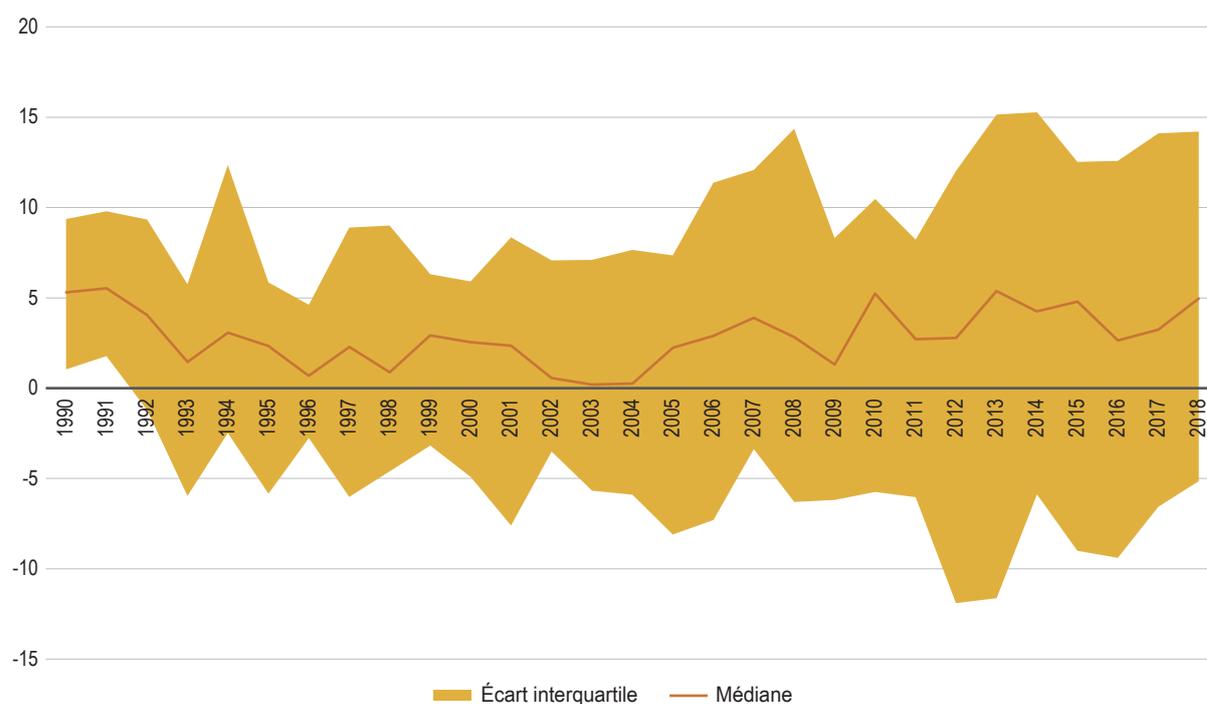
Dans l'ensemble, l'analyse a mis en évidence des progrès encourageants dans les PMA depuis le milieu des années 1990. Au cours de cette période, ces pays ont connu un regain de dynamisme économique, un ralentissement moins fréquent de leur croissance et, dans certains cas, les prémices d'une transformation structurelle. Malgré ces améliorations, la plupart d'entre eux sont restés à la traîne en matière de revenu par habitant, avec une hausse timide de la productivité du travail et un risque persistant de désindustrialisation prématurée. Ces tendances, elles-mêmes imputables au faible développement des capacités productives des PMA, étaient également associées à un manque d'inclusivité et à une pression grandissante sur les ressources naturelles, autant d'éléments grevant les perspectives de durabilité.

Si l'on ne peut pas encore en mesurer précisément les conséquences, il est d'ores et déjà clair que le choc provoqué par la COVID-19 pourrait faire dérailler les progrès des PMA même les plus performants, ce qui aggraverait les inégalités au niveau mondial et risquerait d'anéantir les avancées obtenues dans le cadre du Programme de développement durable

Figure 2.25

Épargne nette ajustée dans les PMA, hors préjudices liés aux émissions de particules

(1990-2018 ; en pourcentage du RNB)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données Indicateurs du développement dans le monde (date de consultation : février 2021).

à l'horizon 2030. Aussi les PMA et la communauté internationale doivent-ils impérativement poursuivre leurs efforts pour éviter ce scénario périlleux.

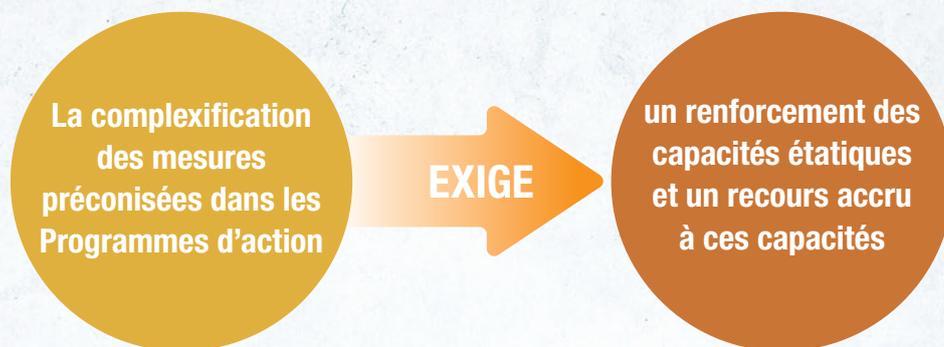
Quatre enseignements tirés de l'expérience des PMA ces cinquante dernières années devraient guider les mesures actuelles visant à poser les fondements d'une reprise inclusive et durable. Premièrement, il demeure capital, aujourd'hui plus que jamais, de maintenir un niveau d'investissement suffisant, y compris l'investissement public dans les infrastructures et le capital humain, non seulement pour soutenir la demande globale, mais aussi pour jeter les bases de la croissance à venir. Il est donc essentiel d'intégrer le développement des capacités productives dans les politiques de riposte et les plans de relance des PMA. Deuxièmement, on ne peut assurer la prospérité à long terme sans améliorer la productivité, non seulement au sein des différents secteurs grâce à l'intensification du capital et à l'innovation, mais également – et c'est peut-être plus important encore – en réaffectant les ressources à des activités plus productives et novatrices. Troisièmement, on ne saurait trop insister sur l'importance de la création de valeur ajoutée au niveau national, qui n'est pas sans rapport avec ce qui précède : ce levier essentiel pour sortir de

la dépendance à l'égard des produits primaires, améliorer l'efficacité de l'utilisation des ressources naturelles et resserrer les liens entre secteurs d'activité pourrait ouvrir la voie à une industrialisation fondée sur les produits de base. Il importe à cette fin d'appréhender l'impératif de durabilité selon une approche prospective, tout en mettant en place des politiques industrielles audacieuses et un écosystème efficace en matière de science, de technologie et d'innovation (STI). Quatrièmement, bien qu'elle marque le pas depuis le début du nouveau Millénaire, la tendance à l'alternance de phases d'expansion et de récession reste plus prononcée dans les PMA qu'ailleurs dans le monde, et le fait que ces pays disposaient de bien moins de ressources au moment où la COVID-19 les faisait basculer dans la récession qu'au plus fort de la crise financière internationale en 2008/09 n'augure rien de bon pour la reprise à venir. Il est par conséquent primordial que la communauté internationale mette davantage de ressources financières à la disposition des PMA pour faire face au ralentissement de l'activité, tout en contribuant à renforcer leurs capacités institutionnelles afin de i) leur permettre de s'approprier leurs stratégies de relance respectives ; ii) garantir l'efficacité des dépenses publiques ; iii) renforcer la cohérence des politiques.



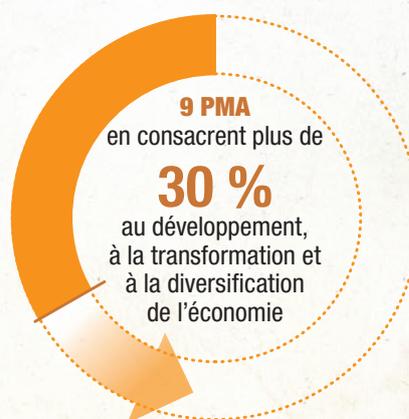
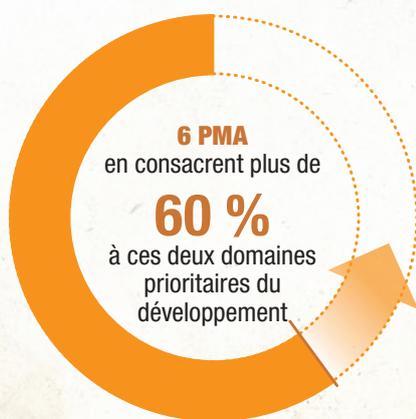
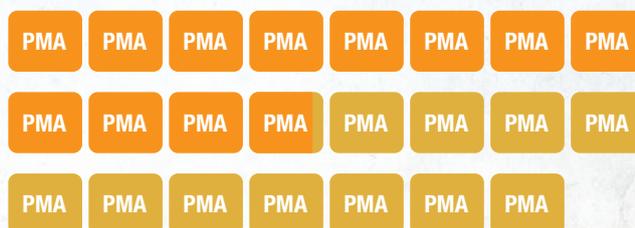
La complexification des mesures préconisées dans les Programmes d'action

exige un renforcement des capacités étatiques et un recours accru à ces capacités



Dans les 23 PMA étudiés

En moyenne **52 %** des allocations au titre du budget national sont consacrées au i) développement, à la transformation et à la diversification de l'économie et ii) aux infrastructures



La cohérence

des dépenses publiques

est contrariée par
la faiblesse des recettes fiscales
et par **la faiblesse de la part de l'APD allouée**
au **soutien budgétaire**



CHAPITRE

3

Évaluer les stratégies de
développement passées
et présentes

CHAPITRE 3

Évaluer les stratégies de développement passées et présentes

A. Introduction	63
B. Stratégies multilatérales de développement dans les PMA	63
1. Continuité et inflexions dans les programmes d'action en faveur des PMA	63
a. <i>Comparaison entre le Programme d'action de Paris et le Nouveau programme substantiel d'action</i>	65
b. <i>Comparaison entre le Programme d'action de Bruxelles et le Programme d'action de Paris</i>	68
c. <i>Comparaison entre le Programme d'action d'Istanbul et le Programme d'action de Bruxelles</i>	69
2. Quarante ans de mesures d'appui international en faveur des PMA	70
C. Stratégies nationales de développement	72
1. Aperçu des priorités nationales	73
2. Dépenses publiques et croissance économique	75
D. Études de cas nationales	81
1. Bangladesh	82
a. <i>Transformation structurelle</i>	82
b. <i>Politique de développement</i>	83
c. <i>Transition sans heurt vers un reclassement dynamique</i>	84
2. Sénégal	85
a. <i>Transformation structurelle</i>	86
b. <i>Politique de développement</i>	87

A. Introduction

Ce chapitre décrit les stratégies de développement sous-jacentes aux résultats analysés au chapitre 2 ; il couvre les Programmes d'action négociés au niveau international ainsi que les approches ayant inspiré les plans et politiques de développement nationaux. Depuis les années 1980, des événements, des processus et des problèmes de développement de grande portée, comme la fin de la guerre froide, la mondialisation, la montée en puissance économique du Sud, la financiarisation, la migration et les changements climatiques, ont eu des effets prononcés sur l'économie politique du sous-développement et fait évoluer les moyens d'action à la disposition des PMA, ainsi que leurs voies et trajectoires de développement. Chacun des Programmes d'action a été le produit de son temps et a été influencé par les courants de pensée économique et les interprétations des concepts du développement qui prédominaient durant la période antérieure immédiatement à leur formulation et la période décennale de leur mise en œuvre. Un examen exhaustif des revirements de la pensée économique et de leurs retombées sur l'économie politique dépasse le cadre du présent Rapport. On se bornera donc à souligner ici qu'il est difficile intrinsèquement de distinguer dans les résultats des Programmes d'action ce qui est imputable, et à quel point, aux déficiences des courants de pensée ayant présidé à leur élaboration et ce qui l'est à la conjoncture mondiale ayant entouré leur mise en œuvre, la conjonction des deux pouvant aussi bien favoriser que perturber cette mise en œuvre.

Dans la pratique, il est difficile de déterminer à quel point les Programmes d'action ont un effet sur les politiques nationales et l'allocation des ressources nationales, car les politiques nationales cristallisent en général de nombreux autres objectifs et processus de développement nationaux, bilatéraux, multilatéraux et, depuis quelques décennies, mondiaux. La mise en œuvre des Programmes d'action s'est souvent inscrite dans le contexte d'autres cadres d'action internationaux relatifs à des dimensions particulières du développement (les objectifs du Millénaire pour le développement, les objectifs de développement durable, les années ou décennies d'action internationale consacrées à certains problèmes de développement, entre autres). Les Programmes d'action fixent un cadre dans lequel des cibles spécifiques ou mesurables ne sont assignées qu'à peu d'objectifs et dans lequel des actions prioritaires ciblées visent souvent à atteindre plusieurs objectifs. Il est alors crucial que les approches de l'action en faveur du développement fassent dans la nuance car les gouvernements des PMA sont censés prendre en main les Programmes d'action et établir un cadre national adapté aux aspirations propres à leur pays

Les programmes d'action ne remplacent pas les plans de développement nationaux

pour les appliquer. La tâche ardue consistant à insuffler de la spécificité, à fixer les priorités, à créer des synergies et à procéder aux arbitrages incombe ainsi aux gouvernements nationaux, ce qui complique surveillance et évaluation à l'échelon international.

B. Stratégies multilatérales de développement dans les PMA

L'ONU tient tous les dix ans une conférence consacrée aux PMA. Des Programmes d'action ont été proclamés pour chacune des quatre décennies entre 1980 et 2021 (encadré 3.1).

Les Programmes d'action ne sont pas juridiquement contraignants en ce qu'ils sont le fruit d'une approche multilatérale du développement faite de négociations et de compromis. Tous définissent un cadre d'action qui est la traduction d'un rapport de forces et d'un jeu d'interactions déséquilibrés entre les différents blocs et idéologies coexistant dans le système multilatéral (Browne, 1997 ; Koehler, 2015 ; Weiss, 1983, 2016). Il faut avoir à l'esprit que les Programmes d'action ne sauraient tenir lieu de plans de développement national car cela reviendrait à ignorer l'hétérogénéité des PMA et à porter atteinte à leur souveraineté et à leur autonomie d'action. Les Programmes d'action reposent donc, de par leur nature, sur des généralisations extrapolées des conditions régnant dans les PMA et qui concernent : i) les obstacles structurels à leur développement à surmonter ; ii) l'évaluation de la mise en œuvre ; iii) la place privilégiée revenant aux domaines d'action internationale les plus orientés vers les résultats.

1. Continuité et inflexions dans les programmes d'action en faveur des PMA

Il y a lieu de s'interroger sur la continuité et la cohérence des objectifs généraux et spécifiques fixés respectivement dans chacun des quatre Programmes d'action décennaux qui se sont succédé (tableaux 3.1 à 3.3 de l'annexe). Chacun d'entre eux a proposé des solutions pour remédier aux obstacles sociaux, économiques et environnementaux sur lesquels butent les PMA, et a mis en évidence le rôle de la planification du développement¹. Tous ces Programmes d'action

¹ Le Programme d'action de Bruxelles et le Programme d'action d'Istanbul insistaient moins sur ce point.

Encadré 3.1 Quarante ans de programmes d'action décennaux en faveur des PMA

Le nouveau programme d'action substantiel pour les années 1980

En 1979, la CNUCED a proposé, à la cinquième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, l'adoption du Nouveau programme substantiel d'action en faveur des pays les moins avancés pour les années 1980 – le premier des programmes d'action décennaux. À cette époque, la communauté internationale avait déjà uni ses forces pour mener des actions collectives en faveur de tous les pays en développement au titre de stratégies internationales de développement dans le cadre de la première et de la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement (United Nations, 1961, 1970). Deux phases sont à distinguer : i) le Programme d'action immédiate (1979-1981), visant à répondre aux besoins sociaux à court terme les plus pressants des PMA et à ouvrir la voie à une seconde phase d'action en faveur du développement, bien plus ambitieuse et à plus long terme, prévue dans le programme décennal. Cette seconde phase était axée sur les investissements porteurs de transformation qui devaient être : i) proportionnés à l'ampleur du défi auquel les PMA étaient confrontés ; ii) assez élevés pour avoir des effets durables (United Nations, 1982). Le Nouveau programme substantiel d'action a été finalisé et adopté par la première Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, tenue à Paris en 1981.

Déclaration et Programme d'action de Paris en faveur des pays les moins avancés pour les années 1990

La Déclaration et le Programme d'action de Paris en faveur des pays les moins avancés pour les années 1990 sont l'aboutissement de la deuxième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, tenue à Paris en 1990 (UNCTAD, 1992). À la fin de la période de mise en œuvre du Nouveau programme substantiel d'action, l'interdépendance de l'économie mondiale et la marginalisation des PMA s'étaient encore accentuées ; le Programme d'action de Paris préconisait en conséquence un partenariat renforcé pour amplifier l'implication de toutes les parties dans la mise en œuvre d'un programme plus cohérent orienté vers l'action afin d'inverser, dans les années 1990, la tendance à la dégradation continue de la situation économique des PMA.

Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010

Le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010 (communément appelé Programme d'action de Bruxelles) a été adopté par la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, tenue à Bruxelles en 2001. Les années 1990 ont été marquées par un regain d'intérêt pour les questions liées à la pauvreté et au développement social (United Nations, 2017). Le Programme d'action de Bruxelles était donc inspiré par l'urgence qu'il y avait pour la communauté mondiale à remédier au délaisement des pauvres et aux inégalités croissantes dans et entre les pays, dans le contexte des plans d'ajustement structurel et des rivalités économiques ayant caractérisé les années 1990.

Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020

Le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 (communément appelé Programme d'action d'Istanbul) a été adopté par la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, tenue à Istanbul en 2011 (United Nations, 2011). Le Programme d'action d'Istanbul insistait davantage sur une action stratégique et ambitieuse des PMA et de leurs partenaires de développement en vue d'une transformation structurelle et faisait de la sortie des pays de la catégorie des PMA un objectif exprès.

Source : Nations Unies, 1980b, 1980c, 1982, 2011, 2017 ; CNUCED, 1992.

ambitionnent de couvrir exhaustivement les différentes dimensions du développement, mais on peut discerner, en particulier s'agissant des mesures nationales, une tendance progressive à exposer plus expressément les approches susceptibles de produire les résultats escomptés au lieu de se focaliser sur la justification des résultats souhaitables, le Nouveau programme substantiel d'action étant le moins opérationnel et le Programme d'action d'Istanbul le plus opérationnel d'entre eux. L'examen de la structure des Programmes d'action successifs (tableaux 3.1 à 3.3 de l'annexe) montre qu'ils portent une attention croissante à la mise en concordance des objectifs et des domaines d'action prioritaires.

Tous les Programmes d'action reposent sur un constat commun, à savoir que la transformation structurelle de l'économie des PMA est le seul moyen de parvenir à un développement durable. Le degré d'attention porté

aux domaines prioritaires de l'action en faveur de la transformation structurelle des PMA présente toutefois des différences notables ; on pourrait en conclure que les Programmes d'action successifs ont de plus en plus ciblé les capacités productives et la diversification sans en faire pour autant expressément un objectif central. Les orientations données dans les Programmes d'action le sont, pour la plupart, en termes incitatifs, par exemple « définir ou envisager » certaines politiques et mesures, ou « attirer, faciliter, promouvoir, favoriser ou prendre des mesures concrètes » en vue d'obtenir certains résultats souhaitables, ou « se conformer » aux cadres multilatéraux existants. Les domaines d'action offrant le plus de possibilités d'actions conjointes et complémentaires entre les gouvernements des PMA et la communauté internationale, comme le commerce extérieur, l'aide publique au développement (APD) et l'assistance technique, constituent, par défaut, les

domaines privilégiés, d'autant plus qu'ils constituent des moyens de mener les actions et d'atteindre les objectifs préconisés. Les dispositifs intégrés d'évaluation des progrès sont une des composantes toujours plus populaires de l'action mondiale pour le développement, mais, dans de nombreux domaines, l'action pour le développement n'est pas quantifiable ou mesurable au sens strict ou ne donne pas lieu à la collecte de données, ce qui est un facteur limitant. Les outils de mesure et indicateurs prévus dans les Programmes d'action visent aussi à encourager une meilleure collecte² et utilisation des données pour la planification et la coopération aux fins du développement.

Les priorités ont évolué d'un Programme d'action à l'autre, l'idée étant de mettre en avant certaines dimensions du développement plutôt que d'autres et de « remédier » aux problèmes rencontrés pendant la mise en œuvre des précédents Programmes d'action. La complexité et le nombre des mesures proposées ont augmenté progressivement (y compris pour ce qui est des arbitrages et des difficultés d'échelonnement connexes), avec pour corollaire des capacités étatiques toujours plus nécessaires et toujours plus sollicitées. La réussite des Programmes d'action est fortement tributaire des capacités et de l'esprit d'initiative des gouvernements des PMA, responsables au premier chef du développement de leurs pays. Or les capacités étatiques des PMA ont subi une certaine érosion au fil de la mise en œuvre des Programmes d'action, comme l'illustrent les effets néfastes des mesures d'austérité prises en application des programmes d'ajustement structurel (PAS) au cours des années 1980 et 1990 – ceux des années 1990 passant pratiquement sous silence les préoccupations à plus long terme liées au développement durable et les ambitions de transformation structurelle incorporées dans le Nouveau programme substantiel d'action et la Décennie du développement industriel de l'Afrique. De surcroît, les engagements au titre de l'APD et les mesures visant à améliorer les allocations et les mécanismes d'aide sont toujours restés sans lendemain, ce qui a entravé la réalisation des objectifs concernant l'efficacité de l'aide et le renforcement de la capacité des États à mettre en œuvre les Programmes d'action et à atteindre d'autres objectifs de développement. Il convient ainsi de souligner que le fonctionnement de tous les Programmes d'action a été imparfait et qu'aucune des parties prenantes ne peut affirmer avoir atteint pleinement ses objectifs.

² Malgré le grand battage fait autour des mégadonnées, moins de 0,5 % de l'APD est affecté au soutien des organismes nationaux de statistique ou au renforcement de leurs capacités, la plupart des pays à faible revenu et des pays à revenu intermédiaire pouvant à peine financer la moitié de leurs plans nationaux en matière de statistiques (World Bank, 2021a).

La capacité de l'État a été sujette à l'érosion tout au long de la mise en œuvre des programmes d'action

a. Comparaison entre le Programme d'action de Paris et le Nouveau programme substantiel d'action

Le tableau 3.1 de l'annexe présente les domaines prioritaires du Nouveau programme substantiel d'action et du Programme d'action de Paris. Un trait saillant du Nouveau programme substantiel d'action est sa réfutation de l'idée que le sous-développement serait uniquement un problème interne aux PMA (c'est-à-dire endogène et imputable à un manque de professionnels qualifiés, de capitaux, de technologie ou de savoir-faire). La réaction protectionniste des pays développés aux chocs pétroliers des années 1970 a accentué les déséquilibres extérieurs et intérieurs dans la plupart des pays en développement et a exigé des efforts considérables de leur part pour adapter leur économie (UNCTAD, 2012b ; United Nations, 1980a, 2017). Le Nouveau programme substantiel d'action souligne que face à « la nécessité d'appuyer par une action internationale concertée les efforts entrepris sur le plan national » il est important que les économies avancées procèdent à des transferts de ressources substantiels et porteurs de transformations vers les PMA, de tels transferts étant un préalable pour donner aux PMA les moyens de surmonter les obstacles structurels à leur développement.

De nombreuses orientations relatives aux politiques nationales que préconisait le Nouveau programme substantiel d'action supposaient, directement ou indirectement, un appui international accru. Cette espérance en une hausse effective des transferts financiers s'explique par le contexte d'alors, la décolonisation, et par le sentiment de solidarité et de repentance qui imprégnait les stratégies de développement international et transparissait aussi dans le débat de cette époque sur un nouvel ordre économique international, ainsi que dans les références aux droits de l'homme faites dans les discours prononcés devant l'Assemblée générale des Nations Unies³ et dans la reconnaissance du fait que le développement relevait de la responsabilité collective de la communauté internationale (United Nations, 1970, 1980b). Dans le prolongement de l'objectif international prévoyant que les pays

³ Ces discours ont précédé la Déclaration sur le droit au développement, adoptée en 1986. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/Backgroundtrd.aspx>.

Les années 1980 sont considérées comme une « décennie perdue » pour les pays en développement, et en particulier pour les PMA

développés consacrent 0,7 %⁴ de leur produit national brut (PNB) à leur APD aux pays en développement, le Nouveau programme substantiel d'action a fixé un objectif spécifique pour les PMA, à savoir doubler ce taux pour porter à 0,15 % la part du PNB consacrée à l'APD aux PMA d'ici à 1985.

Le Nouveau programme substantiel d'action visait à accompagner la transformation des économies des PMA et à les aiguiller sur la voie d'un développement autonome. Il visait aussi à les aider à se doter des moyens de se hisser à un niveau leur permettant de se conformer aux normes minimales internationalement acceptées en matière de nutrition, de santé, de transport et de communication, de logement et d'éducation, ainsi que d'offrir des possibilités d'emploi à tous leurs citoyens, plus particulièrement aux pauvres des zones rurales et urbaines (United Nations, 1982). Il est donc permis de considérer que le Nouveau programme substantiel d'action avait pour dessein de résoudre des problèmes de sous-développement imputables à des taux de croissance démographique élevés⁵ et à l'incapacité des économies des PMA à répondre aux besoins fondamentaux de l'être humain, y compris en termes de développement humain et institutionnel. Ce dessein se comprend au regard de l'opinion dominante des années 1950 à 1970, à savoir que la croissance démographique incontrôlée était à l'origine de la pauvreté et du sous-développement dans les pays pauvres (Bongaarts et al., 2020 ; Sinding, 2009). Le Nouveau programme substantiel d'action souligne en outre que le renforcement des capacités étatiques et institutionnelles des PMA revêt une grande importance en tant qu'exigence fondamentale pour parvenir au développement, notamment au regard des considérations suivantes :

- i) le rôle crucial revenant aux entreprises publiques ;

- ii) l'exploitation des ressources nationales ;
- iii) l'expansion de la base manufacturière en vue de favoriser la croissance économique et l'expansion du commerce ;
- iv) la préservation de l'environnement.

Le Nouveau programme substantiel d'action renvoie en outre aux objectifs et aux cibles de la Stratégie internationale du développement pour la troisième Décennie des Nations Unies pour le développement, du Programme d'action de Nairobi pour la mise en valeur et l'utilisation de sources d'énergie nouvelles et renouvelables, de la Stratégie mondiale de la santé pour tous d'ici à l'an 2000 et de la première Décennie du développement industriel de l'Afrique⁶.

Le Nouveau programme substantiel d'action fixait pour les années 1980 quatre objectifs spécifiques, mesurables et assortis de délais concernant : i) la croissance du PIB (taux annuel moyen de 7,2 %) ; ii) la production agricole (croissance annuelle moyenne minimale de 4 %) ; iii) la production manufacturière (croissance annuelle globale minimale de 9 %) ; iv) l'APD.

Les années 1980 sont en général considérées comme une décennie perdue pour les pays en développement, en particulier les PMA (Singer, 1989 ; United Nations, 2017)⁷. Le Programme d'action de Paris avait pour objectif premier d'enrayer la dégradation de la situation socioéconomique de ces pays, de réactiver et d'accélérer leur croissance et leur développement et de les mettre sur la voie d'une expansion soutenue et d'un développement durable. Parmi les nouvelles questions prises en compte dans l'action en faveur du développement figuraient l'endettement extérieur des PMA (APD, dette multilatérale et dette commerciale), le développement du secteur privé et la base industrielle au-delà des industries manufacturières. L'aide alimentaire est mentionnée dans le Programme d'action de Paris en réaction aux épisodes de famine généralisés survenus dans des pays en développement au cours des années 1980 (FAO, 2006 ; Singer, 1988).

Le Programme d'action de Paris reprend la majeure partie des domaines d'action prioritaires définis dans le Nouveau programme substantiel d'action, mais l'enthousiasme pour l'industrialisation pilotée par l'État et la planification centralisée à l'ancienne

⁴ Cet objectif est mentionné dans les stratégies internationales pour les deuxième et troisième décennies des Nations Unies pour le développement. Lors de la révision du Système de comptabilité nationale, en 1993, le produit national brut a été remplacé par un nouvel agrégat proche, le revenu national brut (RNB). L'OCDE mesure la performance des membres du CAD en fonction du degré de réalisation de l'objectif fixé : un ratio APD/RNB de 0,7 %.

⁵ Le Nouveau programme substantiel d'action et le Programme d'action de Paris encouragent les PMA à prendre des mesures de régulation démographique, sans préciser lesquelles ni fixer d'objectifs dans ce domaine.

⁶ Avant la Conférence de Paris, l'Assemblée générale des Nations Unies avait estimé que la mise en œuvre du Nouveau programme substantiel d'action devait être une priorité essentielle de la Stratégie internationale du développement pour la troisième Décennie des Nations Unies pour le développement (1981-1990). La mise en œuvre du Nouveau programme substantiel d'action s'est aussi inscrite dans le cadre du Programme d'action sur la réforme agraire et le développement rural (United Nations, 1980b, 1980c).

⁷ Selon un large consensus la décennie avait été « perdue » pour l'Amérique latine, l'Afrique et (en général) les exportateurs de pétrole, la situation étant moins grave pour l'Asie toutefois.

qui transparaissait dans le Nouveau programme substantiel d'action s'était mis à retomber après le deuxième choc pétrolier, en 1979. Dans les années 1980, conformément au Consensus de Washington, mais souvent au détriment de tout ce qui était auparavant perçu comme constitutif du développement, l'attention s'en est nettement détournée pour se concentrer, notamment, sur le règlement de la dette, la stabilisation, l'ajustement, la transformation structurelle et la libéralisation (Singer, 1989). Le Programme d'action de Paris avait encore pour ambition de maintenir un juste équilibre entre les rôles respectifs de l'État et du marché dans le développement industriel, dans la ligne de l'attitude plus réservée de la CNUCED envers les mérites prêtés au libre marché, mais sa réorientation foncière dans le sens d'une confiance accrue dans les forces du marché ressortait en toute clarté de la formulation de ses objectifs (annexe, tableau 3.1).

Le cadre d'action macroéconomique (en tant qu'environnement facilitateur global) est au cœur du Programme d'action de Paris, qui accorde une grande place au rôle du secteur privé et à la nécessité pour les PMA de moderniser leur économie afin d'éliminer les goulets d'étranglement structurels causes de leur sous-développement. Le Programme d'action de Paris insiste davantage sur les politiques à mener pour développer et accumuler des capacités productives (sans toutefois y renvoyer expressément), y compris les infrastructures humaines, institutionnelles et économiques, ainsi que les capacités technologiques et entrepreneuriales. Le Programme d'action de Paris redéfinit et élargit le champ d'application des politiques dans certains secteurs et domaines d'action, à savoir : i) l'agriculture ; ii) le capital humain ; iii) le développement rural et les industries manufacturières. Le Programme d'action de Paris précise les objectifs de l'industrialisation en préconisant la diversification des marchés/produits, l'expansion des capacités productives et les transferts de technologie en tant que préalables au développement de la base industrielle. Les orientations concernant la diversification économique renvoyaient pour la première fois à une expansion de l'entreprise privée locale aux fins d'une croissance durable et équilibrée⁸. Le Programme d'action de

Paris élargit la notion de base productive en incluant le secteur des services (venant s'ajouter au secteur manufacturier et au secteur agricole déjà visés dans le Nouveau programme substantiel d'action) et fait de la diversification un objectif du commerce intérieur et extérieur. Le Programme d'action de Paris s'écarte de la tradition en ne fixant pas d'objectif pour la production manufacturière.

Le Programme d'action de Paris introduit des améliorations concernant plusieurs autres domaines d'action prioritaires visés dans le Nouveau programme substantiel d'action. Ainsi, il étend le champ des préoccupations relatives au renforcement des capacités institutionnelles en y ajoutant expressément des secteurs autres que l'administration publique mise en avant par le Nouveau programme substantiel d'action. Il pose en outre comme postulat que la croissance démographique peut concourir à accélérer le développement rural et la modernisation du secteur agricole, en particulier en poussant la demande intérieure vers le haut. Le Programme d'action de Paris souligne que la coopération Sud-Sud peut soutenir les efforts de développement des PMA et appelle à la renforcer dans les années 1990, notamment par un recours aux préférences commerciales et à la facilitation des échanges (UNCTAD, 2011c). Le Programme d'action de Paris formule cependant en termes généraux et incitatifs les orientations concernant la plupart des domaines d'action. En matière de diversification, par exemple, il se borne à encourager les PMA à adopter des politiques et mesures aptes à favoriser la constitution de nouvelles sources d'exportation.

L'attention que le Programme d'action de Paris porte à la répartition des responsabilités entre les différentes parties prenantes au développement est une innovation marquante ; il y est constaté, par exemple, que la contribution des organisations non gouvernementales (ONG) aurait son maximum d'efficacité si elle s'inscrivait dans le cadre des objectifs, des orientations et des priorités définis dans les plans et programmes nationaux, les ONG autochtones pouvant jouer un rôle positif à cet égard. Ce constat découle de la montée d'un sentiment favorable aux ONG chez les États donateurs et les organisations intergouvernementales dans les années 1980 et 1990 (Reimann, 2006 ; Kamat, 2004 ; Marberg et al., 2016 ; UNCTAD, 2019a), de pair avec l'essor de la notion de « bonne gouvernance » (avec pour postulat son absence dans les pays en développement) et la perception des ONG internationales comme d'indispensables vecteurs de démocratie, d'inclusion et de transparence. Cette innovation, outre qu'elle a, dans les pays où des ONG opéraient, privé les gouvernements nationaux d'une partie des flux de financement du développement, était en opposition tant avec l'insistance de la

⁸ Dans les années 1980, le développement du secteur privé a commencé à occuper une place croissante dans l'action pour le développement, sous l'influence de plans d'ajustement structurel privilégiant la privatisation et la libéralisation des marchés. L'expression « développement du secteur privé » était d'usage courant mais indifférencié dans le domaine de la coopération pour le développement, la distinction étant rarement faite entre investissement étranger direct (IED) et entrepreneuriat local, alors que l'on ne peut pas toujours avoir pour présupposé que des mesures destinées à promouvoir le premier ou le second favorisent sans équivoque les deux (UNCTAD, 2019a, 2018a).

L'accent est mis sur les questions de pauvreté et de développement social à la fin des années 1990

communauté internationale à voir les PMA être responsables au premier chef de leur développement qu'avec les principes de prise en main et de direction par les pays. Cette évolution a abouti à reconnaître de nouvelles parties prenantes à la coopération pour le développement depuis les années 1980 mais aussi à mettre en avant les questions liées à l'efficacité de l'aide ainsi qu'à la prééminence et à l'autonomie de décision des PMA dans la mobilisation des ressources nationales. Le Programme d'action de Paris préconise d'accroître substantiellement le volume des apports de ressources financières extérieures et ne conserve que pour ce seul engagement un objectif chiffré au titre du programme pour la décennie 1990.

b. Comparaison entre le Programme d'action de Bruxelles et le Programme d'action de Paris

Le tableau 3.2 de l'annexe présente les domaines d'action prioritaires du Programme d'action de Bruxelles comparés à ceux du Programme d'action de Paris. On constate là aussi une redistribution du degré d'importance accordé aux différentes dimensions de la politique de développement. Le fol espoir, partagé par beaucoup au début des années 1990, de voir la mondialisation des systèmes de production et de la finance concourir à réduire les disparités de revenus entre les économies du monde (UNCTAD, 2002) a été contrebalancé par le surcroît d'attention portée aux questions de pauvreté et de développement social vers la fin de la décennie (United Nations, 2017). On s'est dans l'ensemble accordé à reconnaître la nécessité de se focaliser sur le développement humain, la fourniture de services publics essentiels de qualité et le recours à de bonnes politiques en matière d'aide, notamment l'inversion du reflux de l'APD et le renforcement de la coordination et de l'efficacité de l'aide – autant d'éléments dont les carences étaient perçues comme ayant contribué à freiner les progrès des PMA sur la voie du développement. Les inégalités croissantes dans et entre les pays ont suscité une attention accrue des décideurs⁹. Le regain du multilatéralisme

a été consacré par les objectifs du Millénaire pour le développement, convenus au niveau international en 2000. Le Programme d'action de Bruxelles reprend 12 cibles des objectifs du Millénaire, l'éradication de la pauvreté figurant en bonne place dans son objectif général. Le changement de ton le plus notable apporté par le Programme d'action de Bruxelles est la notion de cadre d'action facilitateur axé sur la population, en parallèle avec l'orientation dans le sens du Consensus de Washington¹⁰ introduite par le Programme d'action de Paris. Le renforcement du capital humain et des capacités institutionnelles y occupe donc une place éminente ; les femmes, les hommes et les enfants sont, en tant qu'agents et bénéficiaires du développement, qualifiés de « principale richesse » des PMA. L'accent est mis sur les services sociaux, l'éducation, l'initiation à l'informatique, la santé et la nutrition, ainsi que sur les mesures visant à remédier aux inégalités dans ces différents domaines.

Le Programme d'action de Bruxelles se concentre davantage sur les capacités productives¹¹ et sur la promotion d'une expansion des marchés intérieurs axée sur l'accélération de la création de revenus et d'emplois. En 2006, la CNUCED a défini le concept de capacités productives et souligné le rôle central revenant à ces capacités pour surmonter les obstacles structurels au développement dans les PMA (UNCTAD, 2006). Faire expressément du renforcement des capacités productives des PMA un objectif a aidé à avancer sur la voie ouverte par le Programme d'action de Bruxelles, notamment en liant cet objectif à la coopération Sud-Sud et à la coopération sous-régionale et régionale. Le Programme d'action de Bruxelles porte une attention particulière à l'entrepreneuriat local et remet l'accent comme le Nouveau programme substantiel d'action sur les industries manufacturières, eu égard à leur contribution potentielle au renforcement des capacités technologiques, et sur les ressources naturelles (exploitation minière), eu égard au fait que le secteur extractif est une grosse source de recettes en devises pour de nombreux PMA. Le Programme d'action de Bruxelles réaffirme l'importance que revêt la mobilisation des ressources nationales et insiste sur l'obligation de rendre compte et les responsabilités mutuelles au sein de la communauté internationale à la lumière de la crise de l'aide des années 1990 (Wood et al., 2008).

⁹ Y compris dans le cadre des prêts d'ajustement structurel ; les Assemblées annuelles de septembre 1999 du Groupe de la Banque mondiale et du FMI ont approuvé la proposition tendant à ce que la stratégie de réduction de la pauvreté adoptée par chaque pays serve de base à tous les prêts concessionnels de la Banque mondiale et du FMI et oriente l'affectation des ressources libérées par l'allègement de la dette dans le cadre de l'Initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés.

¹⁰ Axé uniquement sur la stabilisation, l'ajustement budgétaire et la libéralisation.

¹¹ Ce n'est qu'en 2006 que la CNUCED a avancé le concept de capacités productives et a souligné le rôle central revenant à ces capacités pour surmonter les obstacles structurels au développement des PMA (UNCTAD, 2006). Le Programme d'action de Bruxelles cible certains des éléments de ce que l'on a par la suite appelé capacités productives.

L'accent mis par le Programme d'action de Bruxelles sur la facilitation des échanges et les infrastructures dénote l'influence du cycle de l'Uruguay et de la mondialisation et il entérine l'orientation vers l'exportation, prépondérante depuis le Programme d'action de Paris, comme modèle dominant pour le développement des PMA.

Le Programme d'action de Bruxelles se distingue des autres Programmes d'action en faveur des PMA en ce qu'il énonce un total de 30 objectifs et cibles mesurables et assortis de délais. Le fait que 20 d'entre eux concernent la réduction de la pauvreté et l'inclusion atteste la priorité donnée par la communauté mondiale à une action urgente visant à remédier au sort des pauvres, délaissés jusque-là, ainsi que la volonté générale de concentrer aux niveaux microéconomique et individuel les actions pour répondre aux besoins fondamentaux (United Nations, 2001). Sur les 10 objectifs mesurables restants : i) deux concernent la croissance économique (taux de croissance du PIB d'au moins 7 % par an et ratio investissement/PIB de 25 % par an) – en écho au Nouveau programme substantiel d'action et aux précédentes Décennies des Nations Unies pour le développement ; ii) cinq concernent l'infrastructure économique principalement en lien avec la facilitation des échanges ; iii) trois concernent l'objectif d'APD du Programme d'action de Bruxelles.

Le Programme d'action de Bruxelles se distingue par son mode de présentation nouveau qui récapitule en un format convivial les engagements (et les principes) sous-jacents au partenariat au titre du programme d'action et dresse la liste des actions conjointes requises des PMA et des partenaires de développement pour chacun des domaines d'action prioritaires. Le Programme d'action de Bruxelles clarifie de fait la répartition des responsabilités pour la mise en œuvre du programme d'action en faveur des PMA et relève la barre en la matière, mais à titre non contraignant ; il vise ainsi expressément à tirer parti du regain du multilatéralisme et à remédier aux dysfonctionnements persistants du partenariat pour le développement, multilatéralisme et partenariat étant les piliers du programme d'action. Le Programme d'action de Bruxelles tente d'orienter l'APD vers tous les domaines d'action prioritaires en précisant le rôle revenant à la communauté internationale dans chacun d'entre eux. Pour ce faire il consacre la reconnaissance du fait que les PMA et les pays industrialisés ont des responsabilités communes mais différenciées dans la lutte contre les changements climatiques, ainsi que la nécessité d'une approche intégrée du développement.

c. Comparaison entre le Programme d'action d'Istanbul et le Programme d'action de Bruxelles

Le tableau 3.3 de l'annexe compare les domaines d'action prioritaires du Programme d'action d'Istanbul

Le Programme d'action de Bruxelles a fait de l'orientation vers l'exportation le modèle de développement dominant des PMA

à ceux du Programme d'action de Bruxelles. Le Programme d'action d'Istanbul a pour objectifs généraux de relever les défis d'ordre structurel auxquels sont confrontés les PMA s'agissant d'éliminer la pauvreté, de réaliser les objectifs de développement convenus au niveau international et d'être reclassés. Le Programme d'action d'Istanbul a fixé un objectif ambitieux, faire en sorte que la moitié des PMA répondent aux critères de reclassements d'ici à 2020. C'est le premier des Programmes d'action à avoir recommandé expressément d'agir pour permettre à des PMA de sortir de cette catégorie et, même si cet objectif n'a pas été atteint, 2011-2020 est la décennie la plus réussie de mise en œuvre d'un Programme d'action en faveur des PMA.

Le Programme d'action d'Istanbul a porté de cinq à huit le nombre de principes directeurs du Programme d'action – les trois supplémentaires étant : i) l'équité, le droit à se faire entendre et à être représenté ; ii) la paix et la sécurité ; iii) le développement et les droits de l'homme. Il modifie les principes du Programme d'action de Bruxelles relatifs au marché et à la prise en main par les pays pour insister sur une situation d'équilibre entre l'État et le marché, ainsi que sur la prise en main et la direction de leur politique de développement par les pays. Il convient de souligner que, pour la première fois, la Déclaration et le Programme d'action d'Istanbul en faveur des pays les moins avancés mettent en avant le droit des PMA à se faire entendre et à être représentés dans le système économique international. Le principe d'un rôle équilibré de l'État a marqué un changement qualitatif avec la mise en relief du rôle actif de l'État (développeur) dans le processus de développement.

Ces modifications s'inspirent pour l'essentiel des résultats du Consensus de Monterrey¹², du Sommet mondial pour le développement durable de 2002,

¹² La Conférence internationale sur le financement du développement, tenue à Monterrey, a été le premier sommet organisé sous les auspices de l'ONU pour traiter les principales questions financières et connexes en lien avec le développement dans le monde. Elle est considérée par beaucoup comme un tournant dans l'approche par la communauté internationale de la coopération pour le développement et du financement du développement.

LES DONATEURS N'ONT PAS AUGMENTÉ L'APD au rythme requis pour atteindre les objectifs des Programmes d'action



du Sommet mondial de 2005¹³ et de la Conférence de haut niveau des Nations Unies sur la coopération Sud-Sud de 2009 (United Nations, 2009)¹⁴.

Le Programme d'action d'Istanbul conserve des objectifs quantitatifs en matière d'APD et appelle à un doublement de la part des PMA dans le commerce mondial – objectif repris dans les objectifs de développement durable en 2015. Pour l'essentiel, le Programme d'action d'Istanbul reprend et conforte les objectifs du Programme d'action de Bruxelles en introduisant une approche encore plus opérationnelle concernant : i) l'éradication de la pauvreté ; ii) le renforcement des capacités productives ; iii) la mise en œuvre d'actions tendant à élargir la base économique des PMA ; iv) la mobilisation de ressources financières pour le développement. Le Programme d'action d'Istanbul vise de plus à remédier à des problèmes apparus au fil de la mise en œuvre du Programme d'action de Bruxelles, notamment la faible participation des acteurs locaux à l'économie (préoccupations axées sur l'équité et l'inclusion, notamment : i) le développement du secteur privé ; ii) le transfert de technologie et l'entrepreneuriat féminin ; iii) la vulnérabilité croissante de l'économie des PMA aux chocs extérieurs (commerce, catastrophes environnementales et effets des changements climatiques) ; iv) la nécessité

¹³ Le Sommet a réaffirmé les valeurs fondamentales communes, à savoir la liberté, l'égalité, la solidarité, la tolérance, le respect de tous les droits de l'homme, le respect de la nature et le partage des responsabilités. Il a affirmé que le développement était un objectif central du multilatéralisme et a abordé les questions liées à l'interdépendance, au partenariat mondial et à la bonne gouvernance.

¹⁴ Les États Membres ont souligné que la coopération Sud-Sud complétait mais ne remplaçait pas la coopération Nord-Sud.

d'une transition sans heurt pour les pays en voie de reclassement ; v) les risques d'endettement liés à l'aide ; vi) la sempiternelle question de la qualité et de l'efficacité de l'aide ; vii) la complexité grandissante des questions liées à la paix et à la sécurité. Le Programme d'action d'Istanbul a mis en relief le rôle de la coopération Sud-Sud et sa contribution au développement des PMA, eu égard à l'émergence de pôles de croissance forts et durables dans le Sud à partir des années 1990 et à l'intensification des échanges Sud-Sud (OECD, 2010 ; UNCTAD, 2011a, 2011b ; UNDP, 2013 ; United Nations, 2008).

2. Quarante ans de mesures d'appui international en faveur des PMA

Chacun des Programmes d'action successifs demande la prise d'engagements relatifs à l'appui international. Outre l'APD et l'assistance technique, le commerce est le principal domaine dans lequel des mesures d'appui international concrètes et adaptées aux PMA ont été appliquées, y compris hors du cadre des Programmes d'action. S'il est largement admis que les PMA ont des besoins particuliers, des institutions financières majeures comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) ne reconnaissent pas la catégorie des PMA ou ne tiennent pas compte des critères y relatifs dans leurs activités. Les institutions multilatérales sont pourtant parties prenantes au partenariat en faveur du développement au titre des Programmes d'action et sont associées aux engagements pris par les donateurs en matière de financement du développement, notamment l'APD, d'assistance technique et d'allègement de la dette.

Les donateurs d'aide souhaitent presque tous passer pour aussi généreux que possible (OECD, 2019), mais leur bilan est chaotique pour ce qui est de différencier toujours plus leur traitement spécial des PMA. Il est possible d'affirmer que les Programmes d'action ont influé sur le discours international relatif au développement des PMA car ils ont été un utile instrument de plaidoyer et les donateurs ont besoin de rallier leur opinion publique à leur politique d'aide. Malgré leurs déclarations, de nombreux pays donateurs n'ont pas augmenté leur APD aux PMA au rythme nécessaire pour atteindre les objectifs convenus ; des préoccupations à ce sujet ont été exprimées dès la première Conférence sur les PMA, en 1981, quand a été abordé le sujet du peu de progrès réalisés dans l'application du Programme d'action immédiate (United Nations, 1982). Le bilan bien moins que satisfaisant des pays donateurs pour ce qui est d'atteindre les buts et objectifs convenus en matière d'APD s'explique par plusieurs

facteurs, dont l'amointrissement de la capacité et de la volonté des donateurs, au sortir d'une période de turbulences économiques nationales, de se conformer aux objectifs convenus relatifs à l'APD. Ces facteurs concourent sans doute à expliquer pourquoi les engagements pris par les donateurs en matière d'APD au titre des Programmes d'action ne débouchent que sur des transferts restreints d'aide, ainsi que la répartition inégale des allocations d'aide entre les divers secteurs du développement.

L'ambition des donateurs se mesure aussi à la nature de leurs engagements. Des commentateurs critiques soulignent que les engagements pris en matière d'APD n'équivalent pas à la promesse d'atteindre les objectifs convenus ; en outre, la nature progressive des engagements pris au titre du Programme d'action de Paris biaise les incitations des donateurs car les quelques pays, relativement petits qui atteignent systématiquement la limite supérieure de l'objectif (0,20 % du RNB) sont tenus de faire plus, tandis que les pays donateurs plus grands et plus riches qui n'atteignent même pas sa limite inférieure (0,15 % du RNB) subissent moins de pressions pour les inciter à consacrer une certaine proportion de leur RNB à l'APD (Diallo et al., 2020 ; Scott, 2019)¹⁵.

Le contexte politique des Programmes d'action est tout aussi important que les objectifs eux-mêmes, parce que les donateurs favorisent inévitablement certains objectifs de développement en fonction de leur situation particulière. Il importe donc aussi d'avoir conscience que les arguments susceptibles d'être les plus efficaces pour amener les donateurs à appuyer des mesures en faveur du développement et des programmes d'aide durables peuvent différer de ceux à avancer pour inciter à des progrès durables sur le terrain (Manning, 2009). Des études ont mis en lumière la diversité des motivations des donateurs, telles que : solidarité, besoins des destinataires, intérêt personnel des donateurs, caractéristiques des destinataires, idéologie des donateurs, dépendance

¹⁵ Eu égard au fait que quelques donateurs avaient dépassé l'objectif fixé dans le Nouveau programme substantiel d'action en matière d'APD aux PMA, dans le Programme d'action de Paris les objectifs mesurables et assortis de délais en matière d'APD ont été à nouveau modifiés comme suit :

- Les pays donateurs qui consacrent plus de 0,20 % de leur PNB à l'APD aux PMA doivent continuer à le faire et accroître leurs efforts ;
- Les pays donateurs qui ont atteint l'objectif de 0,15 % s'engagent à atteindre 0,20 % d'ici à l'an 2000 ;
- Tous les autres pays donateurs doivent réaffirmer leur soutien à l'objectif de 0,15 % et s'engager à atteindre cet objectif dans les cinq ans (d'ici à 1995) ou bien à faire tout leur possible pour accélérer leurs efforts en vue d'atteindre cet objectif.

Le contexte politique des Programmes d'action est aussi important que les objectifs eux-mêmes

au chemin emprunté dans le passé, rivalité géopolitique, intérêts commerciaux, intérêt personnel bien compris et préoccupations liées à la sécurité nationale (Alesina and Dollar, 2000 ; Alonso, 2018 ; Brück and Xu, 2012 ; Carbonnier, 2010 ; Fuchs et al., 2014 ; Gulrajani and Swiss, 2017 ; Maizels and Nissanke, 1984 ; Tierney et al., 2011 ; UNCTAD, 2019a ; Woods, 2008 ; Wood et al., 2008). Il est aussi à souligner que le Consensus de Monterrey, sur lequel repose le financement du développement au XXI^e siècle, énonce le postulat qu'une gouvernance saine est nécessaire pour une utilisation efficace de l'aide. Ce postulat a de fait servi à justifier la sélectivité dans l'allocation de l'aide par les donateurs et a déplacé la charge de la responsabilité de l'efficacité de l'aide vers les destinataires de l'aide.

La multiplicité des conceptions du développement et les controverses en découlant sont un sujet épineux. Ce concept ambigu et insaisissable sert de justification aux positions divergentes des gouvernements nationaux, des donateurs et des divers autres acteurs, toujours plus nombreux, engagés dans la coopération pour le développement ; cet état des choses est encore compliqué par des rapports de force déséquilibrés qui tendent à aller à l'encontre des discours appelant à la prise en main et à la direction par les PMA des décisions en matière de développement (Manning, 2009 ; UNCTAD, 2019a). Depuis le Consensus de Monterrey, la conception du développement est fermement axée sur la réduction de la pauvreté et le bien-être individuel aux dépens d'une vision globale de l'économie nationale en tant que système concourant aussi au bien-être social. Sous l'effet conjugué de la stagnation des apports d'APD et de l'allocation d'une part disproportionnée de cette aide aux secteurs sociaux et à diverses autres actions humanitaires, les infrastructures économiques et les secteurs productifs subissent un relatif sous-financement (UNCTAD, 2019a).

Les modifications que le CAD a récemment apportées aux règles de notification de l'APD ont déclenché une controverse, une des principales préoccupations exprimées étant que ces nouvelles règles, outre qu'elles se traduisaient par un recul du degré de concessionnalité de l'APD, ne permettaient plus de disposer d'un indicateur fiable de l'effort des donateurs et rendaient caduques les cibles fixées par l'ONU en

Les préférences commerciales sont l'outil privilégié par la communauté internationale pour accorder un traitement spécial aux PMA

matière d'APD, qui reposaient sur la définition de l'APD telle qu'énoncée par le CAD en 1969 (Rogerson and Ritchie, 2020 ; Scott, 2019 ; UNCTAD, 2019a)¹⁶. Le CAD a fait valoir que l'APD était indispensable pour amener le secteur privé à financer le développement et pour combler ainsi le déficit de financement des objectifs de développement durable ; depuis 2019, les donateurs du CAD allouent une part croissante de leur APD par le canal de leurs institutions bilatérales de financement du développement en vue de faciliter le financement mixte. L'accroissement et le caractère additionnel des flux privés sont cependant loin d'avoir été prouvés de manière convaincante (UNCTAD, 2019a). La création de la première institution privée de financement du développement, par J. P. Morgan en janvier 2020, réfute la logique du CAD et suscite des interrogations sur la tendance à la financiarisation du développement. Selon les données disponibles, les apports privés transitant par les institutions de financement du développement sont davantage affectés au « réaménagement des investissements existants » qu'à la mobilisation de capitaux privés nouveaux et additionnels afin de s'attaquer aux problèmes de développement (Saldinger, 2021). Ce processus de conversion du développement en actif financier tend à faire des concepts sous-jacents aux objectifs de développement durable et des effets sur le développement de simples outils de promotion commerciale aux fins d'engranger des profits, ce aux dépens des principes de prise en main et de direction du développement par les PMA (Alonso, 2018 ; Dissanayake, 2021 ; Saldinger, 2020 ; UNCTAD, 2019a).

Le commerce est le principal domaine dans lequel des mesures internationales d'appui concrètes et adaptées aux PMA ont été appliquées, ce qui n'est guère une surprise puisque l'orientation vers l'exportation est le modèle de développement dominant et est solidement enracinée. Les préférences commerciales sont l'outil privilégié sur le plan international pour accorder un traitement spécial aux PMA, qu'il s'agisse de l'accès aux marchés ou du respect des règles

et disciplines de l'OMC¹⁷. Institué en 1971 sous les auspices de la CNUCED, le Système généralisé de préférences (SGP) a permis à l'ensemble des pays en développement de bénéficier de préférences commerciales accordées par la majeure partie des pays industrialisés (UNCTAD, 2018c, 2018d, 2019c). L'octroi et l'utilisation des préférences commerciales, un objectif majeur de tous les Programmes d'action, est repris dans l'Objectif de développement durable 17. Des dispositions plus généreuses au seul bénéfice des PMA ont été introduites dans le SGP depuis le début des années 2000. Même si certaines études aboutissent à des conclusions inverses (Klasen et al., 2021), les travaux d'évaluation que la CNUCED et des universitaires ont consacrés aux retombées avantageuses des préférences commerciales pour les PMA convergent pour indiquer qu'elles ont été faibles (Gay, 2020 ; Tanaka, 2021 ; UNCTAD, 2010, 2003), notamment pour ce qui est de favoriser la transformation structurelle. La possibilité de voir les préférences conforter des schémas de production risquant de cesser d'être viables au fur et à mesure de la libéralisation est une préoccupation connexe. Favoriser une croissance des exportations porteuse de développement dans les PMA exige une approche globale et non de s'intéresser seulement aux droits de douane. Les PMA disposent en général d'une base étroite d'exportation et l'accès aux marchés ne permet pas à lui seul de donner une impulsion suffisante pour infléchir la structure de leurs exportations. L'étroitesse de leur base d'exportation peut les empêcher d'exploiter pleinement les possibilités d'accès aux marchés offertes, y compris du fait des difficultés à surmonter pour se conformer aux prescriptions de ces régimes unilatéraux relatives aux règles d'origine (WTO, 2019, 2021). La structure des exportations de marchandises diffère sensiblement selon les PMA, certains tirant un meilleur parti que d'autres des préférences offertes ; ses capacités étatiques ont permis au Bangladesh, par exemple, de tirer des avantages substantiels des mesures d'appui international.

C. Stratégies nationales de développement

Les sections précédentes de ce chapitre sont consacrées, respectivement, à l'évolution des priorités des stratégies de développement convenues par les PMA et la communauté internationale, inscrites dans les Programmes d'action successifs, et aux mesures d'appui international prises par les partenaires de développement des PMA pour

¹⁶ La mesure de l'APD en équivalent-subvention est devenue la norme pour les rapports à partir des données de 2018. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/What-is-ODA.pdf>.

¹⁷ <https://unctad.org/topic/trade-agreements/generalized-system-of-preferences>.

contribuer au développement de ces derniers. Cette section, consacrée aux politiques et stratégies nationales de développement adoptées par les PMA, complète l'analyse des mesures orientant les résultats de développement à laquelle il est procédé au chapitre 2. La conjoncture internationale est certes un déterminant majeur des résultats en matière de développement (surtout pour les pays dépendants de l'aide et les pays les plus intégrés à l'économie mondiale), mais la dynamique propre à ces pays est tout aussi importante. Cette section donne un éclairage sur les objectifs et secteurs de développement auxquels les gouvernements donnent la priorité et qui sont financés principalement avec des ressources nationales. L'analyse repose sur un examen minutieux des schémas de dépenses au titre de la dernière génération de plans de développement nationaux, ainsi que sur les schémas des dépenses publiques en remontant jusqu'aux années 1990.

1. Aperçu des priorités nationales

Les pays suivent différentes trajectoires de développement en fonction de leur situation initiale, de l'orientation des politiques nationales et de facteurs exogènes (Mkandawire and Soludo, 2014 ; Olukoshi, 2008). Les pays doivent trouver un équilibre entre les différentes priorités au regard des défis particuliers auxquels ils sont confrontés en menant leur action de développement. Les structures et institutions de gouvernance chargées de définir les ambitions nationales et d'élaborer des stratégies et politiques pour les réaliser se trouvent au cœur des processus de planification du développement. Elles ont la responsabilité de veiller à ce que les politiques élaborées favorisent la cohésion au sein de la population tout en parvenant à équilibrer les arbitrages entre les conséquences non voulues des politiques. Depuis 2015 ces considérations antagonistes sont revenues au premier plan dans le processus d'élaboration des politiques nationales des pays en développement (Chimhowu et al., 2019). Il a donc été procédé à une analyse des plans de développement nationaux des PMA couvrant des périodes se chevauchant, à commencer par 2014/15-2020/21 pour terminer par 2020/21-2030/36.

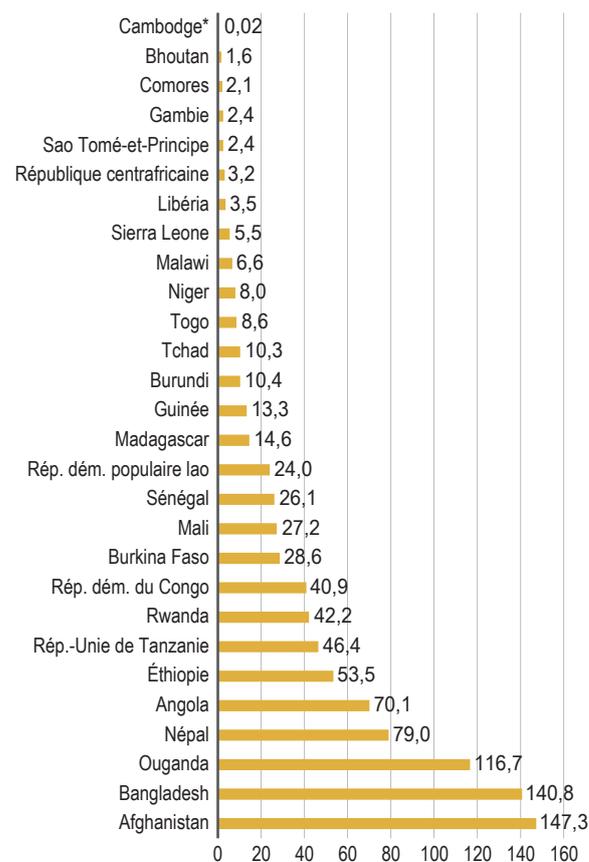
Plusieurs de ces plans contiennent une estimation des coûts de leur exécution, tandis que d'autres se bornent à indiquer la répartition des dépenses prévues entre les grands domaines prioritaires. Le montant d'un tel budget est grandement fonction de la taille de l'économie du pays et n'est donc pas nécessairement indicatif de son niveau d'ambition. Ainsi, l'Angola, le Bangladesh, l'Éthiopie, le Népal, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie ont des

budgets relativement élevés conformes à leur taille. Les plans de développement du Rwanda et du Burkina Faso dénotent quant à eux un niveau d'ambition considérable par rapport à d'autres PMA au niveau de revenu similaire (fig. 3.1). L'Afghanistan est un cas particulier car la taille de son économie n'est pas un facteur limitant du fait qu'il escompte mobiliser des ressources extérieures considérables pour conforter les perspectives de paix et de redressement après des années de conflit, pour rattraper le retard dans la prestation des services publics et pour renforcer les institutions (République islamique d'Afghanistan, 2021). En 2018-2019, l'Afghanistan a reçu la plus grosse part (10 %) des 57 milliards de dollars d'aide cumulée aux PMA.

La sélection et le chiffrage des projets phares à mettre en œuvre pour exécuter les plans nationaux varient en fonction **des priorités du pays**, compte

Figure 3.1

Allocation budgétaire totale basée sur les priorités nationales de développement en milliards de dollars pour la dernière période de planification**



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED basés sur des données provenant de divers plans de développement nationaux.

Notes : * Ce chiffre ne représente que 25 % du montant estimatif des investissements dans les infrastructures. ** Les périodes couvertes par les plans varient, commençant en 2014/15-2020/21 et se terminant en 2020/21-2030/36.

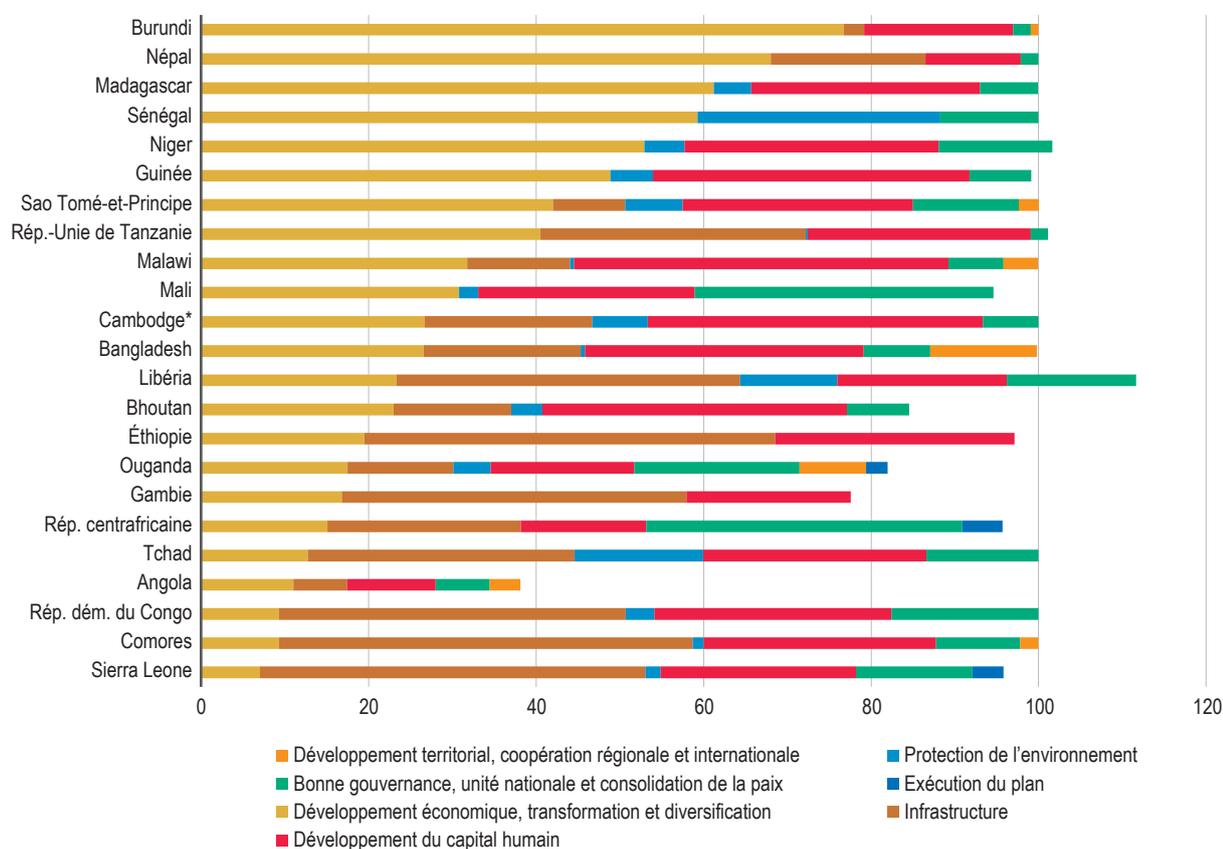
tenu des données sur les dépenses budgétaires effectives. Une analyse des plans de développement nationaux détaillant et chiffrant les dépenses afférentes à l'exécution des plans indique que les gouvernements nationaux accordent un rang de priorité élevé au développement des capacités productives, à la diversification de l'économie et à la transformation structurelle. *La ventilation sectorielle des budgets nationaux de 23 PMA pour lesquels des données sont disponibles montre qu'ils prévoient de consacrer en moyenne 52 % de leurs allocations budgétaires à deux secteurs : le développement, la transformation et la diversification de l'économie ; les infrastructures.* Le Burundi, l'Éthiopie, le Libéria, le Népal, Madagascar et la République-Unie de Tanzanie consacrent une proportion particulièrement élevée de leurs allocations à ces deux secteurs, qui ensemble comptent pour plus de 60 % dans leurs prévisions de dépenses (fig. 3.2). Le Burundi, par exemple, a alloué à ces grands secteurs 77 % des dépenses prévues au titre de l'exécution de son plan national. Ce même pays n'a alloué que 2,5 % de ce budget au développement des infrastructures, pourtant au cœur de la transformation économique, alors que le réseau routier national classé ne compte

que 1 646 km de routes revêtues sur un total de 5 211 km (Government of Burundi, 2018). Plusieurs pays ont affecté une part supérieure à la moyenne (au moins 30 %) de leur budget au développement, à la transformation et à la diversification de l'économie, à savoir la Guinée, Madagascar, le Malawi, le Mali, le Népal, le Niger, la République-Unie de Tanzanie, Sao Tomé-et-Principe et le Sénégal.

Les **infrastructures** bénéficient en revanche d'un rang de priorité élevé aux Comores, en Éthiopie, en Gambie, au Libéria, en République démocratique du Congo, en République-Unie de Tanzanie, en Sierra Leone et au Tchad, où elles totalisent plus de 30 % des prévisions de dépenses. La part prépondérante des dépenses d'infrastructure dans les budgets nationaux respectifs de l'Éthiopie (49 %), des Comores (49 %) et de la Sierra Leone (46 %) doit être appréciée au regard de la taille de leur économie et de leur superficie terrestre. L'Éthiopie a pour objectif de devenir un pays à revenu intermédiaire d'ici à 2025 et s'est dotée de solides moyens d'y parvenir avec la mise en œuvre de mégaprojets d'infrastructure, dont : i) le projet du Grand barrage de la Renaissance éthiopienne, dans le domaine de l'énergie ; ii) la création de réseaux de

Figure 3.2

Part du budget, en pourcentage du budget total du plan de développement national



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après les données de divers plans de développement nationaux.

transport multimodal (rail, route et modernisation des aéroports), dans le domaine des transports ; iii) des projets d'infrastructure urbaine, dans le domaine du logement ; iv) des parcs industriels (Girma et al., 2019). L'Éthiopie accorde aussi un rang de priorité élevé à la diversification de l'économie et au développement du capital humain.

Parmi les pays pour lesquels des données sont disponibles (fig. 3.2), le Malawi, le Cambodge et la Guinée allouent au **développement humain** la plus grosse part (entre 38 et 45 %) des prévisions de dépenses au titre de leur budget de développement national. Le Bangladesh, le Libéria, le Mali, la République-Unie de Tanzanie et, à un certain point, la Gambie, répartissent quant à eux leurs ressources à parts égales entre le développement, la transformation et la diversification de l'économie, les infrastructures et le développement humain.

Les dépenses publiques donnent lieu à des arbitrages entre leurs incidences fiscales et leurs effets macroéconomiques, en particulier leurs retombées sur l'inflation, l'investissement privé et l'épargne (Shenggen, 2008 ; UNCTAD, 2019a). Les dépenses publiques ne concourent pas toutes efficacement à favoriser la croissance économique, à réduire la pauvreté ou à relever d'autres défis liés au développement. Les tenants du modèle de la croissance endogène mettent en avant la forte corrélation entre dépenses sociales et valorisation du capital humain. L'éducation et la santé sont considérées comme des vecteurs essentiels de la croissance de ce « capital » et de l'amélioration de la productivité du travail (Piabuo and Tieguhong, 2017). Les dépenses consacrées à certaines autres fonctions de l'État, par exemple la fourniture de services par des administrations publiques, peuvent toutefois avoir des effets plus marqués sur la croissance économique que les dépenses de santé et d'éducation, d'où la nécessité pour l'État d'optimiser sa politique budgétaire (Ghosh and Gregoriou, 2007).

La part des dépenses inscrites au budget total qui est destinée à la **protection de l'environnement** est élevée dans certains PMA, en particulier le Libéria (12 %), le Sénégal (29 %) et le Tchad (15 %). Le Libéria et le Sénégal sont, en tant que pays côtiers, confrontés à des défis environnementaux communs en lien avec la protection des ressources marines et à divers problèmes affectant le littoral qui sont imputables aux changements climatiques (Jönsson, 2019 ; Sherif, 2019). Le Tchad doit relever plusieurs défis interconnectés en tant que pays de la région sahélienne, notamment l'accès à l'eau et la menace de désertification (Hussaini et al., 2019).

2. Dépenses publiques et croissance économique

L'analyse du coût total des plans de développement nationaux et de leurs domaines d'action prioritaires est complétée par un examen de la structure des dépenses publiques effectives et de leur évolution au gré des priorités d'action des gouvernements nationaux.

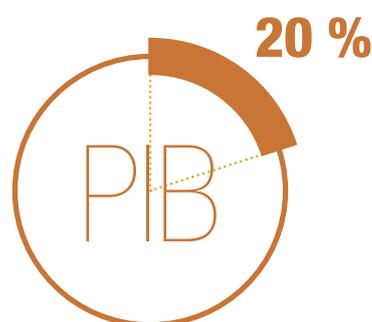
Les crédits budgétaires affectés respectivement au secteur productif et au secteur non productif ont les uns et les autres des effets, mais qui diffèrent, sur le bien-être social et le développement économique (Barro, 1990 ; Shenggen, 2008 ; Ghosh and Gregoriou, 2007). Le volume, la structure et le ciblage des dépenses publiques sont des outils majeurs de politique budgétaire car ils traduisent les priorités de l'État tout en signalant aux investisseurs et aux partenaires privés l'intensité de son engagement en faveur du développement (UNCTAD, 2019a).

La capacité et les schémas de **dépenses de l'État** diffèrent sensiblement selon les pays en développement, y compris les PMA, et dépendent fortement de : i) la capacité de l'État à mobiliser des ressources internes, en particulier des recettes fiscales ; ii) l'apport d'un appui international (surtout d'APD) ; iii) l'accès à des emprunts nationaux et internationaux. L'État doit de plus être doté des capacités requises pour traduire ses priorités nationales en mesures de politique budgétaire et monétaire aptes à favoriser le développement (Nnadozie et al., 2017).

Il faut s'intéresser à l'évolution des dépenses publiques (parfois difficile à suivre en raison des difficultés liées à la disponibilité des données pour comprendre la dynamique des effets de ces dépenses sur la croissance économique, le stock de capital, la transformation structurelle, le développement social et la réduction de la pauvreté. Cette évolution éclaire aussi à un certain point le rôle de la mobilisation des ressources intérieures dans le développement économique.

Dans cette section il est procédé à un examen de plusieurs questions macroéconomiques sujettes à débat à partir des données budgétaires effectives d'un échantillon de PMA relatives aux dépenses dans le secteur agricole, le secteur manufacturier et le secteur industriel. Ces secteurs ont été choisis parce que tous ont été expressément classés comme prioritaires par plusieurs pays dans leur plan de développement national, par exemple, l'Éthiopie dans son Plan de croissance et de transformation II, le Rwanda dans sa Stratégie nationale de transformation et le Myanmar dans son Plan de développement durable (2018-2030) (Government of Ethiopia, 2018 ; Government of Rwanda, 2017 ; Government of Myanmar, 2018).

Dépenses publiques dans les PMA



Moyenne sur la période 1990-2020

Les dépenses de consommation finale des administrations publiques du groupe des PMA sont passées d'environ 11 milliards de dollars en 1990-1999 à près de 100 milliards en 2011-2019 (tableau 3.1) avec l'accroissement de leur capacité de dépenses au fur et à mesure du développement de leur économie et avec la profonde mutation qu'a connue la demande d'investissements et de services publics du fait de leur croissance démographique explosive. Sur la période 2000-2019, l'Angola, le Bangladesh et le Myanmar ont plus que triplé leurs dépenses publiques par rapport à 2000-2010, tandis que de nombreux autres PMA les ont doublées. La hausse des dépenses publiques a été avant tout imputable à la volonté d'atteindre les cibles ou les objectifs manqués au cours de la période de mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement, ainsi qu'à la levée des restrictions budgétaires en réponse à la crise économique mondiale de 2008/09 et à la reprise des marchés des produits de base. L'adoption du Programme d'action d'Istanbul, en 2011, a concouru à amplifier les flux de ressources externes vers les PMA, l'appui aux projets demeurant toutefois le canal le plus courant de financement du développement (UNCTAD, 2019a).

Dans les PMA pour lesquels des données sont disponibles, les dépenses publiques ont représenté en moyenne un peu plus de 20 % du PIB chaque décennie de la période 1990-2020. À mesure que les grandes économies en développement croissent, la part des dépenses publiques dans le PIB tend à diminuer, même si selon la loi de Wagner les dépenses publiques sont censées croître plus rapidement que l'économie. Que la demande de biens publics soit stable ou en hausse, la croissance de l'économie ne s'accompagne pas tout de suite d'une expansion du

Tableau 3.1

Dépenses de consommation finale des administrations publiques dans certains PMA

(En milliards de dollars, moyenne de la période)¹⁸

Pays	1990-1999	2000-2010	2011-2019
Angola		7,25	21,13
Bangladesh	1,87	3,82	9,81
Bénin	0,31	0,65	1,29
Bhoutan	0,05	0,18	0,36
Burkina Faso	0,57	0,93	2,02
Burundi	0,16	0,22	0,65
Cambodge	0,12	0,37	0,93
Comores	0,04	0,07	0,11
Djibouti			0,36
Érythrée	0,20	0,37	0,08
Éthiopie			5,64
Guinée	0,27	0,37	1,43
Guinée-Bissau	0,02	0,07	0,11
Haïti		0,59	1,10
Îles Salomon	0,04	0,07	
Kiribati	0,01	0,02	0,12
Lesotho		0,26	0,97
Libéria		0,14	0,50
Madagascar	0,52	1,11	1,84
Malawi	0,30	0,50	0,87
Mali	0,38	0,98	2,27
Mauritanie	0,33	0,54	0,84
Mozambique	0,53	1,43	3,62
Myanmar		0,49	11,48
Népal	0,37	0,85	2,20
Niger	0,54	0,84	1,67
Ouganda	0,55	1,34	2,62
République centrafricaine	0,17	0,13	0,26
Rép. démocratique du Congo	0,21	0,86	2,71
Rép. démocratique populaire lao		0,33	1,54
République-Unie de Tanzanie	0,82	2,20	4,39
Rwanda	0,22	0,50	1,13
Sénégal	0,99	1,48	2,71
Sierra Leone	0,08	0,18	0,39
Somalie			0,25
Soudan	0,66	3,98	3,86
Soudan du Sud		0,58	1,74
Tchad	0,13	0,37	0,71
Timor-Leste		0,58	0,92
Togo	0,19	0,30	0,73
Zambie		0,17	3,26
Moyenne des PMA*	10,66	35,13	98,49

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après la base de données de la Banque mondiale sur les Indicateurs du développement mondial (consulté en mai 2021).

Notes : * Moyenne des pays indiqués dans le tableau.

¹⁸ Les dépenses de consommation finale des administrations publiques englobent toutes les dépenses courantes des administrations publiques consacrées à l'achat de biens et de services (y compris la rémunération des employés). Elles incluent la plupart des dépenses de défense nationale et de sécurité nationale à l'exclusion des dépenses militaires des administrations publiques qui sont comptabilisées dans la formation de capital des administrations publiques.

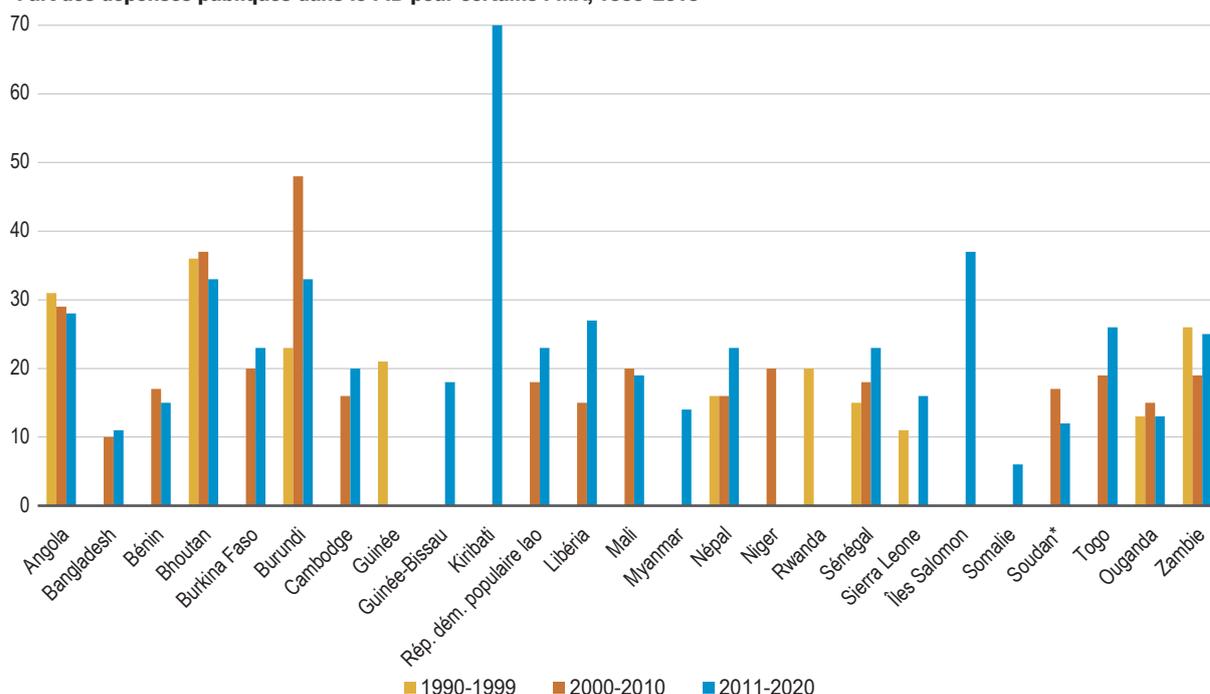
secteur des administrations publiques si la prestation de services publics est limitée du côté de l'offre par l'insuffisance des infrastructures et d'autres déficiences (Dluhosch and Zimmermann, 2006). Tel a ainsi été le cas pour l'Angola durant les trois décennies sur lesquelles des données sont disponibles (fig. 3.3). Les économies plus petites sont davantage susceptibles d'éprouver des difficultés à assurer la cohérence budgétaire d'un cycle de planification à l'autre, en raison de l'instabilité de la collecte des recettes, se traduisant par la fluctuation du pourcentage des dépenses publiques dans leur PIB.

Dans une petite économie ouverte à court de liquidités, les déficits budgétaires accumulés les années précédentes, les recettes fiscales courantes et la taille de l'économie sont les principaux déterminants de la capacité de l'État à dépenser. Une tendance à la baisse ou à la stabilité des déficits budgétaires accumulés peut dénoter une meilleure collecte des recettes, ce qui est une bonne chose car les plans de développement nationaux s'inscrivent dans le long terme et certains pays peinent à percevoir leurs recettes fiscales. La capacité à dépenser est primordiale pour réduire les déficits publics primaires, qui sont susceptibles de freiner la croissance économique. La question est alors de savoir ce qui détermine la capacité de l'État à dépenser.

Certaines études considèrent que seules les recettes fiscales et la taille de l'économie sont des indicateurs pertinents de la capacité présente à dépenser (Shenggen, 2008 ; Ghosh and Gregoriou, 2007). À l'opposé de ce qu'avance Shenggen (2008), la part des dépenses publiques dans le PIB est plus grande dans les pays en développement à faible revenu par habitant que dans des pays à revenu plus élevé. On peut donc poser l'hypothèse qu'au-delà d'une certaine taille la corrélation entre capacité à dépenser et revenu par habitant devient négative dans les pays en développement. Réalisée par Awaworyi et al. (2015), une méta-analyse des études empiriques consacrées aux effets de la taille de l'appareil étatique sur la croissance économique va dans le sens de cette hypothèse, car elle met en évidence des indices d'une corrélation négative pour l'échantillon de pays développés et non significative statistiquement pour l'échantillon de PMA. La relation avec le développement socioéconomique (en prenant pour critère le taux de mortalité des moins de 5 ans) est quelque peu complexe. Les pays en développement ont globalement des taux de mortalité des moins de 5 ans élevés, mais ceux dont la capacité à dépenser est relativement plus élevée sont parvenus à réduire cette mortalité infanto-juvénile en orientant des ressources vers le secteur de la santé. On peut donc s'attendre à ce que dans les économies dépassant une certaine

Figure 3.3

Part des dépenses publiques dans le PIB pour certains PMA, 1990-2019



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après la base de données du FMI sur les Statistiques des finances publiques (consulté en mai 2021).

Note : * La part des dépenses du Soudan en 1990-1999 était de 810 % du PIB.

La corrélation entre développement social et dépenses publiques n'est pas forcément positive

taille la capacité à dépenser soit en relation inverse avec le revenu par habitant et la mortalité des moins de 5 ans. Il en découle qu'au fil de la croissance de l'économie, la part des dépenses publiques dans le PIB devrait diminuer dans les grandes économies et qu'un faible niveau de développement social devrait entraîner une hausse des dépenses publiques. On peut aussi s'attendre à ce que l'APD accroisse la capacité des pays bénéficiaires à dépenser. Le modèle peut être estimé de manière empirique en recourant soit à une régression de séries chronologiques en coupe transversale regroupée, soit aux méthodes d'estimation sur données de panel¹⁹. La spécification de panel dynamique et l'estimation par la méthode des variables instrumentales utilisées dans ce chapitre sont robustes²⁰.

Le **déterminant principal des dépenses publiques** est le niveau des recettes fiscales (tableau 3.2). La mobilisation des ressources nationales est donc un déterminant crucial de la capacité des gouvernements des PMA à réaliser des investissements et des dépenses pour mener les actions prioritaires définies dans leurs plans de développement nationaux. Le deuxième déterminant des dépenses publiques par ordre d'importance est le niveau des dépenses passées, ce qui fait ressortir l'importance de la cohérence de l'État en matière de politique des finances publiques. La contribution de l'APD à la capacité d'un État à dépenser est positive mais son coefficient de corrélation est faible et statistiquement

¹⁹ La spécification est la suivante :

$$E_{it} = \beta_0 + \beta_1 E_{it-1} + \sum_{j=2}^k \beta_j X_{ijt} + \mu_{it}$$

où E_{it} est la dépense pour le pays i au temps t , et X_{ij} , $j=2, \dots, k$ ont d'autres déterminants de la dépense ; les coefficients β sont des paramètres à estimer et μ_{it} est le terme d'erreur. Les méthodes d'estimation sur données de panel dynamique tenant compte de l'endogénéité et des effets pays peuvent servir à générer le résultat, en supposant des perturbations autorégressives et des effets pays fixes.

²⁰ Le modèle a été établi en utilisant un estimateur de données de panel dynamique plus flexible introduit par Ahn et Schmidt (1995). Il permet en outre d'établir des corrélations de moyenne mobile de faible ordre entre le terme d'erreur idiosyncratique et les régresseurs. Le modèle possède deux caractéristiques qui en améliorent la performance pour les petits échantillons – à savoir : l'utilisation de variables exogènes exclues comme instruments ; des erreurs standard robustes – qui traitent toutes deux les problèmes d'erreurs de spécification.

Tableau 3.2

Déterminants des dépenses publiques dans les PMA, 2000-2019

Variable dépendante : dépenses (en pourcentage du PIB) variable x	Coefficient	Élasticités : log (dépenses publiques)/log (variable x)	Moyenne
Dépenses décalées (en pourcentage du PIB)	0,308*	0,290	28
Recettes fiscales (en pourcentage du PIB)	0,531*	0,235	13
RNB par habitant	0,003*	0,116	1 070
APD (en pourcentage du PIB)	0,014	0,005	9
Taux de mortalité des moins de 5 ans	3,4 mm	0,158	90
_constante	5,745*		

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après des données provenant de la base de données sur les Statistiques des finances publiques du FMI et de la base de données sur les Indicateurs du développement mondial de la Banque mondiale (consulté en mai 2021).

Note : * Significatif au niveau de 1 %.

non significatif ; la corrélation entre appui international et dépenses publiques est donc faible. Ce phénomène s'explique par deux raisons : i) le soutien budgétaire représente une part négligeable de l'APD, dont la majeure partie va au financement de projets ; ii) le montant total de l'APD dont bénéficient les PMA est en général très inférieur à celui des ressources propres de leur État (UNCTAD, 2019).

La corrélation entre dépenses publiques et niveau de développement économique est importante car elle montre, d'une part, que la taille de l'économie d'un PMA détermine sa capacité foncière à financer son propre développement. La corrélation faible mais significative entre ces deux éléments explique pourquoi ladite capacité est insuffisante si l'assiette fiscale est étroite et le taux d'imposition reste faible. D'autre part, l'hypothèse commune selon laquelle la croissance économique s'accompagne d'une hausse des dépenses publiques est cruciale pour les économies en croissance, mais – comme exposé plus haut – le principal désavantage des PMA est la faiblesse de la croissance des dépenses publiques par unité de croissance du revenu.

Comme on peut s'y attendre, un faible **développement social** (en prenant pour critère le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans) induit une hausse des dépenses. La corrélation entre le niveau du développement social et celui des dépenses publiques n'est pas toujours positive car elle varie selon l'indicateur de développement social choisi et les hypothèses du modèle. La contribution positive des dépenses publiques au recul de la mortalité infanto-juvénile est une relation endogène

établie empiriquement au moyen de techniques d'estimation diverses, telles que microdonnées de survie et méthodes de données de panel intégrant la croissance économique dans le modèle (Wang, 2003 ; Hall et al., 2021 ; Nyamuranga and Shin, 2019).

Voir immédiatement avec clarté ce qui détermine les dépenses allant à des secteurs spécifiques dans les différents pays peut être malaisé si l'on ne se réfère pas à leurs plans de développement nationaux. Les pays hiérarchisent en permanence les priorités entre les différents secteurs productifs et entre ces secteurs et les secteurs sociaux en fonction de contraintes liées aux ressources et de l'orientation des politiques nationales. À titre d'illustration, il est procédé à une comparaison entre l'Angola, le Bhoutan, le Burundi, le Népal et la Zambie sur deux périodes : 1990-1999 et 2010-2019. La comparaison se limite à ces pays car ils disposent de données cohérentes sur la période étudiée. Comme déjà indiqué, parmi les pays considérés la tendance dominante est la fluctuation de la part des dépenses dans le PIB d'une année sur l'autre, sauf pour l'Angola (tableau 3.3). En Angola tous les secteurs, hormis la défense, ont vu augmenter leur part dans le total des dépenses publiques. Comme il ressort de la comparaison entre les niveaux de dépenses 2010-2019 et 1990-1999, les dépenses consacrées à la protection sociale, aux services publics généraux et aux secteurs économiques (en particulier aux transports et aux communications, aux combustibles et à l'énergie) ont toutes augmenté.

Les secteurs économiques ont aussi attiré la plus grosse part des dépenses sur les périodes 1990-1999 et 2010-2019 au Bhoutan, où les parts des dépenses consacrées respectivement à l'agriculture et aux

transports et aux communications ont été nettement plus élevées que dans les autres PMA. En 2010-2019, le secteur de l'éducation a bénéficié d'une bien plus grosse part des dépenses que les secteurs restants, dont les parts sont restées pratiquement inchangées durant ces deux décennies. Le Burundi, dont le plan de développement national en cours insiste sur le rôle de la transformation et de la diversification de l'économie, n'a pas consacré des dépenses à la hauteur de cette ambition aux secteurs économiques sur la période 2010-2019. Comme le montre le tableau 3.3, les dépenses ont diminué dans tous les sous-secteurs économiques ainsi que dans d'autres secteurs sur la période 2010-2019, au gré de l'ajustement continu de son panier de ressources par ce pays. La part des dépenses dans son PIB a pourtant augmenté sur la période 2010-2019, durant laquelle le pays a continué à enregistrer une forte croissance de son économie – croissance engagée dès 2003.

Les deux derniers pays couverts par le tableau 3.3 présentent des tendances divergentes. Au Népal, les dépenses consacrées à l'économie ont diminué suite à la baisse des investissements, principalement dans le secteur de l'énergie, au fur et à mesure de l'achèvement des projets. La part de l'agriculture dans les dépenses est restée pratiquement inchangée, tandis que celles de l'éducation et de la protection sociale ont légèrement augmenté. En Zambie, les dépenses consacrées à l'économie ont augmenté, du fait de la hausse des dépenses agricoles prévue dans les sixième et septième plans de développement national. Les dépenses consacrées à la protection sociale et aux services publics généraux ont diminué dans le même temps, tandis que les dépenses d'éducation ont augmenté un peu.

Tableau 3.3

Part des dépenses publiques consacrées à certains secteurs, par pays, 1990-2019

Pays	Année	Dépenses totales (en pourcentage du PIB)	Secteurs économiques (en pourcentage des dépenses totales)				Autres secteurs (en pourcentage des dépenses totales)					
			Total économie	Agriculture, pêche, sylviculture et chasse	Mines, industrie manufacturière et construction	Transports et communications	Combustibles et énergie	Santé	Éducation	Défense	Services publics généraux	Protection sociale
Angola	1990-1999	31	7	1,3	0,1	3,1	2,1	4	7	46	29	1,47
Bhoutan		36	46	16,3	1,3	15,0	12,0	8	11		23	
Burundi		23	17	5,2	2,9	4,7	1,7	4	17	22	33	1,59
Népal		16	42	8,3	3,4	13,1	9,1	4	13	6	24	1,95
Zambie		26	12	3,0	0,7	4,3	0,2	8	11	7	52	1,57
Angola	2010-2019	29	17	1,1	1,0	7,5	5,1	5	9	13	33	14,9
Bhoutan		34	32	12,8	0,5	14,1	2,0	9	20		24	
Burundi		37	7	2,5	0,7	1,7	1,6	7	17	7	18	0,8
Népal		23	29	9,0	0,9	10,8	2,8	6	16	7	24	3,9
Zambie		24	34	9,7	0,3	0,2	0,1	7	13	7	31	0,4

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après des données provenant de la base de données sur les Statistiques des finances publiques du FMI (consulté en mai 2021).

L'impact des dépenses d'APD est négatif sur l'agriculture

Il convient de constater que, globalement, ces cinq pays ont donné la priorité aux secteurs économiques. Ils ont consacré davantage de ressources à l'éducation et aux services publics généraux. Ce constat va dans le sens de l'affirmation figurant plus haut selon laquelle les PMA ont pour priorité la transformation et la diversification de l'économie et corrobore là aussi le modèle qu'a permis de dégager l'analyse des plans de développement nationaux d'un échantillon bien plus large de PMA effectuée dans la sous-section précédente. Ayant pris conscience du rôle central des capacités productives dans le développement de leurs pays, les gouvernements y ont porté une attention accrue et affecté des ressources appréciables.

Il est difficile de dire à quel point les retombées des dépenses publiques consacrées aux secteurs productifs de l'économie influent sur l'établissement des budgets et l'évaluation périodique de l'exécution des plans de développement. Les études sur les déterminants des divers postes des dépenses débouchent sur des résultats contrastés selon les régions. Par exemple, Shenggen (2008) constate que la hausse du total des dépenses s'accompagne d'une baisse de la part des dépenses agricoles. Dans son étude il conclut en outre à l'existence en Afrique d'une corrélation négative mais statistiquement non significative entre PIB agricole et dépenses agricoles. En Asie, la diminution du PIB agricole semble au contraire avoir

suscité une hausse des dépenses agricoles, imputée au protectionnisme. En Afrique, la croissance des recettes publiques et de l'économie s'accompagne d'une hausse de la plupart des postes des dépenses publiques. Certains postes tendent pourtant à fléchir car les contraintes budgétaires obligent les gouvernements à fixer des priorités. Shenggen (2008) constate ainsi qu'en Afrique, les dépenses de protection sociale sont en corrélation négative avec la taille de l'économie. Or les pays peuvent avoir à accroître les dépenses consacrées aux services sociaux pour lutter avec efficacité contre la pauvreté.

Ériger en priorités l'agriculture, l'industrie ou les services a des incidences sur la politique de finances publiques. Pour les décideurs des pays en développement, les considérations fondamentales sont les arbitrages, les complémentarités et les synergies entre les politiques. Par exemple, dans de nombreux PMA le développement du secteur agricole peut avoir des effets multiplicateurs particulièrement forts sur la réduction de la pauvreté. Pareillement, les dépenses afférentes aux infrastructures et à d'autres services publics peuvent grandement renforcer l'efficacité et la compétitivité de l'industrie manufacturière et d'autres secteurs (ECA and UNEP, 2016). Dans les PMA pour lesquels des données sont disponibles, les dépenses publiques consacrées à l'agriculture et à l'industrie ont des effets positifs sensibles sur la croissance. Ces données indiquent à l'inverse que l'effet des apports d'APD sur l'agriculture est négatif (tableau 3.4), ce qui tient probablement au fait que l'APD allant au secteur agricole sert surtout, dans de nombreux PMA, à soutenir des activités, comme la définition des politiques et l'administration, sans retombées directes immédiates sur la productivité (voir aussi (UNCTAD, 2019a, 2020a)).

Tableau 3.4

Retombées des dépenses publiques sur l'agriculture et l'industrie dans certains PMA, 2000-2020

Variables dépendantes/explicatives	Part de la valeur ajoutée agricole dans le PIB	Variables dépendantes/explicatives	Part de la valeur ajoutée industrielle dans le PIB
Part de l'agriculture dans l'emploi	-0,14*	Part de l'industrie dans l'emploi	0,24
Terres (proportion de terres arables)	0,03	Investissement privé	0,59*
Formation brute de capital fixe dans l'agriculture (en pourcentage du PIB)	4,73*	Croissance de la part de la consommation finale des ménages dans le PIB	0,06
Part des dépenses publiques consacrées à l'agriculture	0,90*	Part des dépenses publiques consacrées à l'agriculture	-2,04*
Part des dépenses publiques consacrées au secteur manufacturier et à l'industrie	11,33*	Part des dépenses publiques consacrées au secteur manufacturier et à l'industrie	1,62*
Part de l'APD consacrée au secteur de l'agriculture	-0,53*	Part de l'APD consacrée au secteur de l'industrie	1,76***
Terme constant	-4,13	Terme constant	13,14*

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après des données provenant de la base de données sur les Statistiques des finances publiques du FMI et de la base de données sur les Indicateurs du développement mondial de la Banque mondiale (consultée en mai 2021).

Note : * significatif au niveau de 1 % ; ** significatif au niveau de 5 % ; *** significatif au niveau de 10 %.

La part de la main-d'œuvre employée dans l'agriculture est en corrélation négative significative avec la valeur ajoutée agricole, ce qui veut dire soit que la main-d'œuvre est employée inefficacement dans l'agriculture, soit qu'au regard de certaines conditions du marché du travail l'excédent de main-d'œuvre agricole devrait être transféré vers d'autres secteurs productifs. Cet excédent de main-d'œuvre dans l'agriculture concourt à la faible croissance et à la baisse de la productivité moyenne du travail dans ce secteur. La part de la main-d'œuvre employée dans l'industrie est quant à elle en corrélation positive, mais non significative, avec la valeur ajoutée industrielle. Dans les pays en développement, la dotation globale en compétences est la principale différence entre la main-d'œuvre employée dans l'agriculture et celle employée dans l'industrie, cette dernière étant légèrement mieux dotée. La part de la main-d'œuvre employée dans l'industrie n'est pas statistiquement significative à l'échelle mondiale en raison de sa faible productivité. Ces résultats sont conformes à des conclusions antérieures selon lesquelles la part de l'agriculture dans le PIB a diminué bien plus vite que le transfert de sa main-d'œuvre vers d'autres secteurs n'a augmenté. Dans de nombreux PMA le gros de la main-d'œuvre reste employé dans l'agriculture et la productivité du travail a, globalement, augmenté très lentement (UNCTAD, 2020a).

Les dépenses publiques consacrées à l'agriculture et à l'industrie ont des effets positifs significatifs sur la productivité respective de ces deux secteurs, du fait de leur complémentarité. Cette complémentarité peut s'expliquer par l'effet en retour que la croissance d'une industrie exerce sur la demande agricole, soit parce que cette industrie transforme des matières premières agricoles, soit parce qu'elle induit une hausse de la consommation finale au fil de l'augmentation du revenu par travailleur dans les deux secteurs. La corrélation négative significative entre les dépenses publiques consacrées à l'agriculture et la part de l'industrie dans le total de la valeur ajoutée peut être attribuée à un biais agricole excessif dans les dépenses publiques. Cet état de fait, qui n'est pas forcément un problème compte tenu du rôle revenant au secteur agricole dans la lutte contre la pauvreté et dans le renforcement de la sécurité alimentaire, met en relief la nécessité d'une approche budgétaire équilibrée donnant lieu à des arbitrages tenant compte des complémentarités.

L'apport d'APD à l'agriculture est en corrélation négative significative avec la croissance de la valeur ajoutée agricole car cet apport sert à soutenir des activités non productives relevant du secteur agricole ; il est donc contreproductif en ce qu'il concourt à

l'inefficacité de ce secteur. Un examen plus poussé de la structure de l'apport d'APD à l'agriculture montre que cet apport bénéficie à des sous-secteurs n'ayant qu'un lien indirect avec la productivité. **Les effets positifs et significatifs de l'APD sur l'industrie** indiquent à l'inverse que l'APD peut aider à renforcer les capacités productives des PMA. Un examen plus poussé des données indique là aussi que l'apport d'APD à l'industrie est substantiel en volume mais concentré dans très peu de PMA.

La part de l'agriculture dans la formation brute de capital fixe est faible dans de nombreux PMA, mais sa corrélation positive significative avec la valeur ajoutée agricole indique qu'investir davantage dans l'agriculture peut concourir à améliorer la productivité agricole. De même, l'investissement privé est en corrélation positive significative avec la valeur ajoutée industrielle et **le lien est donc fort entre investissement en capital dans l'industrialisation et croissance économique**. La croissance de la demande finale est aussi en corrélation positive, mais faible et non significative, avec la valeur ajoutée industrielle ce qui dénote une faible capacité nationale d'absorption de la production industrielle intermédiaire et finale. Dans la plupart des pays la valeur ajoutée industrielle contribue ainsi nettement à la croissance de l'économie mais **un effet accru de la croissance industrielle sur le développement économique passe par une expansion du marché intérieur et l'établissement de liens entre les secteurs de l'économie**.

Les résultats présentés ici mettent en perspective l'importance des priorités nationales et leur lien avec les schémas de dépenses publiques. Ils font apparaître **la faible aptitude de l'APD à contribuer sensiblement à la prise de mesures budgétaires positives dans les PMA**. Le manque de synergie entre l'APD et les dépenses publiques est examiné en détail dans une publication de la CNUCED (UNCTAD, 2019). L'APD devrait contribuer à resserrer les liens entre le cadre national de planification du développement et les leviers de la politique budgétaire (le budget national). Fait plus important encore, il ne sera pas possible de maximiser le potentiel des investissements que les PMA engagent dans leurs secteurs productifs si les dépenses publiques et l'APD ne sont pas totalement complémentaires et synergiques.

D. Études de cas nationales

Après l'analyse des tendances nationales en matière d'élaboration des politiques effectuée plus haut à partir d'un examen des plans nationaux de développement, des allocations budgétaires et des

Le ratio investissement/PIB du Bangladesh était de 31 % en 2019

dépenses publiques, dans la présente sous-section l'analyse se focalise sur deux PMA, le Bangladesh et le Sénégal qui, tout en menant des stratégies de développement distinctes, ont réussi (à des degrés différents) à surmonter certains des principaux obstacles structurels au développement des PMA. Ces deux pays sont engagés dans le processus de sortie de la catégorie des PMA grâce, pour une bonne part, aux progrès permis par leurs politiques de développement. En 2021 il a été recommandé de reclasser le Bangladesh, qui devrait sortir de la catégorie des PMA en 2026. Le Sénégal se trouve à un stade antérieur du processus de reclassement ; lors de l'examen des PMA de 2021, il remplissait les conditions préalables à un reclassement.

1. Bangladesh

a. Transformation structurelle

Au Bangladesh, la transformation structurelle et la croissance économique ont été imputables à l'essor du secteur manufacturier et du secteur des services, qui a permis de diversifier l'économie et d'en favoriser l'expansion, avec un taux de croissance annuel moyen de 1,5 % sur la période 2010-2018. De pair avec l'industrialisation, fondée pour l'essentiel sur la branche de l'habillement, le développement agricole et la valeur ajoutée croissante dégagée par les services ont concouru à accélérer la croissance et à favoriser la transformation structurelle²¹.

En trente ans, la part de l'agriculture dans l'emploi a reculé de 30 points de pourcentage, au fil de la réaffectation des travailleurs agricoles à des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre dans lesquels la productivité du travail est en moyenne plus élevée que dans l'agriculture. Ce transfert de main-d'œuvre a en partie résorbé les écarts sectoriels de productivité et a fait du Bangladesh un modèle de « transformation structurelle porteuse de croissance » (McMillan and Rodrik, 2011b). Une grande partie des travailleurs sortis du secteur agricole à productivité faible s'est dirigée vers des branches du secteur des services, comme le commerce et l'hôtellerie et la restauration, dont la productivité est supérieure à celle de l'agriculture mais inférieure à la moyenne.

²¹ Cette sous-section repose largement sur une publication à paraître de la CNUCED (CNUCED, à paraître).

Compte tenu de la persistance des écarts sectoriels de productivité, il reste possible de favoriser encore la hausse de la productivité dans les secteurs ainsi que le passage à des activités à plus forte productivité grâce à de nouvelles transformations structurelles. Ce constat est d'autant plus important que le Bangladesh a été lent à établir des liens intrants-extrants et à les densifier, ainsi qu'à créer des pôles économiques pour permettre la montée en gamme de son économie dans les chaînes de production mondiales (Mercer-Blackman et al., 2017).

La transformation structurelle et la croissance de l'économie du Bangladesh ont été favorisées par l'expansion du commerce international, en particulier de vêtements. Une politique ciblée et des mesures d'appui international ont permis au Bangladesh de développer son industrie de l'habillement, de diversifier son accès aux marchés et d'atténuer les fluctuations de ses recettes d'exportation. La spécialisation dans l'industrie de l'habillement s'est accompagnée d'un certain désintérêt pour les contraintes commerciales pesant sur d'autres industries, comme le montre l'indice de concentration des produits d'exportation du Bangladesh, qui se situe autour de 0,4²² depuis les années 2000. L'intégration aux chaînes de valeur mondiales a été quelque peu limitée au Bangladesh, surtout en comparaison des progrès réalisés par le Cambodge et la République démocratique populaire lao, ainsi que d'autres pays d'Asie, comme la Chine et le Viet Nam. Le Bangladesh se distingue par une intégration relativement élevée en amont et faible en aval à la chaîne de valeur mondiale, fondée sur son industrie du textile et de l'habillement – qui compte pour 83 % dans la valeur ajoutée nationale des exportations. Les secteurs réputés être les moteurs de la transformation structurelle, comme l'agroalimentaire et l'industrie manufacturière à faible technologie, n'ont apporté que des contributions mineures. Le Bangladesh commence tout juste à se diversifier dans des productions à intensité technologique élevée et certaines branches des services et cette diversification des produits et des exportations progresse lentement, l'insuffisance des liens intrants-extrants entre les secteurs demeurant une faiblesse structurelle de l'économie du pays.

Le ratio investissement/PIB du Bangladesh a franchi la barre des 25 % en 2006 et atteint 31 % en 2019. Sur le plan intérieur, l'investissement dans la construction d'infrastructures et le développement rural s'est

²² Appelé aussi indice de Herfindahl-Hirschmann (IHH) également, il est compris entre 0 et 1. Il mesure le degré de concentration des biens exportés par un pays. S'il est faible, cela veut dire qu'un petit nombre de produits constitue une grande partie des exportations de marchandises d'un pays.

accru malgré la faiblesse du ratio recettes fiscales/ PIB (10 %), la moitié de ces recettes provenant des droits de douane et des impôts indirects.

b. Politique de développement

Tirée par la hausse des exportations et des envois de fonds, la croissance économique a accéléré à partir de 2002, prolongeant la période de croissance amorcée par **les mesures de libéralisation du commerce introduites en 1990** qui ont abouti à l'envol des exportations grâce à l'accès préférentiel aux marchés des vêtements accordé spécifiquement aux PMA. Sur la période 1983-2016, la croissance s'est accompagnée d'un creusement des inégalités au Bangladesh, l'indice de Gini passant de 25,6 à 32,4 avant de se stabiliser quand le développement rural et la création d'emplois ont rendu la croissance plus inclusive. En dépit de sa hausse, l'indice de Gini reste assez faible en comparaison internationale. Le Bangladesh est parvenu à faire baisser le taux de pauvreté monétaire de 24,6 points de pourcentage entre 2000 et 2016. Les bénéficiaires de cette baisse étaient pour 90 % des ruraux (World Bank, 2019).

La part cumulée de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche dans le PIB a diminué pour tomber à 14 % en 2018, tandis que celle de l'industrie manufacturière et des services a augmenté. Les goulets d'étranglement du côté de l'offre et les déficiences logistiques font que les coûts de transport sont plus élevés au Bangladesh que dans les autres PMA de sa région, ce qui fait obstacle à l'accélération de la croissance de son commerce. La faible diversification des exportations du Bangladesh, dans lesquelles les vêtements comptent pour 80 %, illustre sa dépendance inquiétante à l'égard d'une gamme étroite de produits. La stabilité du marché des textiles et des vêtements sur le long terme a permis de préserver les termes de l'échange et le pouvoir d'achat du pays.

Conscient que le pays était en position de « suiveur » dans le domaine technologique, en vue de soutenir la diffusion de la technologie dans tous les secteurs, le Gouvernement a lancé l'initiative « Bangladesh numérique » dans le prolongement d'une étude ayant diagnostiqué la nécessité urgente d'améliorer les technologies et les compétences, ainsi que de promouvoir des écosystèmes d'innovation pour transférer, adapter et introduire des technologies.

La croissance économique du Bangladesh a été ponctuée de mesures de politique sociale. La contribution de l'éducation et de l'autonomisation des femmes au recul de la mortalité infantile-juvénile a été primordiale. Selon l'ONG Save the Children (2019), cette baisse est en grande partie imputable

Le Bangladesh a le taux d'alphabétisation des adultes le plus élevé des PMA d'Asie du Sud

aux efforts déployés par les pouvoirs publics pour implanter des dispensaires locaux et numériser le système de soins de santé primaires, deux déterminants majeurs de la situation en matière de santé des enfants²³. Le Bangladesh est parvenu à réduire son taux de mortalité des moins de 5 ans qui, en 2019, a reculé à 31 décès pour 1 000 naissances vivantes, chiffre du même ordre qu'en Afghanistan, au Bhoutan et au Népal. Les réformes menées dans le domaine de la santé, notamment pour étendre la prestation de services, généraliser les interventions efficaces et améliorer la situation socioéconomique, expliquent les progrès accomplis par le Bangladesh et la résorption des disparités entre zones urbaines et rurales et entre régions du pays s'agissant du taux de mortalité infantile-juvénile (Khan and Awan, 2017). Des programmes efficaces de planification familiale et l'amélioration de la prise en charge à l'accouchement et de l'accès aux services de soins maternels ont fait baisser l'indice synthétique de fécondité ; les effets combinés de ces trois facteurs ont abouti au recul du taux de mortalité maternelle. Des mesures pionnières en faveur de l'éducation des filles et de l'autonomisation des femmes ont, combinées à la gratuité de l'enseignement primaire, entraîné une hausse des taux de scolarisation et un recul du taux d'analphabétisme des adultes, contribuant à l'amélioration de la santé maternelle et infantile.

L'évolution de **l'indice de parité des sexes** en ce qui concerne le taux brut de scolarisation montre que depuis les années 1990 les disparités entre les sexes dans l'accès à l'éducation ont nettement diminué. La fréquentation et les résultats scolaires ont progressé plus vite pour les filles que pour les garçons, au point que depuis le début des années 2000 cet indice est supérieur à 1 dans le secondaire²⁴. Les interventions de l'État, l'éducation non formelle dispensée par des ONG et la demande de travailleuses ayant une éducation secondaire dans le secteur formel de

²³ Cette initiative a permis au Bangladesh de se voir décerner par l'ONU, en 2011, le prix « Numérisation de la santé et numérisation du développement », en récompense de son recours aux technologies de l'information et de la communication aux fins de la santé et de la nutrition.

²⁴ L'indice de parité des sexes en ce qui concerne le taux brut de scolarisation dans le secondaire est le rapport entre le nombre de filles et de garçons inscrits dans les écoles secondaires publiques ou privées.

Le Bangladesh a connu une augmentation du déficit de ressources de 6 % en moyenne ces quinze dernières années

l'emploi, sont autant de facteurs qui ont permis de réduire l'écart entre les sexes. Les résultats des filles dans le domaine de l'éducation demeurent pourtant inférieurs à ceux des garçons et la faiblesse des taux d'achèvement et des notes des filles indiquent que les investissements dans la qualité de l'éducation pour les filles ne sont pas à la hauteur du nécessaire.

Le Bangladesh a continué à renforcer la sécurité alimentaire en améliorant la connectivité en milieu rural de manière durable et « à l'épreuve du climat » (IFAD, 2019), comme l'atteste, par exemple, le projet d'infrastructures côtières résilientes au climat, dont les destinataires sont les populations des districts ruraux du littoral. Le nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire grave dans le pays a pu être ramené de 20,7 millions en 2014-2016 à 17,2 millions en 2017-2019 (FAO et al., 2020). Entre 1990 et 2019, la prévalence du retard de croissance a chuté de 40 % et le pays est parvenu aussi à faire reculer la malnutrition chronique.

Le Bangladesh est le PMA d'Asie du Sud au taux d'alphabétisation des adultes le plus élevé, mais les résultats n'ont pas été aussi bons pour le taux d'alphabétisation globale, passé de 48,6 % à 74,7 % entre 2017 et 2019. Le souci du Bangladesh de promouvoir l'éducation et la valorisation du capital humain pour tirer parti du potentiel de sa population transparaît dans l'action des ONG et d'autres actions nationales en faveur, notamment, de la scolarisation universelle dans le primaire et de la parité des sexes dans l'accès à l'école.

La vulnérabilité environnementale est une préoccupation majeure pour le Bangladesh en raison, notamment, de la taille de son territoire et du nombre de ses habitants qui vivent dans des zones de faible altitude et sont ainsi exposés aux catastrophes et à l'instabilité de la production agricole. Selon le Ministère de l'environnement et des forêts, le Bangladesh « est un des pays du monde les plus vulnérables aux aléas climatiques » (MOEF, 2009 : xv). D'après les estimations du Programme d'action national aux fins de l'adaptation, plus de 70 millions des habitants du pays risquent d'être touchés par les changements climatiques. Le Gouvernement a adopté des mesures pour atténuer le risque climatique, notamment

l'approbation de 678 projets entre 2010 et 2021 au titre du Fonds pour l'action climatique. Le pays demeure davantage exposé à des risques que les autres PMA d'Asie du Sud. Les sept catastrophes naturelles qui se produisent en moyenne annuellement au Bangladesh y ont affecté la vie de 110 millions de personnes, selon la base de données internationale sur les situations d'urgence (EM-DAT 2000-2019). Les ménages à faible revenu tributaires des écosystèmes naturels sont souvent les plus vulnérables.

c. Transition sans heurt vers un reclassement dynamique

Le Bangladesh est sur le point de sortir de la catégorie des PMA mais les vulnérabilités qui freinent son développement persistent. Le pays devra poursuivre les efforts qui lui ont permis de remplir les critères de reclassement. Comme indiqué dans une précédente édition du *Rapport sur les pays les moins avancés* de la CNUCED, il pourrait être avantageux pour le Bangladesh de se doter d'une stratégie **de reclassement dynamique**. Une telle stratégie met en relief qu'il est important de concevoir le reclassement comme « la première étape d'un marathon plutôt que comme la ligne d'arrivée d'une course au développement, et de concentrer les efforts principalement sur les moyens de développement à long terme plutôt que sur les aspects techniques des critères de reclassement » (UNCTAD, 2016a : 162). La stratégie de reclassement dynamique repose sur le lien exprès entre développement des capacités productives et nécessité d'assurer la continuité de la trajectoire de développement après reclassement en faisant converger les processus de développement avant et après reclassement (UNCTAD, 2021b : 18).

Le Bangladesh se trouve face à la perspective d'une réduction de son traitement spécial et différencié dans le domaine du commerce. L'aspect essentiel est que la sortie de la catégorie des PMA entraîne la suppression progressive des mesures d'appui international dont le Bangladesh a su tirer parti pour se développer. Le pays peut ainsi s'attendre à perdre son accès préférentiel aux marchés au titre des mesures d'appui international, ce qui pourrait se traduire par un recul compris entre -7 % et -14 % de ses exportations de base (CNUCED, à paraître). Le Bangladesh s'est intégré dans des chaînes de valeur axées sur les acheteurs du secteur des textiles, ce qui a amoindri ses possibilités de montée en gamme (UNCTAD, 2018) et constitue un élément majeur de vulnérabilité. Le Bangladesh a donc besoin de négocier avant son reclassement avec les parties prenantes en vue d'optimiser les mesures d'appui international spécifiques aux PMA tout en renforçant en parallèle ses capacités productives pour avoir

la maîtrise de son reclassement dynamique, ce qui suppose : i) de procéder à des évaluations en fonction du contexte spécifique ; ii) d'élaborer des stratégies avisées de développement national à long terme ; iii) de définir une politique industrielle.

Une sortie réussie de la catégorie des PMA exige de relever plusieurs défis. Le Bangladesh doit s'employer agressivement à se diversifier en s'intégrant dans d'autres chaînes de valeur mondiales, car la hausse des droits de douane qu'il devra supporter après la perte du traitement préférentiel réservé aux PMA et les contraintes liées à l'insuffisance de ses infrastructures nationales menacent de compromettre ses recettes d'exportation et ses entrées d'investissement. Une avancée réfléchie vers des schémas de spécialisation d'une plus grande complexité et aux retombées plus fortes sur les plans des connaissances et de la technologie doit occuper une place centrale dans cet effort de diversification. La pandémie de COVID-19 a enclenché un processus de restructuration des chaînes de valeur mondiales privilégiant diversification des fournisseurs, fiabilité et ancrage régional. Le Bangladesh devra exploiter les progrès technologiques pour ajuster ses liens actuels avec les chaînes de valeur mondiales en vue de maintenir ses capacités d'exportation. Globalement, des mesures stratégiques de politique industrielle et commerciale ainsi que d'ordre structurel sont indispensables pour obtenir des résultats à plus long terme. Le Bangladesh peut en outre tirer un meilleur parti des avancées technologiques en renforçant la connectivité et la logistique par une réforme systémique.

Le Bangladesh peut s'attendre à un degré moindre de concessionnalité pour accéder au financement du développement, avec pour conséquence un rétrécissement de son espace d'action. Il devra donc redoubler d'efforts pour mobiliser des ressources intérieures au fil du tarissement du financement extérieur du développement. Le pays a enregistré un déficit croissant de ressources, de 6 % en moyenne sur les quinze dernières années, que les envois de fonds (18,3 milliards de dollars en 2019) ont largement aidé à combler. La sortie de la catégorie des PMA devrait réduire l'accumulation de capital imputable aux financements extérieurs.

La politique environnementale est cruciale pour permettre au Bangladesh de faire face aux catastrophes naturelles liées aux changements climatiques qui le touchent fréquemment, ainsi que pour assurer une transition sans heurt vers son reclassement en pays en développement. Les moyens de subsistance des pauvres sont surexposés aux effets néfastes des changements climatiques et

l'adaptation climatique doit donc devenir un domaine d'action prioritaire en vue de résorber les inégalités et d'éviter une marginalisation accrue des pauvres. Les besoins d'investissement du Bangladesh en matière d'adaptation sont élevés et il lui faut donc s'attacher davantage à formuler des politiques environnementales adéquates. Une réflexion doit être engagée sur les priorités suivantes : i) mobilisation de ressources pour le financement de l'action climatique ; ii) promotion d'infrastructures résilientes au climat ; iii) introduction de technologies vertes ; iv) extension de la couverture de protection sociale aux groupes vulnérables touchés par les changements climatiques. La lutte contre la pauvreté et la poursuite de l'alphabétisation demeureront des domaines d'action prioritaires dans un avenir prévisible.

Les options d'action ci-après s'offrent au Bangladesh pour assurer son reclassement et sa transformation structurelle sans heurt. Certaines de ces options pourraient exiger de redoubler d'efforts en vue de remédier aux difficultés actuelles causées par la pandémie de COVID-19 :

- Mobiliser davantage les ressources intérieures en améliorant le système d'administration fiscale et l'environnement des entreprises afin d'accroître les recettes publiques et les investissements du secteur privé ;
- Soutenir les investissements dans des infrastructures résilientes au climat et des infrastructures numériques en vue de remédier aux déficiences des infrastructures matérielles et immatérielles susceptibles de nuire à l'efficacité des transports et de la logistique ;
- Continuer à investir dans le capital humain en améliorant l'accès à l'éducation et au marché du travail ;
- Appuyer la mise à niveau technologique et l'amélioration de l'écosystème de la science, de la technologie et de l'innovation ;
- Continuer à favoriser le développement rural par la création de liens intersectoriels, la mise en place d'infrastructures et le recours à des pratiques commerciales innovantes ;
- Adopter un cadre de politique industrielle proactif pour améliorer les capacités productives et la collaboration des parties prenantes et, ainsi, remédier aux défaillances du marché et resserrer les liens économiques.

2. Sénégal

Lors de son examen de la liste des PMA en 2021, le Comité des politiques de développement a constaté que le Sénégal remplissait les critères de

reclassement. Le Sénégal a suivi une trajectoire de développement assez différente de celle du Bangladesh et d'autres PMA d'Asie engagés sur la voie du reclassement. L'apport de l'industrialisation a été moins déterminant au Sénégal, dont la structure économique est en revanche plus diversifiée dans l'ensemble.

a. Transformation structurelle

Le Sénégal a un revenu par habitant plus élevé que celui des autres pays de la région de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et des autres PMA africains. La baisse des prix des produits de base intervenue en 2011 a fortement influé sur la trajectoire de croissance de son revenu par habitant, qui globalement stagne depuis (fig. 3.4).

Le Sénégal est doté d'une économie un peu plus diversifiée que les autres pays de la région de la CEDEAO. La part du secteur primaire (agriculture, pêche et sylviculture) dans son PIB est bien plus faible que dans les autres pays de la région de la CEDEAO et les autres PMA (tableau 3.5). La concentration et l'instabilité des exportations du Sénégal sont

également moindres que dans ces autres pays. La production agricole est par contre moins stable au Sénégal en raison de ses conditions climatiques et agroécologiques, ce qui explique la médiocrité de son indice de vulnérabilité économique (IVE).

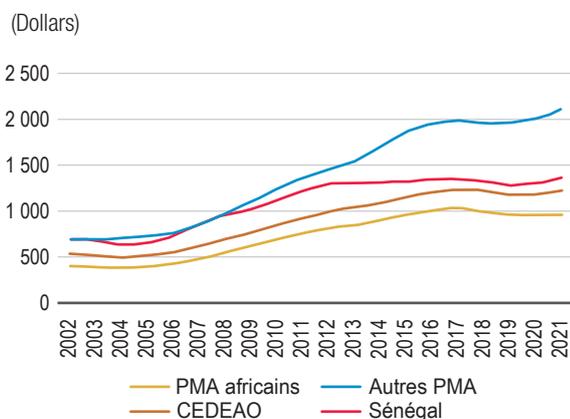
Avec environ 70 % du total, la part des produits de base dans les exportations de marchandises du Sénégal est prépondérante. En 2019, les exportations de produits de base se sont réparties comme suit : produits alimentaires (33 %) ; combustibles (18 %) ; minerais et métaux (8 %). Les produits manufacturés comptaient cette même année pour près d'un quart dans les exportations de marchandises du pays.

Au Sénégal, la productivité globale s'accroît en moyenne de 4 % par an et cette croissance est imputable en majeure partie à la composante changement structurel (fig. 3.5). La contribution de la composante réaffectation intrasectorielle de la main-d'œuvre est négative, ce qui signifie que la part du secteur considéré dans l'emploi total augmente plus vite que sa part dans la production totale.

La ventilation sectorielle des deux composantes de la croissance (fig. 3.6) indique la contribution de chaque secteur à la croissance de la productivité globale. Au Sénégal, le secteur agricole a été le principal contributeur à la croissance de la productivité intrasectorielle, la contribution du secteur des services d'utilité publique étant modeste (dans le panel A). L'explication tient au fait que la part du secteur agricole dans l'emploi total reste élevée mais est en recul, ce qui se solde par une hausse de la valeur ajoutée par travailleur. La baisse de l'emploi dans ce secteur se traduit en revanche par une contribution négative dans le panel B.

La contribution du secteur manufacturier à la croissance de la productivité intrasectorielle est quant à elle négative (dans le panel A), car la part de ce secteur dans l'emploi total a augmenté (contribution positive dans le panel B) mais la production moyenne par travailleur a diminué. Le secteur des services joue un rôle relativement plus grand que le secteur

Figure 3.4
RNB par habitant



Source : Secrétariat de la CNUCED, d'après des données provenant des séries chronologiques des PMA du DAES (consulté en juillet 2021).

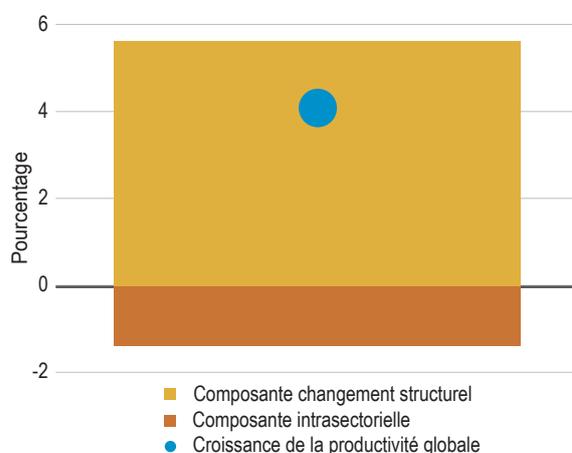
Tableau 3.5

Critères de reclassement et sous-composantes économiques pertinentes, 2021

	RNB par habitant	Valeur de l'indice IVE	Valeur de l'indice ICH	Part des produits agricoles, halieutiques et forestiers dans le PIB	Concentration des exportations	Instabilité des exportations	Instabilité de l'agriculture
Sénégal	1 370	42,98	66,37	16,51	0,23	1,85	14,98
CEDEAO	1 223	37,77	53,31	32,61	0,50	10,89	6,16
PMA africains	959	40,31	51,84	28,17	0,47	14,16	6,52
Autres PMA	2 109	36,09	71,56	21,43	0,42	14,07	4,81

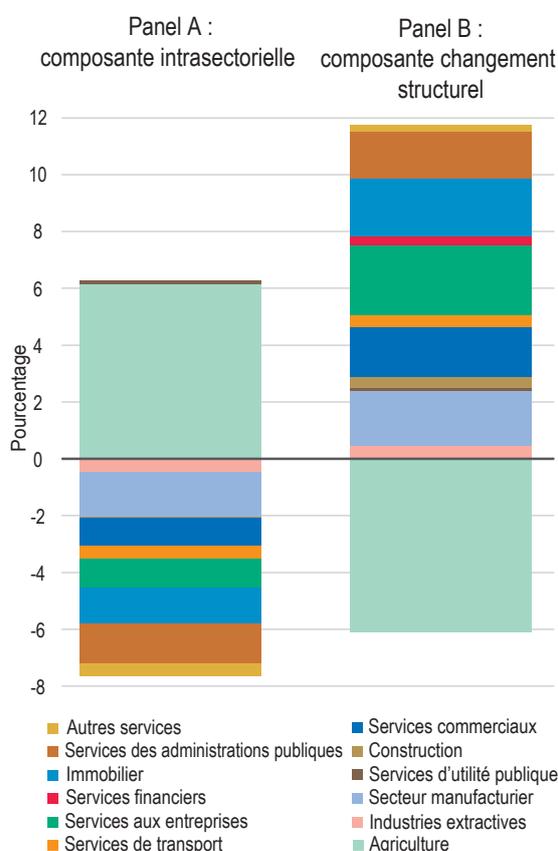
Source : Secrétariat de la CNUCED, d'après des données provenant des séries chronologiques des PMA du DAES.

Figure 3.5
Croissance intersectorielle et intrasectorielle de la productivité, 1995-2018



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données de Vries et al. (2021).

Figure 3.6
Ventilation sectorielle de la croissance économique



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données de Vries et al. (2021).

manufacturier en raison de sa capacité à absorber plus d'emplois. Au Sénégal ce constat vaut pour toutes les branches des services, mais plus particulièrement pour les services des administrations publiques, les services aux entreprises et les services commerciaux. La réaffectation de la main-d'œuvre du secteur agricole vers d'autres secteurs est un moteur essentiel de la composante changement structurel (dans le panel B). La branche de l'immobilier est la seule autre à constituer un moteur majeur du changement structurel.

Comme dans les PMA d'Asie, au Sénégal l'industrialisation tirée par le secteur manufacturier n'est pas le principal contributeur au changement structurel. La numérisation a permis au secteur des services de contribuer davantage à la croissance économique.

b. Politique de développement

Le Sénégal a mené une politique macroéconomique saine et a rétabli la paix, deux moteurs essentiels de la croissance à long terme. En tant que membre de la zone franc CFA (franc de la Communauté financière d'Afrique), il a bénéficié d'une faible inflation et de taux de change stables, le franc CFA étant arrimé à l'euro, mais il est exposé à un inconvénient potentiel en cas d'importation de la faible inflation de la zone euro dans un pays à taux de croissance beaucoup plus élevé qui, autrement, tirerait avantage d'une expansion plus rapide de sa base monétaire.

Alors que de nombreux pays africains sont actuellement confrontés à des niveaux croissants d'endettement, le risque de surendettement du Sénégal est modéré, son ratio dette publique/PIB étant de 67 % et son ratio dette publique extérieure/PIB de 54 % en 2020 (Analyse de viabilité de la dette, FMI, avril 2020). Des projections de l'endettement à l'horizon 2030 laissent entrevoir une baisse de 4 % de la dette publique et de 23 % de la dette publique extérieure (Analyse de viabilité de la dette, FMI, avril 2020). Une telle évolution dénoterait un recours accru à l'épargne intérieure et une dépendance moindre à l'égard des marchés financiers internationaux et du dollar, ce qui aurait pour conséquence une moins grande sensibilité aux chocs extérieurs et aux intérêts géopolitiques étrangers.

Le compte courant Sénégal est en permanence déficitaire, malgré le quasi-doublement des exportations du pays depuis 2015 – ses exportations de marchandises progressant de 15 %. En 2019, le Sénégal a exporté pour 4,175 milliards de dollars de marchandises et en a importé pour 8,143 milliards, son déficit du commerce de marchandises s'établissant ainsi à 3,969 milliards de dollars (UNCTAD Stat). Le

Les politiques industrielle et agricole du Sénégal se caractérisent par leur continuité et leur affinement au fil du temps

Sénégal a par contre enregistré un fort excédent de son compte financier en 2019, avec 983 millions de dollars d'entrées et 114 millions de dollars de sorties d'investissements étrangers directs (UNCTAD Stat).

Les politiques structurelles du Sénégal ont beaucoup évolué depuis son accession à l'indépendance. Dans les années 1960, l'État est intervenu massivement dans l'agriculture dans le cadre d'une politique classique d'industrialisation par substitution aux importations. L'État entendait accroître la valeur ajoutée aux ressources locales en promouvant la diversification de la production agricole et en fournissant des intrants aux producteurs locaux, dont de nombreux petits exploitants. Dans les années 1970, l'investissement public s'est orienté vers le secteur manufacturier, l'État essayant d'enrayer la montée du chômage et d'apaiser les troubles sociaux de 1968-1969. L'État a mené de nombreuses actions pour promouvoir le développement par substitution des importations, notamment l'apport d'un soutien aux industries de transformation de ressources locales, telles que ressources halieutiques (pêche) et agricoles (culture d'arachide) et la création de zones franches industrielles hors de la capitale, Dakar. La réussite de ces mesures a cependant été contrariée par le « clientélisme » (Daffe and Diop, 2004).

Les années 1980 ont marqué l'avènement d'une « nouvelle politique industrielle » inspirée par la Banque mondiale et s'inscrivant dans le cadre d'un programme d'ajustement structurel axé sur l'ouverture totale du commerce, l'orientation vers l'exportation, la libéralisation du marché du travail, la déréglementation et la privatisation. Les mesures d'ouverture du commerce se sont en fait soldées par de grosses pertes d'emplois, les entreprises locales succombant à la concurrence des importations bon marché. Les investissements étrangers et les

intérêts étrangers connexes ont pris le pas sur les investissements nationaux dans des branches stratégiques, comme les phosphates. Vers le milieu des années 1980, les investissements étrangers directs ont commencé à baisser en réaction à la dégradation de la situation économique. Entre 1980 et 1990 la production agricole a reculé, la croissance du PIB a ralenti, les finances publiques se sont détériorées, avec la hausse de l'endettement, et le recours aux emprunts étrangers s'est emballé pour faire face au creusement des déficits intérieur et extérieur (Boye, 1992). Les nouvelles politiques menées ont eu un effet récessionnaire sur l'économie du Sénégal et sapé les efforts d'industrialisation.

Les accords de libéralisation du commerce conclus dans le cadre de l'OMC ont réduit le nombre des outils de politique industrielle dont dispose le Sénégal, par exemple en encadrant les subventions à l'exportation et en imposant des exigences techniques et des clauses de contenu local (Bora et al., 2000), tandis que l'appartenance à la zone franc CFA a privé le Sénégal de la possibilité de recourir aux outils de la politique monétaire.

En réaction au rétrécissement des options de politique industrielle, les efforts déployés pour soutenir la transformation structurelle ont été affinés et mieux ciblés depuis les années 2000. Les priorités de la politique industrielle et de la politique agricole du Sénégal se caractérisent par leur continuité et leur affinement au fil du temps, ce qui, en conjonction avec la stabilité des politiques macroéconomique et sociale, explique la relative réussite économique du Sénégal. S'ajoutant aux réformes institutionnelles en cours, les zones industrielles constituent un élément central de la politique industrielle du Sénégal, le but étant d'implanter sur l'ensemble du territoire sénégalais des installations industrielles, jusque-là concentrées dans la région de Dakar, d'orienter la base productive vers des secteurs prometteurs et de promouvoir des industries compétitives à forte productivité (Newman, 2016).

La Stratégie de croissance accélérée, mise en œuvre depuis 2006, est axée sur cinq domaines économiques porteurs de croissance et de diversification de l'économie ; i) les agro-industries et

l'agroalimentaire ; ii) la pêche ; iii) le tourisme, l'artisanat et les industries culturelles ; iv) le coton, le textile et l'habillement ; v) les technologies de l'information et de la communication (Perspectives économiques en Afrique, 2006).

Le Plan Sénégal émergent, nouvelle stratégie nationale de développement adoptée en 2014, promeut une approche holistique du développement reposant sur un pilier social, un pilier économique et un pilier environnemental. Il vise à transformer d'ici à 2035 le pays en une économie émergente, se caractérisant par la solidarité sociale et l'état de droit (UNIDO, 2019). Ses domaines d'intervention sont les mêmes que ceux de la Stratégie de croissance accélérée, mais les mesures préconisées ont été affinées pour couvrir : i) le développement industriel ; ii) la création d'agro-pôles ; iii) la mise en place d'une nouvelle génération de parcs industriels intégrés ;

iv) le développement d'un pôle minier régional ; v) les zones économiques spéciales et la réforme du programme d'investissement.

La réussite économique du Sénégal est adossée à de robustes mesures de politique sociale. La couverture universelle des soins de santé est sur le point d'être atteinte et l'État subventionne l'assurance maladie pour les groupes à faible revenu (World Bank, 2016). Les résultats du Sénégal en matière de taux de mortalité des moins de 5 ans et de mortalité maternelle sont bien meilleurs et la prévalence des retards de croissance est moindre que dans les autres pays de la région de la CEDEAO. Ses résultats en matière de scolarisation sont dans la moyenne des pays de la CEDEAO, mais les filles y sont plus nombreuses que les garçons à être inscrites dans le secondaire, ce qui n'est, en moyenne, le cas ni des autres pays de la CEDEAO, ni des autres PMA africains (tableau 3.6).

Tableau 3.6

L'indice de capital humain (ICH) et ses sous-indices, 2021

	ICH	Taux de mortalité des moins de 5 ans (pour 1 000)	Taux de mortalité maternelle (pour 100 000)	Prévalence du retard de croissance chez les enfants de moins de 5 ans (pourcentage)	Taux de scolarisation dans le secondaire (pourcentage)	Taux d'alphabétisation des adultes (pourcentage)	Parité entre les sexes dans l'enseignement secondaire, ratio
Sénégal	66,37	45,31	315,00	17,80	46,24	51,90	1,13
CEDEAO	53,31	78,54	550,36	26,23	50,61	50,91	0,87
PMA africains	51,84	72,27	515,16	32,81	41,62	56,84	0,88
Autres PMA	71,56	39,48	209,53	28,59	65,10	73,66	1,03

Source : Secrétariat de la CNUCED, d'après des données provenant de la série chronologique des PMA du DAES (consulté en juillet 2021).

Tableau 3.1 de l'annexe

Comparaison entre le Nouveau programme substantiel d'action pour les années 1980 et le Programme d'action de Paris pour les années 1990

Nouveau programme d'action substantiel pour les années 1980		Programme d'action de Paris pour les années 1990		
Objectifs/questions	Domaines d'action prioritaires	Objectifs/questions	Domaines d'action prioritaires	
Mesures nationales	Alimentation et agriculture	Stratégie alimentaire	Ressources intérieures	
		Sécurité alimentaire	Ressources extérieures	
	Ressources humaines et développement social	Production alimentaire	Dettes d'APD	
		Foresterie, pêcheries et élevage	Autres dettes publiques bilatérales	
	Ressources naturelles et énergie	Développement rural	La dette et les institutions multilatérales et fonds de développement	
		Ressources humaines	Dettes commerciales	
	Industries manufacturières	Éducation et culture	Diversification	
		Infrastructure matérielle et institutionnelle	Accès aux marchés	
	Environnement	Formation et administration	Produits de base	
		Investissements de transformation	Financement compensatoire	
Mesures d'appui international	Pays les moins avancés sans littoral ou insulaires	Politiques en matière de population	Renforcement de la coopération économique et technique entre les PMA et les autres pays en développement	
		Commerce extérieur		
	Assistance aux pays les moins avancés en cas de catastrophe	Habitat		
	Transfert de ressources financières	Ressources naturelles et énergie		Amélioration des capacités institutionnelles
		Nouveaux mécanismes destinés à assurer des transferts accrus de ressources financières aux pays les moins avancés		Industries manufacturières
	Modalités de l'aide			Infrastructure matérielle et institutionnelle
		Élément d'action immédiate du nouveau programme substantiel d'action		Environnement
	Assistance technique			Investissements de transformation
		Autres mesures de politique commerciale		Commerce extérieur
	Autres mesures de politique économique sur le plan international			Assistance aux pays les moins avancés en cas de catastrophe
Transfert de ressources financières		Besoins et politiques générales en matière de ressources financières	Santé et hygiène	
	Nouveaux mécanismes destinés à assurer des transferts accrus de ressources financières aux pays les moins avancés	Allocations accrues aux pays les moins avancés dans les programmes multilatéraux	Agriculture	
Modalités de l'aide		Transfert de ressources financières	Développement de la pêche	
	Élément d'action immédiate du nouveau programme substantiel d'action	Assistance technique	Développement rural	
Assistance aux pays les moins avancés en cas de catastrophe			Modernisation de la production agricole et sécurité alimentaire	
Autres mesures de politique commerciale	Autres mesures de politique économique sur le plan international	Nouveaux mécanismes destinés à assurer des transferts accrus de ressources financières aux pays les moins avancés	Développement de la base industrielle, tertiaire, scientifique et technologique	
		Modalités de l'aide	Aide alimentaire	
Élément d'action immédiate du nouveau programme substantiel d'action	Assistance technique	Assistance aux pays les moins avancés en cas de catastrophe	Renforcement du secteur industriel	
			Assistance aux pays les moins avancés en cas de catastrophe	Renforcement des secteurs des services technologiques
Autres mesures de politique commerciale	Autres mesures de politique économique sur le plan international	Transfert de ressources financières	Énergie	
			Assistance aux pays les moins avancés en cas de catastrophe	Transports et communications
Nouveaux mécanismes destinés à assurer des transferts accrus de ressources financières aux pays les moins avancés	Modalités de l'aide	Élément d'action immédiate du nouveau programme substantiel d'action	Établissements humains	
			Assistance aux pays les moins avancés en cas de catastrophe	Environnement et développement dans les pays les moins avancés
Élément d'action immédiate du nouveau programme substantiel d'action	Assistance technique	Assistance aux pays les moins avancés en cas de catastrophe	Atteintion des effets des catastrophes naturelles, préparation aux catastrophes et prévention	
			Assistance aux pays les moins avancés en cas de catastrophe	Problèmes particuliers à certains groupes de pays les moins avancés
Autres mesures de politique commerciale	Autres mesures de politique économique sur le plan international	Transfert de ressources financières	Dispositions concernant la mise en œuvre, le suivi et la surveillance	
			Assistance aux pays les moins avancés en cas de catastrophe	Dispositions concernant la mise en œuvre, le suivi et la surveillance
Nouveaux mécanismes destinés à assurer des transferts accrus de ressources financières aux pays les moins avancés	Modalités de l'aide	Élément d'action immédiate du nouveau programme substantiel d'action	Au niveau national	
			Assistance aux pays les moins avancés en cas de catastrophe	Aux niveaux régional et mondial
Élément d'action immédiate du nouveau programme substantiel d'action	Assistance technique	Assistance aux pays les moins avancés en cas de catastrophe	Aux niveaux régional et mondial	
			Assistance aux pays les moins avancés en cas de catastrophe	Au niveau mondial

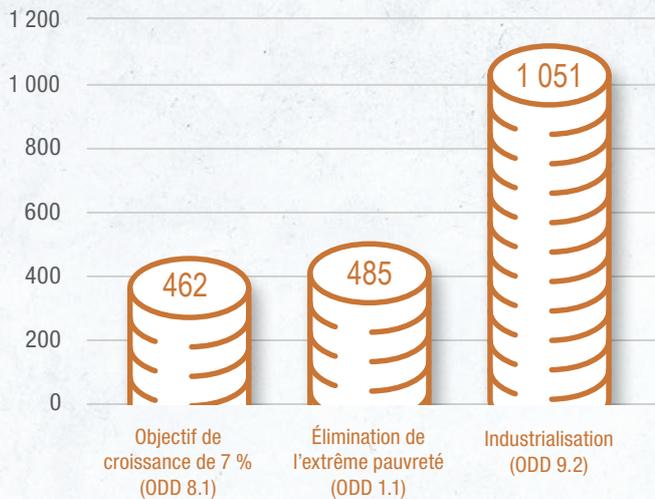
Tableau 3.2 de l'annexe

Comparaison entre le programme d'action de Paris pour les années 1990 et le Programme d'action de Bruxelles pour la décennie 2001-2010

Programme d'action de Paris pour les années 1990		Programme d'action de Bruxelles pour la décennie 2001-2010	
Objectifs/questions	Domaines d'action prioritaires	Objectifs/questions	Domaines d'action prioritaires
Politique macroéconomique		Encourager une action axée sur la population	
Financement de la croissance et du développement	Ressources intérieures Ressources extérieures Dette d'APD Autres dettes publiques bilatérales	Bonne gouvernance aux niveaux national et international	Infrastructure sociale et services sociaux Population
Endettement extérieur des PMA	La dette et les institutions multilatérales et fonds de développement Dette commerciale Diversification Accès aux marchés Produits de base Financement compensatoire	Renforcer les capacités humaines et institutionnelles	Éducation et formation Santé, nutrition et hygiène Intégration sociale Infrastructure matérielle Technologie Développement des entreprises Énergie
Commerce extérieur		Mettre en place les capacités de production nécessaires pour que les PMA bénéficient de la mondialisation	Agriculture et agro-industries Industries manufacturières et industries extractives Développement rural et sécurité alimentaire Tourisme durable Accès aux marchés Traitement spécial et différencié Adhésion à l'OMC Normalisation et contrôle de la qualité Accords commerciaux régionaux Cadre intégré et autres mécanismes de coopération technique liée au commerce
Renforcement de la coopération économique et technique entre les PMA et les autres pays en développement	Amélioration des capacités institutionnelles Rôle des entreprises publiques Rôle des entreprises privées des PMA Plaine participation des femmes au processus de développement Rôle des organisations non gouvernementales Population Éducation et formation Santé et hygiène	Renforcer le rôle du commerce dans le développement	
Mobilisation et mise en valeur des capacités humaines dans les pays les moins avancés	Participation de tous les agents Renforcement du capital humain	Réduire la vulnérabilité et protéger l'environnement	Amortissement des chocs économiques d'origine extérieure Protéger l'environnement Réduire la vulnérabilité aux catastrophes naturelles Mobiliser des ressources financières L'aide et son efficacité Dette extérieure IED et autres apports externes privés
Développement, et notamment expansion et modernisation de la base économique	Développement rural, modernisation de la production agricole et sécurité alimentaire Aide alimentaire Renforcement du secteur industriel Renforcement des secteurs des services tertiaire, scientifique et technologique Renforcement de la base scientifique et technologique	Mobilisation des ressources intérieures	
Infrastructure	Transports et communications Établissements humains		
Environnement et atténuation des effets des catastrophes naturelles, préparation aux catastrophes et prévention	Environnement et développement dans les pays les moins avancés Atténuation des effets des catastrophes naturelles, préparation aux catastrophes et prévention		
Problèmes particuliers à certains groupes de pays les moins avancés	Pays les moins avancés sans littoral et insulaires		
Dispositions concernant la mise en œuvre, le suivi et la surveillance	Au niveau national Aux niveaux régional et mondial Au niveau mondial		



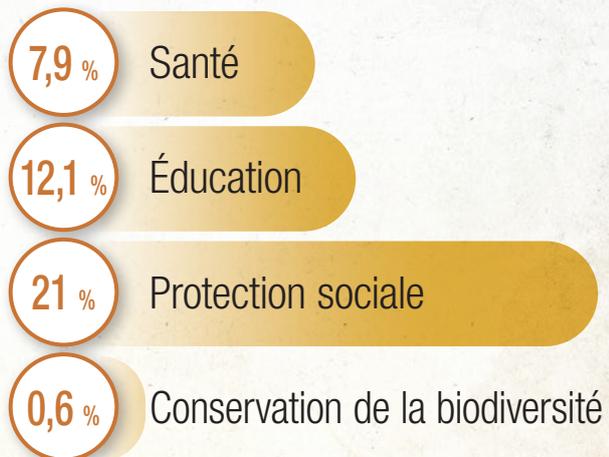
Volume annuel des investissements nécessaires pour les PMA en milliards de dollars



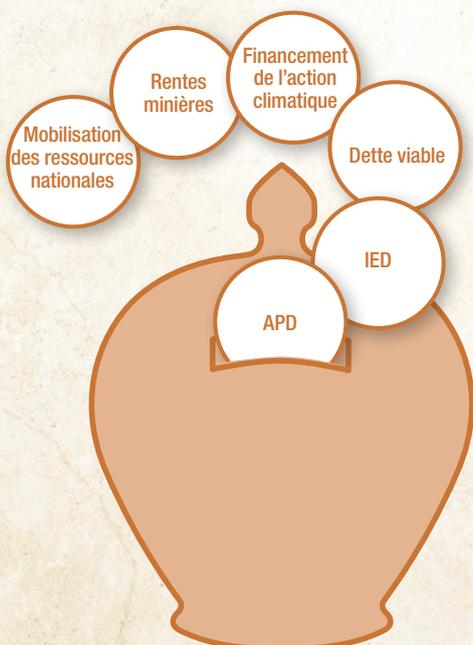
Le volume annuel moyen **des investissements nécessaires** pour permettre aux PMA d'atteindre les ODD est **vertigineux, en particulier pour** les cibles en lien avec **la transformation structurelle**

La réalisation de l'objectif **d'universalisation des principaux services sociaux et écosystémiques** dans les PMA **exige des ressources financières dont une énorme partie reste à mobiliser**

Déficit moyen de financement dans les PMA



En pourcentage du PIB



Élargir les sources de financement disponibles pour les PMA est plus important que jamais dans le sillage de la COVID-19



CHAPITRE

4

Estimer le coût de la réalisation des objectifs de développement durable dans les PMA au cours de la décennie suivant la pandémie

CHAPITRE 4

Estimer le coût de la réalisation des objectifs de développement durable dans les PMA au cours de la décennie suivant la pandémie

A. Introduction	97
1. Justification	97
2. Précédents calculs des coûts	98
B. Méthode et données	101
1. Méthodes d'estimation	105
a. <i>Méthode des élasticités</i>	105
b. <i>Méthode des coûts unitaires</i>	106
2. Données	107
C. Besoins financiers des PMA pour atteindre certains objectifs de développement durable	108
1. L'investissement doit croître rapidement si l'on veut éliminer l'extrême pauvreté et favoriser la transformation structurelle	108
a. <i>Résultats des estimations</i>	108
b. <i>Sources de financement</i>	112
2. Dépenses à engager pour universaliser l'accès aux principaux services sociaux et écosystémiques d'ici à 2030	112
D. Accroître les sources de financement pour atteindre les objectifs	114
ANNEXE	119
1. Études évaluant le coût du financement des objectifs de développement durable	119
2. Données	120
3. Choix de la méthode d'estimation	122
4. Modèles économétriques	124
a. <i>Séries chronologiques de panel : modèle à facteurs communs</i>	124
b. <i>Modèle à effets fixes</i>	124

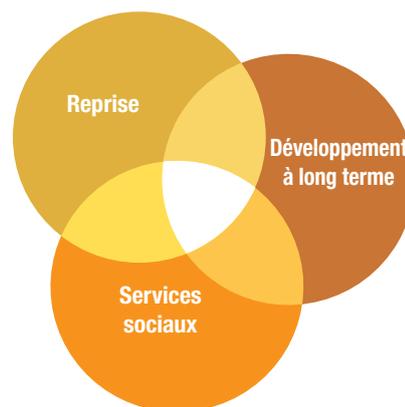
A. Introduction

1. Justification

Les pays les moins avancés (PMA) sont à la croisée des chemins. Alors que la catégorie des PMA existe maintenant depuis cinquante ans, ces pays, intrinsèquement plus vulnérables sur le plan structurel, continuent de subir les effets de la crise liée à la COVID-19. Dans le même temps, ils doivent se projeter vers l'avenir, sortir de la récession actuelle, mais aussi définir leur trajectoire de développement futur au cours de la décennie qui commence. Ce dernier objectif revêt une importance particulière à deux égards : i) la période 2022-2031 correspond à la mise en œuvre du nouveau programme d'action qui sera arrêté par la cinquième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés ; ii) en 2030 s'achèvera la décennie d'action en faveur des objectifs de développement durable (ODD), que les dirigeants mondiaux ont appelée de leurs vœux lors d'un sommet tenu en septembre 2019¹.

Les décideurs nationaux et internationaux qui établissent des plans pour l'avenir peuvent s'appuyer sur les objectifs et cibles généraux à moyen et à long terme définis dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Les PMA doivent asseoir leur trajectoire de développement futur sur une base plus solide et plus durable mais aussi adopter des mesures pour surmonter les obstacles structurels persistants et combler les lacunes des stratégies et politiques de développement qu'ils ont suivies. À cette fin, les PMA et la communauté internationale doivent tenir compte des enseignements tirés tant au cours des cinquante dernières années que depuis le début de la pandémie de COVID-19.

Devant l'ampleur des problèmes à résoudre, les décideurs des PMA et les parties prenantes au sens large sont de plus en plus préoccupés par la difficulté de financer les mesures qu'exige la réalisation des objectifs de développement durable. À ce stade, il est cependant crucial de disposer d'une estimation des besoins de financement correspondants, afin de concevoir des stratégies et des politiques permettant de mobiliser les ressources nécessaires, que ce soit auprès de sources nationales ou internationales. Il est d'autant plus urgent d'évaluer combien coûtera la réalisation des principales cibles des objectifs de développement durable dans le contexte actuel que les multiples domaines d'action prioritaires à court, à moyen ou à long terme supposent des arbitrages



Les PMA doivent concilier **de multiples domaines d'action prioritaires**, ce qui les contraint à opérer **des arbitrages** dans l'allocation de ressources limitées

plus importants dans l'allocation de ressources limitées. Dans cette optique, il est également essentiel de trouver des options de financement créatives pour offrir des perspectives de développement plus prometteuses aux PMA à l'horizon 2030.

La prévision des coûts financiers liés à la réalisation des objectifs de développement assortis de délais et fondés sur des cibles est au cœur de la méthode qui sous-tend les objectifs de développement durable. Elle a l'avantage de soumettre les décideurs, les donateurs et les parties prenantes à des objectifs clairement établis, ce qui oriente à la fois la mobilisation des ressources et la stratégie opérationnelle (Sachs, 2015). La méthode fondée sur les objectifs présente notamment l'intérêt de permettre une analyse rétrospective. Étant donné que les objectifs fixés sont assortis de délais, on peut partir des cibles qui les composent pour procéder à la rétroplanification des opérations nécessaires à leur réalisation. Cette technique de planification se prête à une évaluation des coûts, de sorte que l'on peut évaluer les différents modes de financement et les déficits de financement correspondants.

Dans le présent chapitre, les auteurs contribuent à la réflexion menée en la matière au moyen d'une démarche inédite consistant à calculer les coûts spécifiques aux PMA pour les cibles les plus importantes des ODD, que les PMA doivent atteindre pour assurer une transformation structurelle et parvenir à un développement durable. Le développement des capacités productives, considéré comme le moyen d'atteindre ces objectifs et cibles, devrait servir de cadre pour guider la formulation et l'exécution du programme d'action en faveur des PMA pendant la décennie 2022-2031.

¹ <https://www.un.org/development/desa/dspd/2020/09/decade-of-action/> et <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/decade-of-action/>.

Le calcul des coûts est essentiel à l'établissement de priorités et à l'allocation de ressources aux principales cibles des objectifs de développement durable

Le calcul des coûts décrit dans le présent chapitre vise à apporter une contribution essentielle aux efforts que mène la communauté internationale en vue d'offrir des perspectives de développement plus prometteuses aux PMA au cours de la décennie suivant la pandémie.

D'autres méthodes de calcul des coûts liés aux objectifs de développement durable ont déjà été employées et sont présentées dans la section suivante. Il devient plus urgent de les réexaminer dans le contexte actuel, pour deux raisons principales : premièrement, il est essentiel de tenir compte des effets prolongés de la crise liée à la COVID-19 dans le calcul des coûts. Deuxièmement, et cette raison est sans doute plus importante, il faut absolument placer le calcul des coûts sous l'angle de la transformation structurelle et de l'industrialisation des PMA, qui n'ont pas été mises au centre des estimations précédentes.

Dans le présent chapitre, les auteurs complètent les démarches antérieures et vont plus loin en ce qu'ils :

- i) Se concentrent exclusivement sur les PMA, là où les autres estimations ont été établies pour d'autres groupes de pays ;
- ii) Font ressortir les besoins de financement liés à la transformation structurelle, alors que les méthodes précédemment employées étaient plutôt axées sur le développement social et les infrastructures ;
- iii) Envisagent plusieurs scénarios au lieu de proposer un seul chiffre global. Ces scénarios peuvent être utilisés par les décideurs nationaux et internationaux en fonction des priorités sur lesquelles ceux-ci décident de se concentrer, et il est ainsi possible de mobiliser les ressources nécessaires selon le scénario visé ;
- iv) Associent une méthode différente et novatrice à certains éléments des précédents travaux de calcul des coûts.

Dans un souci de clarté, les calculs précédemment effectués sont examinés ci-après, et un tableau comparant ces calculs et la contribution du présent Rapport figure en annexe (tableau 4.1 de l'annexe).

Sur le plan pratique, le calcul du coût de réalisation des objectifs de développement durable est une entreprise rendue difficile par : i) les limites propres à la méthode employée ; ii) les lacunes importantes en matière de données, en particulier dans le cas des PMA. Le calcul des coûts peut être source d'erreur pour diverses raisons liées à la méthode employée, notamment la sensibilité des résultats aux hypothèses sous-jacentes, qui fait qu'il est impossible d'actualiser certains coûts ou de prendre en compte les coûts d'exploitation et de maintenance de manière cohérente. En outre, la nature multiforme et pourtant interdépendante des objectifs de développement durable augmente la probabilité que certaines données soient comptées en double et que les interactions et synergies dynamiques utiles à la réalisation des différents objectifs et cibles soient négligées.

La complexité des objectifs de développement durable est bien plus importante que celle des objectifs du Millénaire pour le développement. Il n'est pas évident d'évaluer les progrès accomplis dans la réalisation de certains objectifs (par exemple, la cible 8.5, travail décent pour tous, ou l'objectif 10, réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre). En revanche, d'autres objectifs de développement durable sont plus faciles à décomposer en cibles et nécessitent généralement des fonds publics, par exemple : i) la couverture sanitaire universelle (cible 3.8) ; ii) l'accès de tous à l'enseignement primaire et secondaire (cible 4.1) ; iii) l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement (objectif 6) ; iv) l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes, à un coût abordable (objectif 7).

Bien qu'inévitablement imprécis et malgré les réserves et les faiblesses susmentionnées, le calcul des coûts est utile car il peut relever le niveau d'ambition des décideurs tant nationaux qu'internationaux ; en outre, il contribue à l'action concertée visant à mobiliser les ressources nécessaires à la mise en œuvre de stratégies et de projets prometteurs destinés à réaliser les objectifs de développement convenus au niveau international dans les PMA.

2. Précédents calculs des coûts

Divers auteurs et institutions ont déjà procédé à des calculs des coûts en s'appuyant sur les priorités établies en matière de développement avant le début de la crise liée à la COVID-19. Depuis le lancement des objectifs de développement durable, quelques études visant à estimer les ressources financières nécessaires à la réalisation des objectifs de développement durable dans les pays à faible

revenu et les pays à revenu intermédiaire² (Gaspar et al., 2019 ; J. Sachs et al., 2018) ainsi qu'à l'échelle internationale (McArthur and Kharas, 2019 ; UNCTAD, 2014b) ont été publiées. D'autres études étaient axées sur l'élimination de l'extrême pauvreté à l'horizon 2030 (Manuel et al., 2020) ou sur la réalisation de certains objectifs et cibles dans des secteurs donnés, tels que les infrastructures (Rozenberg and Fay, 2019), la santé (Stenberg K, Hanssen O, Edejer TT-T, Bertram M, Brindley C, Meshreky A, Rosen James E, et al., 2017), la sécurité alimentaire (FAO et al., 2015) ou la protection sociale (Elizondo-Barboza, 2020). Toutefois, aucune de ces études ne portait exclusivement sur les PMA.

Dans son Rapport sur l'investissement dans le monde 2014 (UNCTAD, 2014b), la CNUCED a effectué le premier calcul global des coûts liés à la réalisation des objectifs de développement durable, avant que ceux-ci ne soient officiellement lancés en 2015. La CNUCED a estimé que le montant total des besoins d'investissement se situait entre 3 340 et 4 520 milliards de dollars, et que le déficit d'investissement, soit la différence entre les investissements nécessaires à la réalisation des objectifs et des cibles et le niveau actuel des dépenses, représentait 55 à 68 % de ce montant.

Une première estimation fondée sur les principaux secteurs économiques et réalisée par Schmidt-Traub (2015) montre que les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure devraient dépenser 1 400 milliards de dollars par an pour réaliser les objectifs de développement durable, ce qui correspond à 4 % de leur PIB. Schmidt-Traub et Sachs (Schmidt-Traub and Sachs, 2015) présentent une projection plus détaillée faisant figurer les besoins d'investissement annuels progressifs liés aux objectifs de développement durable dans les pays en développement, qu'ils ont estimés entre 1 600 et 2 800 milliards de dollars, dont environ 47 % de fonds publics.

Dans une analyse plus détaillée, Sachs et al. (Sachs et al., 2018) estiment le coût, pour les 59 pays à faible revenu et pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, de la réalisation de certains objectifs et cibles concernant, entre autres, l'agriculture,

Le déficit d'investissement lié à la réalisation des objectifs de développement durable est le plus marqué parmi les PMA

la biodiversité, l'éducation, la santé, l'eau et l'assainissement. Pour ce faire, ils multiplient les coûts unitaires figurant dans la littérature existante par les projections démographiques, en supposant que les cibles soient atteintes à l'horizon 2030. Ils ajoutent également les dépenses opérationnelles de l'administration publique, des tribunaux, de la police et de la défense, qu'ils comptent comme des services essentiels à la réalisation des objectifs de développement durable. Selon l'estimation ainsi obtenue, les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure auront besoin, en moyenne, de 1 011 milliards de dollars par an³ entre 2019 et 2030 pour atteindre les objectifs de développement durable. Pour la plupart (86,4 %), les investissements nécessaires sont liés aux services publics dans les secteurs de la santé, de l'éducation, des infrastructures, de la biodiversité, de l'agriculture, de la protection sociale, de la justice et des données ainsi que dans le domaine humanitaire, tandis que 13,5 % sont destinés aux dépenses publiques opérationnelles. La santé et l'éducation représentent 48 % des dépenses, tandis que les infrastructures représentent 21 %.

Le déficit de financement prévu est d'environ 400 milliards de dollars entre 2019 et 2030, soit 0,4 % du PIB mondial annuel et environ 0,7 % du PIB annuel des économies avancées. Ventilée par groupe de pays, cette valeur représente en moyenne 24 % du PIB annuel des pays à faible revenu et 12 % de celui des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Toutefois, les auteurs précisent bien qu'en ce qui concerne le financement de la réalisation des objectifs de développement durable, il faut en priorité calculer les coûts de façon plus exacte et détaillée, à partir de données fournies par les pays⁴, et évaluer les recettes que les pays pourraient collecter.

McArthur et Kharas (McArthur and Kharas, 2019) ont mené une analyse plus fine des besoins de financement public des pays en développement et

² Les pays à faible revenu, les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure et les pays à revenu élevé sont des catégories définies par la Banque mondiale en fonction du RNB par habitant en dollars courants des États-Unis (à l'aide de la méthode de l'Atlas). Sauf indication contraire, l'analyse décrite dans le présent chapitre correspond à la classification des pays établie par l'Organisation des Nations Unies.

³ Valeurs en prix constants de 2019.

⁴ Les pays peuvent obtenir ces données en procédant à une évaluation des besoins de financement du budget lié aux ODD, suivant les principes directeurs du cadre de financement national intégré des Nations Unies.

L'investissement public est essentiel pour stimuler l'investissement privé dans le contexte de la COVID-19

des pays développés aux fins de la réalisation des objectifs de développement durable. À partir des dépenses sectorielles, ils ont proposé une estimation ascendante des dépenses publiques actuelles, puis ont projeté le déficit financier potentiel lié à la réalisation des objectifs de développement durable à l'horizon 2030. La somme des dépenses de tous les pays en faveur de la réalisation des objectifs de développement durable s'élèverait ainsi, en 2015, à 21 300 milliards de dollars, pour atteindre 32 300 milliards par an en 2030, soit un déficit annuel prévu de 12 000 milliards de dollars.

Un groupe d'économistes du Fonds monétaire international (FMI) a employé une méthode décrivant les résultats en fonction d'un ensemble d'indicateurs pour calculer les dépenses annuelles supplémentaires que les pays doivent engager pour pouvoir procéder aux investissements nécessaires à la réalisation des objectifs et des cibles en matière d'éducation, de santé, de routes, d'électricité, et d'eau et d'assainissement (Gaspar et al., 2019). Ce groupe en conclut que, pour réaliser le Programme de développement durable à l'horizon 2030, les pays à faible revenu devraient augmenter leurs dépenses de 500 milliards de dollars d'ici à 2030, ce qui représente en moyenne 15 % de leur PIB.

D'autres économistes du FMI, Tiedemann et al. (Tiedemann et al., 2021), ont estimé le coût de la réalisation des objectifs de développement durable pour 25 petits États en développement⁵ présentant des vulnérabilités climatiques. Leur démarche était innovante à plusieurs égards : i) ils ont utilisé des coûts unitaires spécifiques aux pays pour les investissements favorisant la résilience face aux changements climatiques réalisés dans les infrastructures matérielles, telles que les routes, l'énergie, l'eau et l'assainissement ; ii) ils ont construit une base de données multidimensionnelle en ayant recours à l'exploration de texte pour contourner

la disponibilité limitée des données. Les auteurs ont conclu que les dépenses consacrées aux infrastructures matérielles devraient augmenter chaque année de 3,7 % du PIB de 2030 pour que les objectifs de développement durable soient atteints à l'horizon 2030. En outre, les dépenses de santé et d'éducation devraient passer de 3 % du PIB en 2019 à 8 % du PIB en 2030. Les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, dont six sont des PMA, présentent les estimations de dépenses les plus élevées, soit 8,6 % du PIB de 2030.

Selon une approche différente mais complémentaire, Manuel et al. (Manuel et al., 2020) estiment les ressources financières nécessaires à l'élimination de l'extrême pauvreté d'ici à 2030 en calculant les coûts correspondants en matière d'éducation, de santé, de nutrition et de transferts sociaux. Le coût total pour les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire est de 2 400 milliards de dollars, les pays à faible revenu représentant un total de 137 milliards de dollars ou 188 dollars par personne et par an.

En outre, dans le *Rapport sur l'investissement dans le monde 2021* (UNCTAD, 2021c), la CNUCED préconise d'intensifier les investissements durables dans la période de reprise suivant la pandémie de COVID-19. Elle indique que, si les pays développés ont dépensé 13 800 milliards de dollars pour des programmes de relance liés à la pandémie de COVID-19, les pays en développement n'y ont, quant à eux, consacré que 1 900 milliards. Environ 10 % de ces montants totaux proviennent de nouveaux investissements, principalement dans les infrastructures, pour lesquels l'investissement public a eu un effet de levier sur l'investissement privé grâce à la participation au capital social, à l'extension des garanties, des financements ou des incitations fiscales et à l'amélioration de la réglementation. Il est essentiel de mobiliser davantage de ressources privées pour stimuler l'investissement. D'après le Rapport, chaque dollar d'investissement public dans des projets d'infrastructure peut permettre de mobiliser 10 dollars d'investissements grâce à des solutions de financement public-privé. Les auteurs concèdent toutefois que le coefficient de multiplication est inférieur dans les pays en développement. Suivant cette logique, un effort d'investissement de 2 000 à 3 500 milliards de dollars du secteur public pourrait donner lieu à des investissements à hauteur de 10 000 milliards de dollars tout au long de la décennie. Les auteurs du Rapport soulignent que les PMA ne sont pas bien représentés dans les scénarios susmentionnés. Les préoccupations relatives à la mobilisation de ressources financières en faveur du développement durable sont particulièrement importantes au vu de la baisse des niveaux

⁵ Les PMA suivants sont concernés : Bhoutan, Comores, Djibouti, Îles Salomon, Kiribati, Sao Tomé-et-Principe, Timor-Leste et Tuvalu. La publication porte en outre sur les autres pays suivants : Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Belize, Cabo Verde, Dominique, Fidji, Grenade, Guyana, Kiribati, Maldives, Maurice, Micronésie, Sainte-Lucie, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Samoa, Seychelles et Vanuatu.

d'investissement dans les capacités productives des PMA. Le Rapport montre par exemple qu'entre 2019 et 2020, les investissements annoncés dans de nouvelles capacités de production ont chuté de 44 %, ce qui a un effet négatif sur les investissements susceptibles de contribuer au changement structurel.

Même si ces projections jouent un rôle important s'agissant de guider les décideurs, elles ne sont pas facilement comparables car elles reposent sur des méthodes, des pays cibles, des secteurs économiques, des méthodes d'actualisation et des états de référence différents. Plus fondamentalement, Vorisek et Yu (Vorisek and Yu, 2020) attirent l'attention sur le fait que le calcul au niveau international des coûts liés à la réalisation des objectifs de développement durable peut être source d'erreurs, notamment en raison : i) d'un double comptage ; ii) de la sensibilité aux hypothèses sous-jacentes ; iii) de la minimisation des dimensions politiques et institutionnelles ; iv) des différences entre les dynamiques à court et à long terme ; v) de la difficulté d'actualiser les coûts.

Les estimations par pays, fondées sur des sources d'information officielles et répertoriées, constituent le moyen le plus efficace d'obtenir un calcul des coûts plus crédible. Le Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement encourage ainsi les pays à établir leur propre cadre de financement national intégré avec l'appui du Fonds commun des Nations Unies pour les objectifs de développement durable. À ce jour, 28 pays ont participé à cette initiative⁶, qui peut notamment permettre d'obtenir des estimations par pays des déficits de financement. Le Bangladesh a, par exemple, publié « SDGs Needs Assessment and Financing Strategy: Bangladesh Perspective » (Évaluation et stratégie de financement des besoins liés à la réalisation des ODD : l'approche du Bangladesh) (Bangladesh Planning Commission, 2017). En utilisant diverses méthodes⁷ permettant d'estimer le déficit de financement, le Gouvernement a prévu que le coût annuel moyen de la réalisation des objectifs de développement durable s'élèverait à 66,3 milliards de dollars à prix constants de 2015.

Après avoir pris acte des difficultés que peuvent poser les projections réalisées au niveau international, et fait

⁶ Pour de plus amples informations, voir la plateforme de connaissances du Cadre national de financement intégré, établie conjointement par l'Organisation des Nations Unies et l'Union européenne : <https://inff.org/fr/>.

⁷ Par exemple, l'analyse des facteurs multiplicatifs fondée sur les coûts unitaires, l'utilisation du coefficient marginal de capital pour estimer les besoins d'investissement, l'analyse du budget actuellement financé et l'actualisation visant à tenir compte des chevauchements entre les différents objectifs de développement durable.

le point sur les publications consultées, les auteurs présentent, dans les sections ci-après, les méthodes qu'ils ont employées pour estimer les besoins de financement des PMA aux fins de la réalisation des objectifs de développement durable.

B. Méthode et données

La présente section décrit la première évaluation détaillée et différenciée du coût de la réalisation des objectifs de développement durable dans les seuls PMA. Cet exercice est centré sur certains objectifs et certaines cibles revêtant une importance cruciale dans la perspective d'une transformation structurelle. Il s'agit là d'un choix délibéré, car, dans les précédentes éditions du Rapport sur les pays les moins avancés, la CNUCED a défendu l'idée que le seul moyen viable et réaliste pour les PMA de parvenir au développement durable était le renforcement et la modernisation de leurs capacités productives, qui leur permettraient de transformer structurellement leur économie (encadré 4.1).

La transformation structurelle aboutit à la création d'emplois d'une qualité croissante tout en favorisant l'augmentation de la productivité du travail et des revenus. Elle est donc la clef de l'élimination de l'extrême pauvreté (cible 1.1 des ODD). Les transferts sociaux sont une composante importante des politiques sociales, en particulier dans les pays à faible revenu, mais ils ne seront sans doute pas la solution à privilégier pour remédier durablement à la pauvreté. Compte tenu de l'incidence et de la profondeur de la pauvreté dans les PMA, qui ont en outre une faible capacité de mobilisation des ressources intérieures, les difficultés d'ordre financier, administratif et logistique seraient énormes. En l'absence de transformation structurelle de l'économie, ces transferts devraient se poursuivre indéfiniment et à très large échelle pour prévenir la résurgence de l'extrême pauvreté (UNCTAD, 2014a). Dans les pays aux capacités productives faiblement développées, tout ralentissement de l'activité ou choc économique peut avoir des répercussions considérables sur la réduction de la pauvreté, ainsi que l'a montré de façon criante la crise de la COVID-19, qui a provoqué une forte hausse de l'extrême pauvreté en 2020. Dans les PMA, la pandémie a fait tomber quelque 35 millions de personnes supplémentaires dans l'extrême pauvreté.

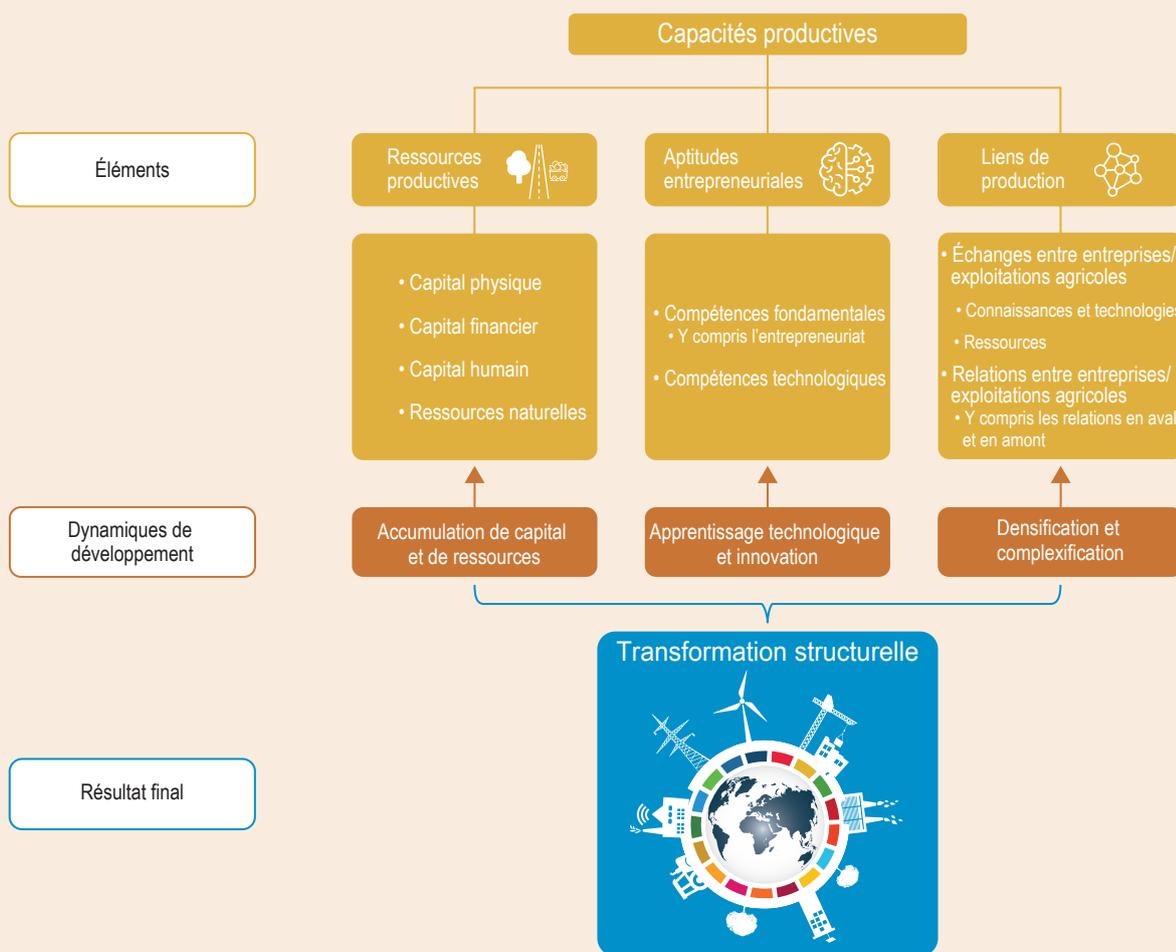
La pérennité des efforts de réduction de la pauvreté passe par l'élévation des revenus primaires, c'est-à-dire les revenus du travail salarié ou indépendant, et par l'amélioration de la productivité, qui sont nécessaires pour ramener les transferts

Encadré 4.1 La transformation structurelle et les objectifs de développement durable

La transformation structurelle est l'aboutissement d'un renforcement des capacités productives sous l'effet des différentes dynamiques de développement exposées dans la figure de l'encadré 4.1, qui ont été décrites plus en détail dans de précédentes éditions du Rapport (UNCTAD, 2020a). Elle se produit lorsque les ressources productives d'un pays (ressources naturelles, terres, capital, ressources humaines et savoir-faire) sont transférées de secteurs faiblement productifs vers des secteurs hautement productifs, dont l'émergence dépend de la capacité du pays concerné à créer de nouvelles activités dynamiques, qui sont plus productives et caractérisées par des rendements d'échelle plus élevés (voir le chapitre 2).

Figure de l'encadré 4.1

Les capacités productives et la transformation structurelle



Source : UNCTAD, 2020a: 28.

sociaux à un niveau soutenable. Il s'agit de créer de nouveaux emplois, de revaloriser les salaires et d'accroître les revenus générés par la transformation structurelle. En outre, le montant des potentiels transferts sociaux est fonction, dans une certaine mesure au moins, de la capacité de mobilisation des ressources intérieures, qui dépend elle-même de la production nationale, ainsi que de caractéristiques institutionnelles.

Un raisonnement analogue peut être appliqué à la réalisation de nombreux autres objectifs de développement durable. Ce n'est qu'en augmentant

leur productivité que les pays pourront dégager les ressources budgétaires et autres dont ils ont besoin pour investir massivement en faveur de politiques sociales, du développement de leur capital humain, de la protection de l'environnement et de la décarbonation de leur économie (UNCTAD, 2014a). C'est pourquoi il a été souligné plus haut que l'évaluation du coût de la réalisation de ces objectifs était un exercice délicat. C'est aussi la raison pour laquelle les pays doivent impérativement créer un cercle vertueux entre les dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable.

L'évaluation à laquelle il est procédé dans la présente section a la particularité de tenir compte des répercussions économiques à court terme de la pandémie de COVID-19. En effet, la CNUCED s'est fondée sur une estimation du taux de croissance du PIB en 2020 pour parvenir à un état de référence à partir duquel elle a calculé les dépenses que les PMA auraient à engager entre 2021 et 2030 pour réaliser certaines cibles des ODD. Si nombre des effets que la pandémie de COVID-19 a sur les PMA ne peuvent pas encore être pleinement compris ni mesurés, notamment parce que ces pays n'ont pas un accès suffisant aux vaccins, les conséquences économiques et sociales à court terme sont déjà lourdes (UNCTAD, 2020a).

La CNUCED s'est concentrée sur certains objectifs de développement durable étroitement liés à des composantes mesurables de la transformation structurelle, de sorte que les progrès à accomplir puissent être rigoureusement évalués. Pour déterminer l'évolution que devaient suivre les indicateurs retenus et calculer les ressources nécessaires, elle a retenu deux approches et utilisé soit l'une soit l'autre en fonction de la nature intrinsèque de chaque indicateur. La première consiste à estimer le taux de croissance à atteindre et le montant des investissements nécessaires grâce à la méthode des élasticités macroéconomiques, et la seconde à estimer le montant des dépenses nécessaires (et du déficit de financement) à l'aide de la méthode des coûts unitaires.

Avant d'en venir à l'estimation des besoins de financement, il convient de s'arrêter un instant sur les cibles des ODD que la CNUCED a sélectionnées. La première est la cible 8.1, qui consiste, pour les PMA, à atteindre un taux de croissance économique annuel de 7 %. Cette cible a été choisie parce que la croissance économique est essentielle à la réalisation d'autres cibles et à l'élimination des obstacles structurels au développement durable des PMA, comme il a été démontré dans les précédents chapitres du présent Rapport.

La deuxième cible est la cible 1.1, qui consiste à éliminer complètement l'extrême pauvreté, laquelle désigne actuellement le fait de vivre avec moins de 1,90 dollar par jour (en dollars de 2011 à parité de pouvoir d'achat). Ainsi qu'on a pu le lire dans le chapitre 2, l'extrême pauvreté a généralement reculé dans les PMA ces dernières années, mais le rythme des progrès n'est pas suffisant pour espérer pouvoir l'éliminer à l'horizon 2030.

La troisième cible est plus directement liée à la transformation structurelle, qui est considérée comme

Le renforcement des capacités productives est un préalable fondamental à la transformation structurelle

le principal moyen de parvenir au développement durable (et donc de réaliser d'autres cibles), comme expliqué dans l'encadré 4.1. La complexité de la transformation structurelle rend l'évaluation du coût de la réalisation de cette cible plus délicate encore que les autres estimations de coût. La cible choisie pour servir d'indicateur supplétif de la transformation structurelle est la cible 9.2, qui consiste à multiplier par deux la contribution de l'industrie au PIB dans les PMA. Elle a toutefois été légèrement adaptée, puisque la CNUCED a estimé le coût d'une multiplication par deux de la contribution du secteur manufacturier, et non de l'industrie, au PIB. La raison en est que, techniquement, l'industrie englobe non seulement le secteur manufacturier, mais aussi les activités extractives, les services publics de distribution et la construction. Or parmi ces ensembles d'activités, seul le secteur manufacturier présente les caractéristiques requises pour : i) être un puissant moteur de la transformation structurelle ; ii) favoriser un progrès technologique rapide ; iii) stimuler par effet de contagion la productivité d'autres secteurs économiques (tant en amont qu'en aval) ; iv) offrir des rendements d'échelle croissants (en général) ; v) créer potentiellement de nombreux emplois ; etc. (Imbs and Wacziarg, 2003 ; UNCTAD, 2020a).

Les activités extractives, c'est-à-dire les opérations d'extraction de combustibles fossiles et de minéraux, font techniquement partie de l'industrie. De nombreux PMA ont d'ailleurs un avantage comparatif dans ce secteur. Toutefois, les ressources naturelles peuvent être aussi bien une malédiction qu'une bénédiction (van der Ploeg, 2011). Dans le cas des PMA, leur exploitation n'a généralement pas favorisé une transformation structurelle à grande échelle. Au contraire, au début des années 2000, cet avantage comparatif a conduit à la « reprimarisation » de l'économie de plusieurs PMA tributaires des produits de base (UNCTAD, 2018a).

Enfin, la transformation structurelle étant un processus multidimensionnel de niveau macroéconomique, elle est également liée à l'accumulation de capital humain et à de multiples variables environnementales (Herrendorf et al., 2014 ; Herrendorf and Schoellman, 2018 ; Jänicke et al., 2000). C'est pourquoi les ODD ont été pensés comme un ensemble intégré d'objectifs, dont la réalisation concrétiserait le développement

durable dans ses dimensions économique, sociale et environnementale. Afin qu'il soit tenu compte, au moins partiellement, de cette multiplicité des dimensions du développement durable, la CNUCED a également calculé le coût de la réalisation des cibles relatives à l'universalisation de l'accès aux soins de santé, à l'éducation et aux services de protection sociale (3.8 et 4.1), ainsi qu'à la préservation, à la restauration et à l'exploitation durable des écosystèmes terrestres et des écosystèmes d'eau douce et des services connexes (15.1), mais au moyen de la méthode des coûts unitaires, contrairement aux trois cibles déjà mentionnées.

En résumé, la CNUCED a retenu, pour son évaluation du coût de la réalisation des objectifs de développement durable dans les PMA, les cibles suivantes :

- i) Atteindre un taux de croissance annuel du PIB de 7 % dans les PMA (cible 8.1) (investissements nécessaires) ;
- ii) Éliminer complètement l'extrême pauvreté (cible 1.1) (croissance à atteindre et investissements nécessaires) ;
- iii) Promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous, facteur clef de la transformation structurelle, et multiplier par deux la contribution de l'industrie (manufacturière) au PIB dans les PMA (cible 9.2) (croissance à atteindre et investissements nécessaires) ;

- iv) Faire en sorte que chacun bénéficie d'une couverture sanitaire universelle (cible 3.8) (dépenses nécessaires et déficit de financement) ;
- v) Faire en sorte que toutes les filles et tous les garçons suivent, sur un pied d'égalité, un cycle complet d'enseignement primaire et secondaire gratuit et de qualité (cible 4.1) (dépenses nécessaires et déficit de financement) ;
- vi) Mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national (cible 1.3) (dépenses nécessaires et déficit de financement) ;
- vii) Garantir la préservation, la restauration et l'exploitation durable des écosystèmes terrestres et des écosystèmes d'eau douce et des services connexes (cible 15.1) (dépenses nécessaires et déficit de financement).

Quelle que soit la méthode de calcul des coûts, l'un des principaux défauts de l'exercice d'évaluation des investissements nécessaires pour réaliser certaines cibles des ODD est que les montants ne peuvent pas nécessairement être additionnés en raison du risque de double comptage et, justement, de l'utilisation de plusieurs méthodes de calcul. Cet exercice a toutefois permis d'établir des projections que les décideurs et les donateurs pourraient utilement prendre en compte dans le cadre de l'élaboration de politiques de promotion de la transformation structurelle et du développement durable dans les PMA. Le tableau 4.1 offre une vue d'ensemble des principales estimations.

Tableau 4.1

Vue d'ensemble des principales estimations

	Total des investissements nécessaires (moyenne annuelle pour la période 2021-2030)				Cibles sociales et environnementales : total des dépenses nécessaires (moyenne annuelle pour la période 2021-2030)										
	Atteindre une croissance annuelle de 7 % (cible 8.1)		Éliminer l'extrême pauvreté (cible 1.1)		Doublar la contribution du secteur manufacturier (cible 9.2)		Santé (cible 3.8)		Éducation (cible 4.1)		Protection sociale (cible 1.3)		Biodiversité (cible 15.1)		Total
	Milliards de dollars	Milliards de dollars	Croissance du PIB à atteindre	Milliards de dollars	Croissance du PIB à atteindre	Milliards de dollars	Pourcentage du PIB	Milliards de dollars	Pourcentage du PIB	Milliards de dollars	Pourcentage du PIB	Milliards de dollars	Pourcentage du PIB	Milliards de dollars	
Moyenne	10,1	10,6	9 %	22,4	20 %	1,9	11,8 %	2,7	16,9 %	4,5	22,3 %	0,11	0,7 %		
Médiane	3,5	3,5		5,7		1,1	9,8 %	1,6	14,1 %	0,2	4,6 %	0,06	0,6 %		
Minimum	0,02	0,0		0,0		0,0	2,1 %	0,0	3,0 %	0,0	0,0 %	0,00	0,1 %		
Maximum	119,9	85,8		240,7		14,0	81,4 %	20,0	116,2 %	59,7	238,8 %	0,80	4,7 %		
Total	462,4	485,4		1 051,4		88,6		126,5		193,7		5,06		413,5	
Déficit de financement						46,4	7,3 %	95,0	14,2 %	184,2	21,1 %	4,50	0,6 %	330,1	
Déficit de financement (médiane)							5,2 %		10,2 %		3,1 %		0,5 %		

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données de la Division de statistique de l'ONU, de la base de données Penn World Tables, de la base de données « Indicateurs du développement dans le monde » (Banque mondiale), des indicateurs de résilience et d'équité de l'Atlas de la protection sociale (Banque mondiale) et de la Division de la population de l'ONU, qui relève du Département des affaires économiques et sociales (date de consultation : juin 2021).

Dans les sous-sections ci-après, la CNUCED décrit les méthodes d'estimation utilisées pour parvenir aux projections et calculer les coûts, et énumère les jeux de données sur lesquels elle s'est fondée.

1. Méthodes d'estimation

On trouvera dans les sous-sections ci-après des informations supplémentaires sur les méthodes d'estimation employées.

a. Méthode des élasticités

Typiquement, les cibles des ODD retenues ont une échéance et sont censées avoir été réalisées à l'horizon 2030. Il est donc possible d'estimer les investissements nécessaires en utilisant des élasticités, qui mesurent la sensibilité d'une variable économique par rapport à une autre. Comme expliqué dans les précédents chapitres du Rapport, les PMA sont un groupe hétérogène de pays, dont les trajectoires de développement sont différentes et par moment divergentes. Les capacités des pouvoirs publics, le cadre institutionnel, l'infrastructure économique et le degré de développement du capital humain, qui varient fortement d'un PMA à l'autre, influencent la réponse à la crise en cours et déterminent la mesure dans laquelle un pays est capable d'entraîner une reprise durable et d'accroître sa résilience. Par conséquent, l'approche par défaut a consisté à calculer des élasticités *par pays* en utilisant des données de panel pour la période 1970-2020 et en extrapolant des séries de données⁸ pour la période 2021-2030.

La méthode traditionnellement employée pour estimer de telles élasticités est celle des séries chronologiques de données de panel (Pesaran, 2006)⁹. Si les données sont suffisantes et cohérentes, comme c'est le cas ici, on peut estimer les élasticités individuelles¹⁰ de chacun des pays pour lesquels des données sont disponibles dans le panel macroéconomique utilisé. Trois ensembles d'élasticités sont calculés ci-après.

i. Croissance économique (cible 8.1) : élasticités croissance-investissement

La cible 8.1 consiste à atteindre un taux de croissance annuel de 7 % dans les PMA. Le taux d'investissement, c'est-à-dire le rapport entre la formation de capital fixe et le PIB, est l'un des facteurs clefs d'une croissance durable (Bond et al., 2010), car il intègre en partie les dépenses nécessaires pour réaliser plusieurs

Les PMA doivent investir 462,4 milliards de dollars supplémentaires par an pour atteindre un taux de croissance du PIB de 7 %

cibles d'autres ODD : eau propre et assainissement (objectif 6) ; énergie propre d'un coût abordable (objectif 7) ; industrie, innovation et infrastructure (objectif 9) ; villes et établissements humains durables (objectif 11) ; action climatique (objectif 13) ; etc.). Bien entendu, le taux d'investissement est une mesure globale et, comme expliqué au chapitre 2, la répartition sectorielle des investissements et l'efficacité des dépenses sont également des déterminants importants du développement.

Les élasticités croissance-investissement, qui mesurent l'effet d'une augmentation du taux d'investissement d'un point de pourcentage sur la croissance globale du PIB, ont été obtenues en procédant à des régressions de l'investissement¹¹, de la transformation structurelle, du capital humain et de l'emploi¹² en fonction du PIB. Comme le taux de croissance de 7 % pour la période 2021-2030 est un paramètre donné et que les élasticités croissance-investissement ont été calculées pour chaque pays, il est possible d'estimer le montant des investissements nécessaires dans chacun des PMA jusqu'en 2030. Il va sans dire qu'on s'attend à des élasticités positives, puisqu'un accroissement des investissements favorise la croissance.

La CNUCED est ensuite allée plus loin en ventilant les investissements nécessaires par source de financement. Pour ce faire, elle a utilisé le jeu de données du FMI sur les investissements publics, les investissements privés et les partenariats public-privé (PPP).

ii. Élimination de l'extrême pauvreté (cible 1.1) : élasticités pauvreté-croissance

La cible 1.1 est l'élimination de l'extrême pauvreté à l'horizon 2030. La CNUCED a donc calculé l'élasticité pauvreté-croissance dans les PMA en tenant compte de la répartition des revenus dans ces pays (Ravallion, 2016).

⁸ On trouvera à l'annexe une description détaillée des données utilisées.

⁹ Voir l'annexe pour de plus amples informations. La CNUCED a procédé à plusieurs essais afin de sélectionner la méthode la mieux adaptée.

¹⁰ Dans le cas d'une équation bilogarithmique, les coefficients calculés sont des élasticités.

¹¹ La variable employée est la formation brute de capital fixe. Les mêmes calculs ont été effectués avec le capital national comme variable de substitution de l'investissement, mais il est plus difficile pour les décideurs d'utiliser le capital national comme cible ou référence. Quoi qu'il en soit, les estimations obtenues avec l'une et l'autre variables étaient cohérentes.

¹² On trouvera à l'annexe une description des variables.

Pour éliminer l'extrême pauvreté ou doubler la contribution du secteur manufacturier au PIB, les PMA devront atteindre des taux de croissance astronomiques

Les données issues d'enquêtes nationales sur la pauvreté et les inégalités sont rares, de sorte qu'il n'a pas été possible d'employer la méthode des séries chronologiques de données de panel. Dans ce cas-ci, la CNUCED a estimé les élasticités en regroupant les PMA selon les critères géographiques et structurels qu'elle utilise depuis longtemps dans les éditions successives du *Rapport sur les pays les moins avancés* (PMA d'Afrique et Haïti, PMA d'Asie et PMA insulaires) et en appliquant le modèle à effets fixes¹³. En analysant les PMA par sous-groupes plutôt que dans leur ensemble, elle peut faire ressortir les différences de fond qui existent entre ces sous-groupes. Les élasticités sont censées être négatives puisque la croissance a tendance à réduire la pauvreté¹⁴.

Une fois les taux de croissance estimés, on peut intégrer les résultats au premier modèle en utilisant les élasticités croissance-investissement précédemment calculées et ainsi établir des projections du montant des investissements que les PMA devront engager pour éliminer complètement l'extrême pauvreté à l'horizon 2030.

iii. Transformation structurelle (cible 9.2) : élasticités secteur manufacturier-croissance

Pour la cible 9.2, qui consiste à multiplier par deux la contribution du secteur manufacturier au PIB, les élasticités sont obtenues en effectuant une régression de la part du secteur manufacturier dans la valeur ajoutée totale de l'économie et d'autres covariables, comme la population et l'emploi, en fonction du logarithme du PIB. Pour les pays dont l'élasticité était manquante ou non significative, la CNUCED a appliqué la moyenne des PMA¹⁵. De cette manière,

elle a pu : i) estimer le taux de croissance annuel du PIB que les PMA devraient atteindre pour doubler le poids du secteur manufacturier à l'horizon 2030 ; ii) intégrer la croissance du PIB au modèle croissance-investissement décrit plus haut afin d'obtenir le taux d'investissement nécessaire pour parvenir à la croissance visée.

b. Méthode des coûts unitaires

La majorité des services sociaux et environnementaux (cibles 1.3, 3.8, 4.1 et 15.1) sont considérés non pas comme des investissements, mais comme des dépenses courantes. Il s'agit là d'un détail technique du point de vue de la comptabilité publique, mais ce détail a son importance dans le cadre de l'exercice ici mené, puisqu'il en découle que les estimations obtenues par la méthode des élasticités (sous-section 2.2.1) excluent l'essentiel des ressources nécessaires à l'universalisation de l'accès aux soins de santé, à l'éducation et aux services de protection sociale, ainsi qu'à la préservation, à la restauration et à l'exploitation durable des écosystèmes terrestres et des écosystèmes d'eau douce et des services connexes.

Dans le cas des cibles sociales et environnementales, il n'est pas possible d'utiliser la méthode des élasticités en raison d'un manque général de données sur les PMA, notamment de données détaillées sur leurs dépenses publiques ou les résultats de leurs politiques. Par conséquent, la CNUCED a dû procéder autrement pour estimer les besoins et les déficits de financement. Premièrement, elle a calculé le montant total des ressources nécessaires pour parvenir à l'universalité des services à l'horizon 2030 en multipliant les coûts unitaires de ces services tels qu'établis dans le cadre de divers travaux de recherche (McCarthy et al., 2012 ; Stenberg K, Hanssen O, Edejer TT-T, Bertram M, Brindley C, Meshreky A, Rosen James E, et al., 2017 ; Waldron et al., 2013). Deuxièmement, elle a soustrait de ce total les dépenses courantes, et est parvenue à des déficits de financement analogues à ceux auxquels avaient abouti d'autres exercices d'estimation des coûts (McArthur and Kharas, 2019 ; J. Sachs et al., 2018)¹⁶. Troisièmement, elle a procédé à une modélisation linéaire de l'avancement des interventions à mener entre 2021 et 2030, et s'est servie des données ainsi recueillies pour estimer les dépenses annuelles à engager au cours de cette période.

¹³ Voir l'annexe pour de plus amples informations.

¹⁴ Le modèle à effets fixes présente l'avantage de réduire le biais créé par l'omission de variables en tenant compte de la variation d'un pays à l'autre dans le temps. Il s'agit là de la principale différence entre la méthode standard des moindres carrés ordinaires et le modèle à effets fixes.

¹⁵ Ces moyennes des PMA sont généralement proches des valeurs observées pour les pays qui publient leurs résultats. Il peut y avoir un biais par excès dans la mesure où le revenu peut être corrélé à la quantité de données disponibles et publiées. Toutefois, étant donné que le principal objectif est d'évaluer les élasticités, la procédure décrite semble appropriée.

¹⁶ Gaspar et ses collègues (Gaspar et al. (2019)) ont proposé une autre méthode, qui décrit les résultats en fonction d'un ensemble d'indicateurs et consiste à utiliser l'indice de réalisation des ODD pour évaluer les résultats obtenus dans chaque domaine.

Encadré 4.2 Élasticité de la croissance du PIB, de la pauvreté et de la transformation structurelle par rapport à l'investissement en capital productif dans les PMA

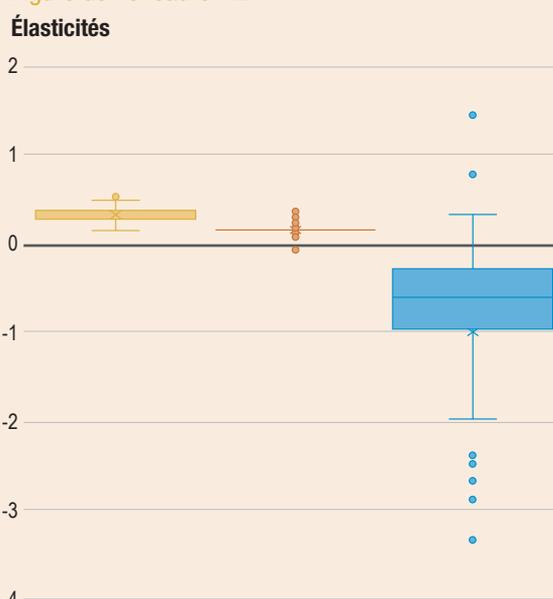
On s'attend à ce que les élasticité croissance-investissement (cible 8.1) et secteur manufacturier-croissance (cible 9.2) soient positives, mais les élasticité pauvreté-croissance (cible 1.1) sont censées être négatives puisqu'une croissance forte favorise la réduction de la pauvreté. La figure de l'encadré 4.2 montre des estimations des élasticité sous la forme de diagrammes en boîtes, qui permettent de visualiser la distribution des données parmi différents PMA*.

Dans la figure de l'encadré 4.2, les médianes correspondent aux résultats attendus, mais il y a un petit nombre de valeurs aberrantes, surtout parmi les élasticité pauvreté-croissance. Ces résultats inattendus et les quelques élasticité positives s'expliquent par le fait que : i) la croissance économique n'entraîne pas de façon automatique ni universelle une réduction de la pauvreté ; ii) l'application de politiques favorables aux pauvres est généralement difficile en raison d'un manque de ressources, de la faiblesse des capacités de l'État et de problèmes d'économie politique ; iii) dans certains pays, la croissance économique a été positive, mais inférieure à la croissance démographique, de sorte que le revenu par habitant a baissé et l'incidence de la pauvreté a augmenté. Deux groupes de pays ont une élasticité pauvreté-croissance positive : i) les pays exportateurs de pétrole (l'Angola, par exemple) ; ii) les pays dont un pourcentage très élevé de la population (plus de 50 %) vit dans l'extrême pauvreté (la Guinée-Bissau, Madagascar et la Zambie, par exemple). Dans le cas de l'Angola et de Madagascar, l'un des problèmes fondamentaux de leur trajectoire de croissance est que le taux de croissance de leur population a dépassé le taux de croissance de leur PIB, si bien que leur PIB par habitant a stagné et la proportion de pauvres a augmenté malgré une croissance positive – quoique faible – du PIB.

De manière plus générale, l'économie des pays tributaires du pétrole est souvent caractérisée par une forte concentration des revenus du fait de l'intensité capitalistique de leur industrie pétrolière, qui, en outre, crée peu d'emplois et n'est que faiblement intégrée dans l'économie nationale. Quant aux pays au taux de pauvreté élevé, la croissance économique ne se traduit pas toujours par une réduction sensible de la pauvreté, et peut même parfois l'accroître, comme l'illustrent les pays dont l'élasticité pauvreté-croissance est positive. Quoiqu'inattendue, une telle situation peut se produire lorsque la croissance économique ne s'accompagne pas : i) d'une amélioration du recouvrement des impôts ; ii) d'un accroissement des dépenses de développement du capital humain ; iii) de la mise en place de programmes efficaces de transferts en espèces ; iv) d'une amélioration de la santé de la population ; v) d'un recul de la corruption ; vi) d'une augmentation de la productivité ; vii) d'une complexification de l'économie. Dans ces cas, les moteurs de la croissance ne sont guère reliés à des politiques de redistribution efficaces, propres à réduire la pauvreté et à élargir les débouchés économiques.

* Un diagramme en boîtes est un outil standardisé de visualisation de la distribution de données au moyen de cinq points de mesure : le minimum, le premier quartile (Q1), la médiane, le troisième quartile (Q3) et le maximum. Les points situés en dehors de la boîte représentent des valeurs aberrantes.

Figure de l'encadré 4.2



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données de la Division de statistique de l'ONU, de la base de données Penn World Tables et de la base de données « Indicateurs du développement dans le monde » (Banque mondiale) (date de consultation : juin 2021).

2. Données

La CNUCED a fondé ses travaux d'analyse sur divers jeux de données. La plupart sont de longues séries, qui remontent aux années 1970, et couvrent la grande majorité des PMA (entre 36 et 46).

Les principaux ensembles de données utilisés sont ceux de la Division de statistique de l'ONU, du Département des affaires économiques et sociales,

de la base de données Penn World Tables, du FMI (ensemble de données sur l'investissement et le capital national et édition 2021 du rapport « Perspectives de l'économie mondiale ») et de la Banque mondiale (base de données « Indicateurs du développement dans le monde » et indicateurs de résilience et d'équité de l'Atlas de la protection sociale (ASPIRE)). On trouvera à l'annexe une description détaillée des variables retenues dans chaque jeu de données.

C. Besoins financiers des PMA pour atteindre certains objectifs de développement durable

Selon la méthode de calcul des coûts employée, on obtient deux types de résultats. D'un côté, l'estimation fondée sur les élasticités permet de déterminer les niveaux d'investissement en capital productif et les taux de croissance du PIB nécessaires pour atteindre certains des objectifs de développement durable ; de l'autre, les prévisions basées sur les coûts unitaires servent avant tout à estimer les dépenses nécessaires.

Comme le montrent les valeurs cumulées du tableau 4.1, des taux de croissance annuels moyens de 7, 9 et 20 % respectivement seront nécessaires d'ici à la fin de la décennie pour atteindre le niveau minimum de croissance économique voulu (cible 8.1), éliminer l'extrême pauvreté (cible 1.1) et multiplier par deux la contribution du secteur manufacturier au PIB (cible 9.2). Il est clair que de tels objectifs de croissance sont très ambitieux au regard des valeurs enregistrées par le passé. Même le moins élevé de ces trois taux de croissance du PIB (la hausse de 7 % par an prévue à la cible 8.1) est nettement supérieur au plus fort taux annuel enregistré par les PMA depuis la création de cette catégorie, soit 5,2 % dans les années 2000 (fig. 4.1).

Le tableau 4.1 indique que la valeur médiane annuelle nécessaire pour que chacun bénéficie d'une couverture sanitaire universelle (cible 3.8), reçoive une éducation (cible 4.1) et jouisse d'une protection sociale (cible 1.3) et pour garantir la préservation, la restauration et l'exploitation durable des écosystèmes terrestres et des écosystèmes d'eau douce et des services connexes (cible 15.1) à l'horizon 2030 s'établit à 29,1 %¹⁷ du PIB, soit plus du double du niveau actuel de dépenses annuelles dans ces domaines (13,1 % du PIB). Autrement dit, il faudrait que les PMA consacrent à ces domaines le même niveau de dépenses que les pays de l'OCDE, soit 32,4 % de leur PIB en moyenne (OECD, 2021). Ce chiffre atteste, là encore, l'immense défi que représentent les cibles susmentionnées, compte tenu des ressources limitées dont les PMA disposent et de leurs capacités également restreintes à mobiliser des ressources.

Si l'on ajoute aux investissements productifs à réaliser dans le cadre de l'un des trois scénarios le montant estimatif de l'ensemble des dépenses sociales et environnementales nécessaires, le total des dépenses

annuelles moyennes des PMA se situe entre 876 et 1 465 milliards de dollars. Pour se figurer l'ampleur du défi, notons que ces valeurs représentent 80 134 % du PIB enregistré par les PMA en 2019, avant l'irruption de la crise de la COVID-19 dans ces pays. Il convient de souligner qu'en faisant la somme des deux séries de données, on risque un double comptage, bien que cette éventualité soit moins probable qu'avec les estimations de l'investissement en capital productif, qui ne peuvent être additionnées. Les principaux risques du double comptage sont les suivants : premièrement, l'investissement stimule la croissance, laquelle est susceptible de favoriser la mobilisation de recettes publiques et, partant, la capacité à financer la protection sociale ; deuxièmement, les dépenses courantes et les investissements sont nécessaires dans l'éducation et la santé, mais les seconds y tiennent en général bien moins de place que les premières. Les résultats des estimations pour chaque pays se trouvent dans le tableau 4.5 de l'annexe.

Une fois que les résultats cumulés ont été présentés, on trouvera dans les sous-sections ci-après une estimation des besoins en investissements et en dépenses.

1. L'investissement doit croître rapidement si l'on veut éliminer l'extrême pauvreté et favoriser la transformation structurelle

a. Résultats des estimations

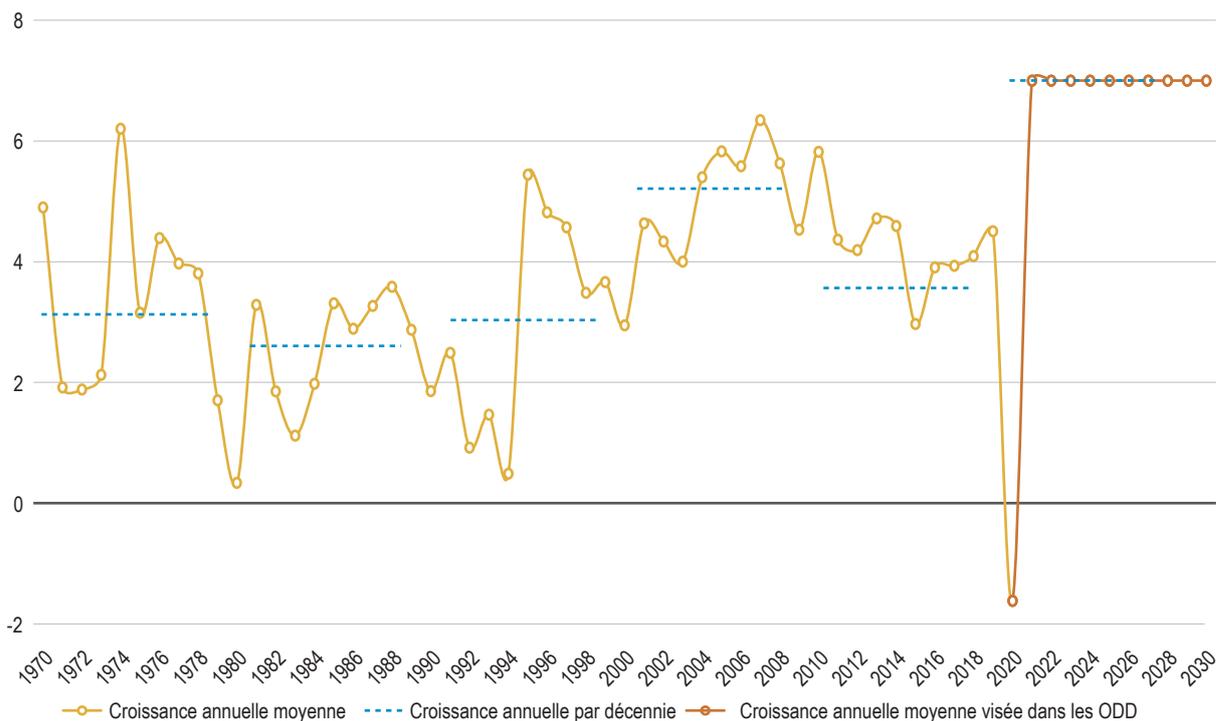
Les trois scénarios initiaux se distinguent entre eux essentiellement par les taux de croissance du PIB nécessaires pour atteindre les cibles correspondantes des objectifs de développement durable. Dans le cas de la cible 8.1, le taux de croissance (7 %) fait partie de la cible elle-même. Pour mettre fin à l'extrême pauvreté (cible 1.1), le taux de croissance doit s'établir en moyenne à 9 % tout au long de la décennie. Le contraste avec la transformation structurelle est flagrant : les PMA devraient afficher un taux de croissance annuel moyen beaucoup plus élevé, soit 20 %, pour atteindre la cible consistant à doubler la part du secteur manufacturier dans le PIB (cible 9.2). Ainsi, une transformation économique structurelle de long terme apparaît éminemment difficile, même en comparaison avec les deux autres cibles, déjà exigeantes.

Afin d'atteindre ces taux de croissance, les PMA devront investir annuellement, entre 2021 et 2030, les montants moyens suivants en capital productif : i) 462 milliards de dollars pour l'objectif de croissance économique (cible 8.1) ; ii) 485 milliards de dollars pour éliminer la pauvreté (cible 1.1) ; iii) une somme

¹⁷ La valeur médiane a été utilisée plutôt que la moyenne pour ne pas tenir compte des valeurs aberrantes.

Figure 4.1

Croissance annuelle moyenne du PIB des PMA (1970-2030)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données de la Division de statistique de l'ONU (date de consultation : juin 2021).

autrement plus conséquente (1 051 milliards de dollars) pour opérer une transformation structurelle (cible 9.2).

Ces résultats montrent que la transformation structurelle est un objectif bien plus ambitieux qu'une forte croissance économique et même que l'élimination de la pauvreté, deux cibles pourtant difficiles. Au cours de la période 2010-2019, seuls sept PMA ont atteint ou dépassé la cible de croissance, tandis que la grande majorité des pays de cette catégorie (39 d'entre eux) sont restés en deçà, certains ayant même enregistré une chute prolongée de leur PIB. Qui plus est, ces chiffres de croissance datent d'avant la pandémie de COVID-19. Outre qu'elle est à l'origine des pires résultats de croissance des PMA en trente ans (UNCTAD, 2020a), la crise actuelle risque à moyen terme d'engendrer une hystérèse sous forme de performances décevantes sur les plans économique et social dans nombre de ces pays.

Concernant la cible relative à la lutte contre la pauvreté, ce sont les PMA ayant atteint le taux de croissance économique le plus élevé et réalisé les plus gros progrès en matière de transformation structurelle qui sont parvenus à réduire le plus fortement la pauvreté (le Bangladesh, le Cambodge, l'Éthiopie, le Libéria et la République-Unie de Tanzanie par exemple). À l'inverse, les PMA aux taux d'extrême pauvreté les

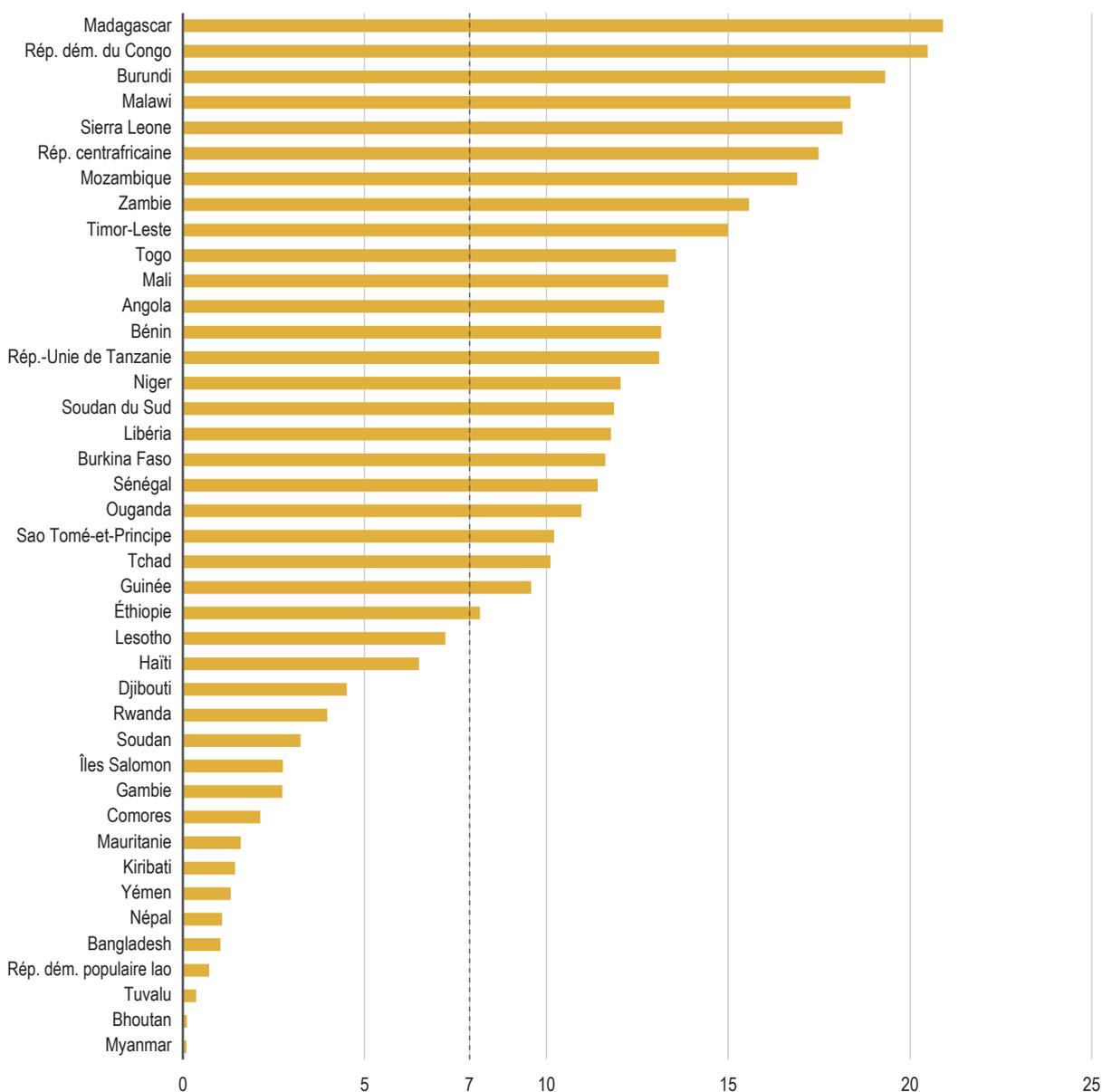
plus élevés sont ceux qui doivent faire le plus d'efforts pour venir à bout de ce fléau. Ces résultats contrastés expliquent les différences tout aussi marquées entre les volumes d'investissement nécessaires à l'élimination de l'extrême pauvreté et, par ricochet, la grande variabilité des taux de croissance économique à atteindre pour éliminer la pauvreté. Parmi les pays les plus à la peine, on peut citer Madagascar et la République démocratique du Congo qui, compte tenu de leurs taux de pauvreté très élevés, devraient enregistrer une croissance annuelle de plus de 20 % entre 2021 et 2030 pour mettre fin à la pauvreté à l'horizon 2030. En revanche, les taux de croissance nécessaires dans plusieurs PMA asiatiques et insulaires sont bien moindres grâce aux progrès accomplis dans ces pays en matière de réduction de l'extrême pauvreté depuis le début du siècle (fig. 4.2). Il importe de rappeler que ces taux de croissance concernent uniquement l'objectif d'élimination de la pauvreté et ne tiennent pas compte de cibles plus larges telles que la transformation structurelle ou les objectifs environnementaux.

Pour atteindre la plus ambitieuse des cibles sélectionnées, à savoir la transformation structurelle (cible 9.2), ces pays devront, au cours de la nouvelle décennie, réaliser en moyenne plus du triple de leurs investissements productifs de 2019, qui se montaient

Figure 4.2

Taux de croissance annuels moyens du PIB nécessaires pour mettre fin à l'extrême pauvreté d'ici à 2030

(En pourcentage)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données de la Division de statistique de l'ONU, des Indicateurs du développement dans le monde (Banque mondiale), des Indicateurs de résilience et d'équité de l'Atlas de la protection sociale (Banque mondiale) et de la Division de la population du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (date de consultation : juin 2021).

à 313 milliards de dollars. Ce chiffre donne là encore la mesure du défi que représente la mobilisation des ressources nécessaires à la transformation structurelle.

La transformation structurelle permettrait en même temps aux PMA d'œuvrer en faveur de la plupart des autres objectifs : outre que la cible de croissance serait largement dépassée, elle apporterait une solution durable à la pauvreté. Cette réflexion rejoint l'argument avancé dans les différentes éditions du *Rapport sur les pays les moins avancés*, selon

lequel la transformation structurelle est l'une des conditions préalables à la réalisation des objectifs de développement durable. Toutefois, on se figure aisément combien il est difficile d'atteindre ces cibles en un temps relativement court sachant qu'aucun pays, pas même les pays en développement ayant affiché la croissance la plus rapide ces dernières années, n'a jamais enregistré à moyen terme le taux de croissance moyen nécessaire pour y parvenir, soit 20 % par an pendant plus d'une décennie.

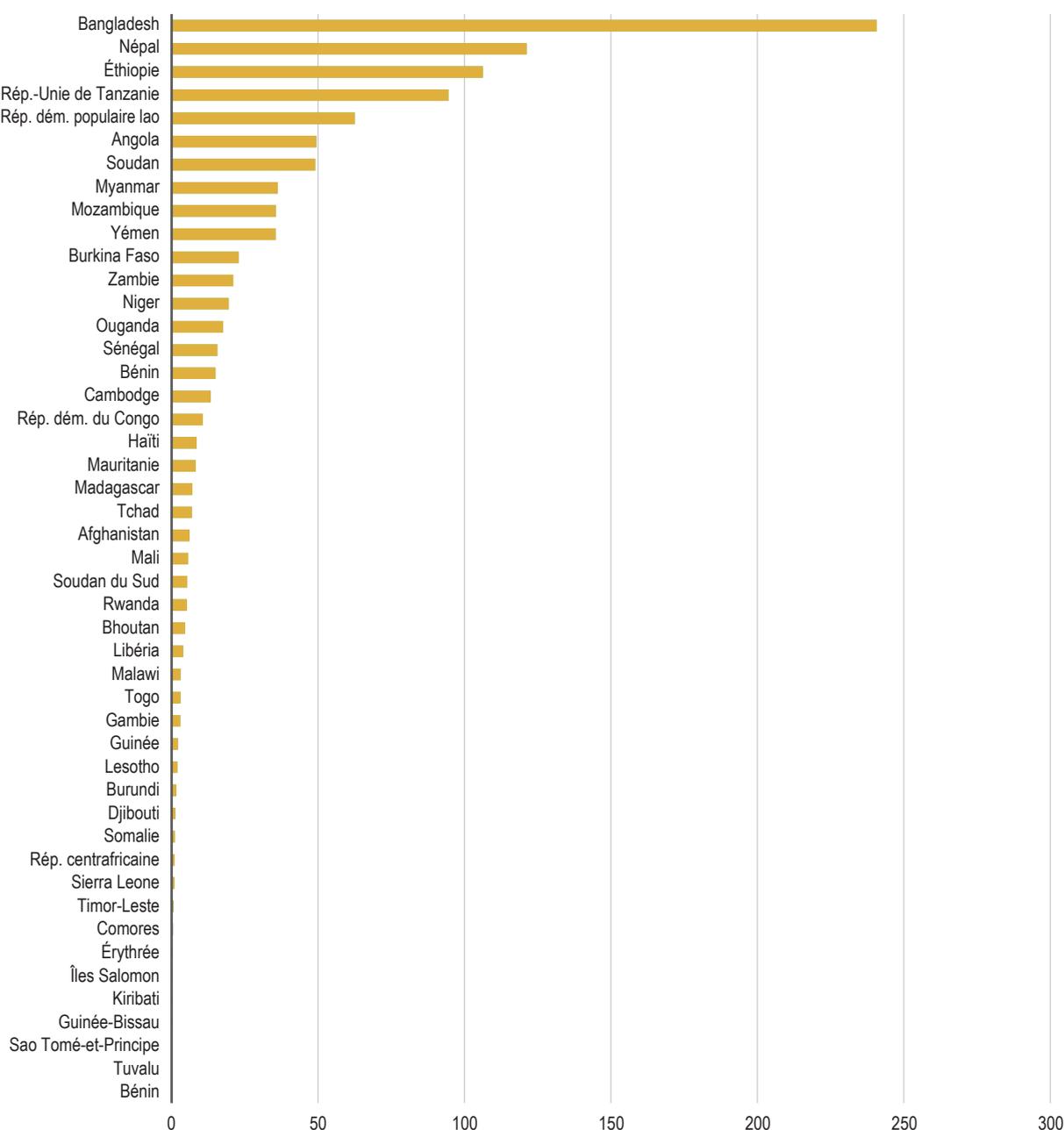
Une analyse comparative montre que ce sont les pays dans lesquels l'industrie manufacturière contribue fortement au PIB que la cible consistant à doubler la part de ce secteur dans la création de valeur ajoutée à l'horizon 2030 présente le plus de difficultés. Inversement, dans les pays où la part de l'industrie manufacturière est la plus faible, les investissements nécessaires à son doublement seraient moindres (fig. 4.3). Ces résultats peuvent

sembler paradoxaux mais ne le sont pas. Ils montrent simplement que, de manière générale, les conditions initiales sont importantes puisque la cible consiste à doubler la part existante. Il convient néanmoins de noter que les pays où le secteur manufacturier représente une part très modeste du PIB demeureraient relativement peu industrialisés quand bien même ils atteindraient cette cible des objectifs de développement durable.

Figure 4.3

Investissement moyen nécessaire pour doubler la part du secteur manufacturier dans le PIB d'ici à 2030

(En pourcentage du PIB)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données de la Division de statistique de l'ONU, des Indicateurs du développement dans le monde (Banque mondiale), des Indicateurs de résilience et d'équité de l'Atlas de la protection sociale (Banque mondiale) et de la Division de la population du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU (date de consultation : juin 2021).

Les résultats des estimations montrent que, dans les trois scénarios, l'investissement productif devrait enregistrer une hausse comprise entre 78 et 305 % par rapport à la décennie précédente (2011-2020). La figure 4.4 illustre ces chiffres.

b. Sources de financement

Les tendances passées concernant le financement de la formation brute de capital fixe permettent de déterminer les sources à mobiliser pour financer la réalisation des objectifs de développement durable à l'horizon 2030. La majeure partie du financement devrait provenir de sources privées (78 %) selon des projections fondées sur la dernière série de données du FMI sur les investissements et le stock de capital. À titre de référence, le poids moyen de l'investissement privé était de 75 % pendant la période 2017-2020. Ainsi, il faudrait que le montant moyen de l'investissement privé dans les 38 PMA pour lesquels des données sont disponibles soit multiplié par plus de deux (en valeur réelle), passant de 457 milliards de dollars en 2017 à 1 050 milliards de dollars en 2030. Environ un quart (26 %) du total des investissements devrait être financé par le secteur public. Il faudrait que le montant moyen de l'investissement public passe de 152 milliards de dollars en 2017 à 357 milliards de dollars en 2030. Enfin, les partenariats public-privé (PPP) financeraient 1 % seulement du total des investissements nécessaires : de 5,2 milliards de dollars en 2017, les investissements réalisés dans ce cadre devraient atteindre 12,4 milliards de dollars à l'horizon 2030.

L'origine géographique des fonds constitue un autre aspect important des sources de financement des investissements dont les décideurs doivent tenir compte. En 2019, les investissements productifs de l'ensemble des PMA totalisaient 313 milliards de dollars et leur financement provenait aussi bien de sources intérieures que d'acteurs extérieurs. Dans les PMA, le total du financement extérieur se montait à 155 milliards de dollars, dont environ 50 milliards de dollars d'APD, le même montant d'envois de fonds personnels, 32 milliards de dollars de flux nets sur la dette extérieure et 18 milliards de dollars d'investissements étrangers directs (IED) (fig. 4.5)¹⁸.

La structure du financement extérieur des PMA est fort différente de celle des autres pays en développement.

Pour ces derniers, les flux commerciaux privés (IED, dette extérieure et placements de portefeuille) ont constitué les trois quarts du financement extérieur du développement pendant la période ayant immédiatement précédé la pandémie de COVID-19 (2016-2019). Les PMA s'appuient bien davantage sur les flux de capitaux publics (APD et autres fonds publics qui, étant versés sous certaines conditions, ne satisfont pas à la définition d'une aide) et, dans une moindre mesure, sur les envois de fonds personnels, qui représentent conjointement 69 % du financement extérieur du développement (fig. 4.6). Une autre difficulté du financement des investissements nécessaires à la réalisation des cibles de développement dans ces pays est que les envois de fonds personnels sont davantage susceptibles d'alimenter la consommation courante des ménages que de financer l'investissement (UNCTAD, 2012c).

2. Dépenses à engager pour universaliser l'accès aux principaux services sociaux et écosystémiques d'ici à 2030

Les PMA consacrent actuellement 2,9% de leur PIB, en moyenne, aux services sociaux et écosystémiques, à l'aune des quatre cibles correspondantes des objectifs de développement durable (1.3, 3.8, 4.1 et 15.1) à atteindre d'ici à 2030. Pour y parvenir, ils auraient besoin de mobiliser des ressources supplémentaires correspondant à 10,4 % du PIB chaque année, en moyenne, jusqu'à la fin de la décennie. Pour atteindre ces quatre cibles, il faut tripler les dépenses consacrées aux services sociaux et écosystémiques en pourcentage du PIB. En d'autres termes, il faudrait que les dépenses correspondantes augmentent de 12,3 % par an par rapport à 2019.

Il est important de souligner que les estimations portant sur la préservation, la restauration et l'exploitation durable des écosystèmes terrestres et des écosystèmes d'eau douce et des services connexes sont prudentes et sous-estiment probablement les ressources financières à mobiliser pour atteindre la cible 15.1. Il est très difficile d'évaluer les besoins financiers ayant trait à la préservation de l'environnement et aux changements climatiques¹⁹, d'où le recours à la méthode appliquée aux PMA par Sachs et al. (2018), qui s'appuie sur les coûts unitaires de protection de l'environnement (McCarthy et al., 2012)²⁰.

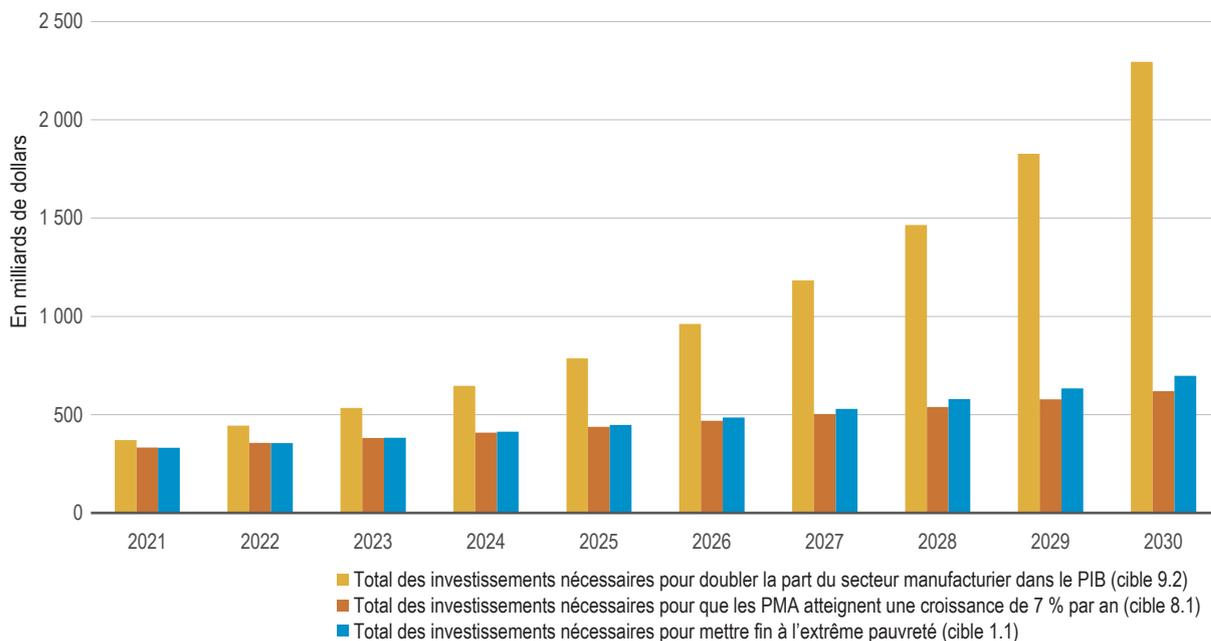
¹⁸ Le financement extérieur total que mobilise un pays n'est pas automatiquement consacré à l'investissement productif. En outre, ces deux ensembles de chiffres proviennent de sources différentes : le financement extérieur est l'une des composantes de la balance des paiements, tandis que la formation brute de capital fixe relève de la comptabilité nationale. S'il est vrai que les ressources extérieures nettes mobilisées par un pays servent en partie à financer l'investissement productif, les statistiques disponibles ne permettent pas de faire précisément la part des sources intérieures et des sources extérieures dans le financement de la formation brute de capital fixe.

¹⁹ Sachs et al. (2018) expliquent en détail les principales lacunes des données et les difficultés d'évaluation du coût de la réalisation des ODD ayant trait à l'environnement.

²⁰ McCarthy et al. (2012) estiment les coûts financiers de la réalisation des objectifs consistant à préserver des zones protégées et à prévenir les extinctions. Les auteurs utilisent des données ayant trait aux oiseaux pour élaborer des modèles susceptibles d'extrapoler les coûts pour la biodiversité.

Figure 4.4

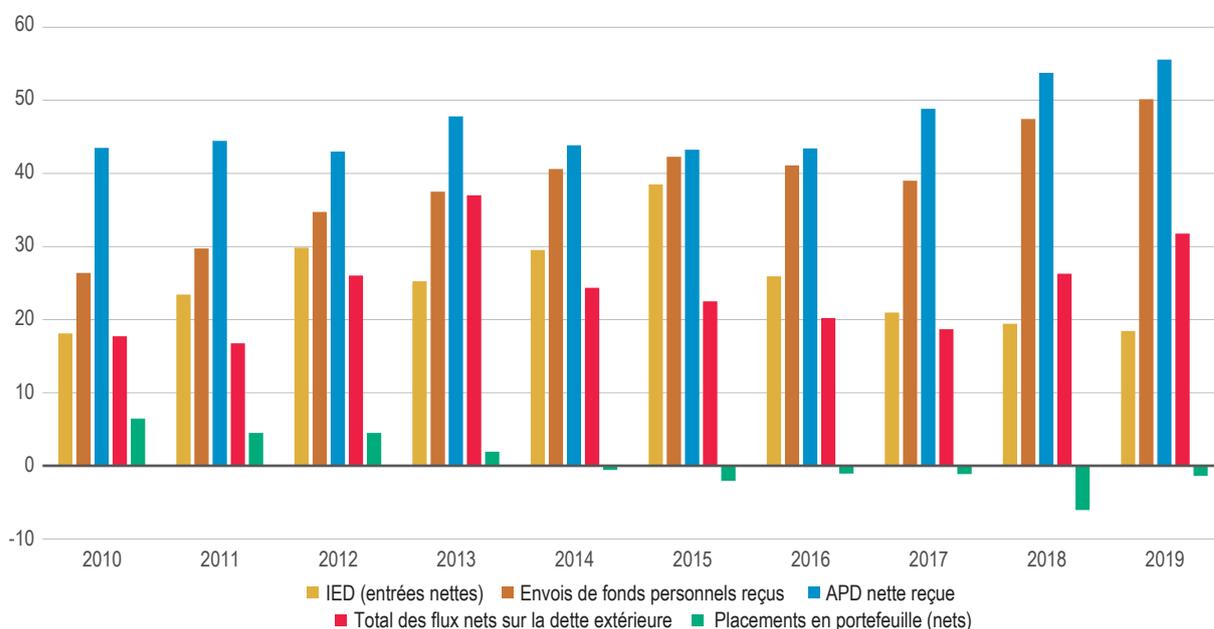
Montant total des investissements nécessaires dans les trois scénarios



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données de la Division de statistique de l'ONU, des Penn World Tables et des Indicateurs du développement dans le monde (Banque mondiale) (date de consultation : juin 2021).

Figure 4.5

Financement extérieur des pays les moins avancés (2010-2019)

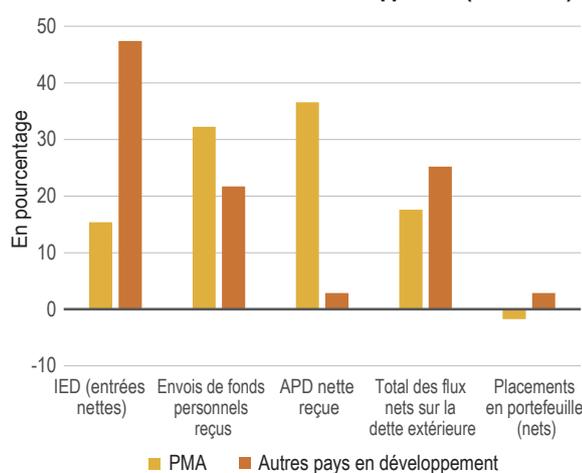


Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données des indicateurs du développement dans le monde (date de consultation : juillet 2021).

Pour certains objectifs sociaux et écosystémiques, les dépenses totales et les besoins de financement sont tous deux estimés. La méthode de calcul du déficit de financement est simple. Elle consiste à partir de la projection préalable des dépenses moyennes à engager (tableau 4.2, troisième colonne), correspondant au coût unitaire de la deuxième colonne. Puis, après

avoir soustrait aux dépenses totales à engager pour universaliser l'accès à un service donné les dépenses courantes correspondantes, on obtient le déficit de financement moyen (cinquième colonne). Enfin, la dernière colonne affiche le taux de croissance linéaire des dépenses que les pays doivent atteindre pour universaliser l'accès aux services choisis d'ici à 2030.

Figure 4.6

Part du financement extérieur du développement (2016-2019)


Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données des Indicateurs du développement dans le monde (date de consultation : juillet 2021).

Les déficits de financement estimés en rapport avec les variables telles que le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans, le taux d'alphabétisation, le taux de scolarisation ou le taux de protection sociale font ressortir que des dépenses courantes plus élevées sont corrélées à de meilleurs résultats (fig. 4.7).

Les pays peuvent aussi suivre les progrès réalisés pour diminuer le déficit de financement dans le temps. La figure 4.8 illustre les objectifs financiers progressifs à atteindre en moyenne chaque année entre 2021 et 2030 pour universaliser l'accès aux services et réaliser certains objectifs de développement durable. Elle indique aux pays l'ampleur des ressources à mobiliser, au niveau aussi bien national qu'international.

Tableau 4.2

Principaux paramètres utilisés pour calculer le déficit de financement

ODD	Coût unitaire	Dépenses moyennes à engager pour universaliser l'accès aux services d'ici à 2030		Déficit de financement moyen*	Taux de croissance annuel nécessaire pour universaliser l'accès aux services d'ici à 2030
		Dollars par habitant	Pourcentage du PIB		
Santé (3)	85,7	12	6,1	7,9	6,2
Éducation (4)	122,4	16,9	3,9	12,1	5,7
Préservation de la biodiversité (15)	4,9	0,7	0,1	0,6	20,2

ODD	Population vivant dans l'extrême pauvreté qui bénéficie d'une protection sociale	Population vivant avec moins de 1,9 dollar par jour qui n'est pas couverte par les programmes sociaux	Dépenses de protection sociale	Déficit de financement moyen	Taux de croissance annuel nécessaire pour universaliser l'accès aux services d'ici à 2030
Protection sociale (1)	10,3	29,2	1,6	21	17
Moyenne mondiale	55,8	14,7	2,9	10,4	12,3

Source : Stenberg et al., 2017 ; McCarthy et al., 2012 ; Waldron et al., 2013 ; McArthur and Kharas, 2019 ; J. Sachs et al., 2018 ; World Bank, 2021.

* Seuls les pays affichant un déficit de financement par rapport au critère retenu ont été pris en compte.

Les dépenses totales devraient atteindre chaque année 55 % environ du PIB en moyenne, après avoir associé les dépenses sociales et environnementales courantes et prévues (dépenses courantes et déficit de financement) à l'un des trois scénarios reposant sur les données d'investissement.

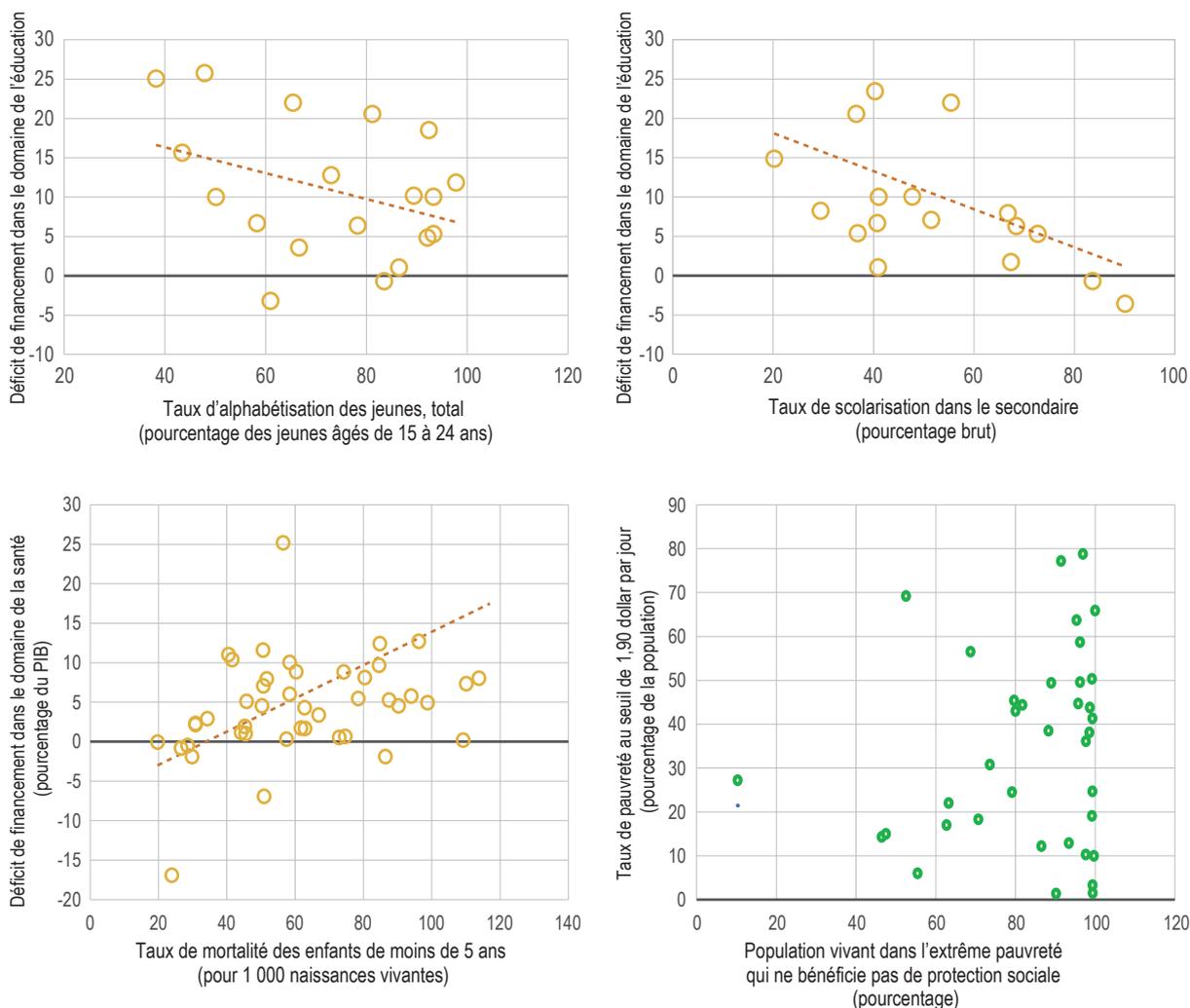
D. Accroître les sources de financement pour atteindre les objectifs

Face à la pandémie, la principale priorité des pays dans le monde est de concentrer l'attention et les ressources sur le secteur de la santé. Il s'ensuit que d'autres domaines risquent d'avoir été négligés, notamment sur le plan des crédits budgétaires. Par conséquent, le redressement économique qui sera rendu possible par l'exécution du programme de vaccination doit reposer en priorité sur la réalisation des objectifs de développement durable à moyen et à long terme.

Il ressort clairement que même si les estimations illustrées et analysées dans le présent chapitre sont nécessairement entourées d'incertitudes, les PMA ont besoin de ressources beaucoup plus élevées que celles dont ils disposent actuellement pour atteindre les objectifs de développement durable. C'est pourquoi il est urgent que la communauté internationale se mobilise véritablement pour aider ces pays à accroître sensiblement les sources de financement de leur développement durable. La mobilisation de sources de financement supplémentaires des objectifs de développement durable est essentielle (De Neve and Sachs, 2020).

Figure 4.7

Déficits de financement et résultats



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données provenant de la banque mondiale (World Bank, 2021a)

Notes : Les données relatives aux déficits de financement de l'éducation et de la santé sont fondées sur nos propres calculs (année 2019) ; toutes les autres variables proviennent des Indicateurs sur le développement dans le monde de la Banque mondiale et se rapportent à 2019.

Le transfert aux PMA de ressources considérables permettant de stimuler le processus de développement des capacités productives constitue le pilier essentiel des programmes d'action en faveur de ces pays. Il constitue un élément important du partenariat noué entre la communauté internationale et les PMA et sous-tend les mesures internationales d'appui qui font partie intégrante de la conception desdits programmes. Son rôle est pris en compte dans les « moyens de mise » du Programme de développement durable à l'horizon 2030, à savoir : l'association interdépendante de ressources financières, de la mise au point et du transfert de technologie, du renforcement des capacités, d'une mondialisation et d'un commerce inclusifs et équitables, ainsi que de l'intégration régionale, soutenue par un cadre national propice à la réalisation des objectifs de développement durable.

Pour **mobiliser** des sources suffisantes **de financement du développement**, les PMA doivent :



renforcer leurs capacités budgétaires



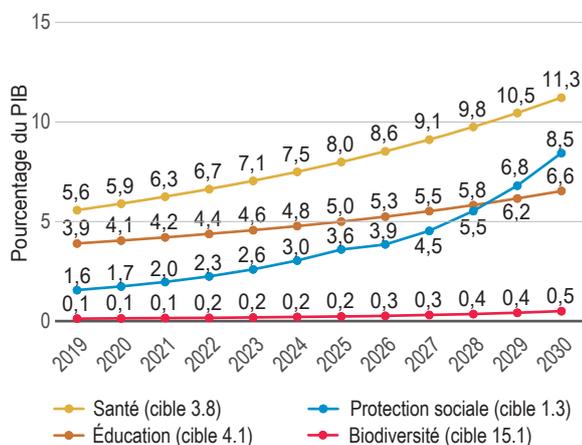
accroître la mobilisation de ressources intérieures



rendre les dépenses publiques plus efficaces

Figure 4.8

Objectifs de dépense progressifs que les PMA doivent atteindre chaque année en moyenne pour universaliser l'accès aux services dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la protection sociale et assurer la prestation de services de préservation des écosystèmes : 2019-2030



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données provenant de la Division de statistique de l'ONU, des Indicateurs du développement dans le monde (Banque mondiale), de l'Atlas d'indicateurs de résilience et d'équité en matière de protection sociale (Banque mondiale) et de la Division de la population du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU.

Les PMA doivent continuer de renforcer leurs capacités budgétaires et rendre les dépenses publiques plus efficaces afin de faire face à l'augmentation des dépenses qui est exigée d'eux (Gaspar et al., 2019). L'étude citée part de l'hypothèse selon laquelle une hausse annuelle de 5 % des recettes budgétaires intérieures est un taux réaliste. Même dans ce cas de figure, les recettes fiscales intérieures ne seraient pas suffisantes pour supporter tous les coûts estimés. L'aide publique au développement (APD), par exemple, finance 25 % des dépenses de santé dans les PMA et la demande de services connexes ne peut qu'augmenter dans le contexte actuel. Il faudra aussi financer d'autres services essentiels dans des domaines comme la santé ou la préservation de la biodiversité et investir dans les infrastructures productives. Compte tenu de la situation, la réalisation des objectifs de développement durable passera inévitablement par un accroissement considérable des sources de financement du développement durable dans les PMA.

Une raison importante de cet exercice de calcul est de souligner la pertinence constante et accrue de l'**APD sous forme de dons** en tant que source de financement extérieur du développement face au risque accru d'aversion auquel sont exposés les bailleurs internationaux dans le contexte de la crise de la COVID-19.

L'évolution actuelle de l'IED dans les PMA laisse penser que la pandémie de COVID-19 empêche tout progrès dans la réalisation des objectifs de développement durable et creuse le déficit d'investissement dans les capacités productives qu'enregistrent les pays structurellement faibles sur le plan économique. Elle représente une menace pour la réalisation des objectifs de développement durable dans les PMA et aggrave les faiblesses structurelles de ces pays (UNCTAD, 2021). En 2020, le nombre et le montant des projets de création de capacités annoncés dans les PMA ont fortement chuté (-51 % par rapport à 2019, atteignant leur niveau le plus bas depuis treize ans). Le nombre de PMA qui n'ont accueilli aucun projet est passé de 13 à 17. L'IED suit généralement l'évolution des autres indicateurs macroéconomiques après que survient un choc, ce qui laisse penser qu'il restera modeste dans les PMA à court terme. Étant donné que les entrées devraient rester atones au cours des prochaines années, il est d'autant plus nécessaire d'accroître l'APD pour diminuer autant que faire se peut le nombre des « années perdues » dans la réalisation des objectifs de développement durable.

L'évolution future de l'IED dans les PMA dépendra du pouvoir d'attraction de leur économie à l'issue de la reconfiguration en cours de la production internationale, qui prend la forme d'une relocalisation et d'une régionalisation. Il est de plus en plus clair que les PMA continueront d'avoir un faible pouvoir d'attraction et que l'IED évoluera en dents de scie tant que les investissements du secteur public ne seront pas préalablement et constamment réalisés en suivant une politique industrielle stratégique axée sur les capacités productives de ces pays. Les PMA ont besoin d'avoir accès à des sources de financement suffisantes et stables pour parvenir au développement durable.

Le financement mixte est souvent présenté comme la meilleure réponse aux besoins de financement du développement des pays en développement. Il est assorti de réserves importantes, surtout dans le cas des PMA (UNCTAD, 2019a). Cette modalité de financement du développement est examinée plus avant au chapitre 5.

On s'est demandé si les autres instruments financiers ci-après pouvaient être des sources de financement des objectifs de développement durable :

- i) Les taxes, contributions et autres prélèvements obligatoires tels que l'impôt sur les grandes entreprises technologiques ;
- ii) Les mécanismes d'emprunt fondés sur la dette tels que les obligations à impact social ;
- iii) Les contributions volontaires et les contributions de solidarité telles que les loteries nationales.

À côté des recettes publiques, les fonds philanthropiques et les autres investissements privés, surtout ceux ayant trait aux questions d'environnement, de société et de gouvernance (ESG), pourraient également jouer un rôle important dans la réalisation des objectifs de développement durable à condition d'être judicieusement employés dans le cadre d'un partenariat authentique.

Il ressort aussi de l'analyse conduite dans le présent chapitre que les PMA auront besoin d'accélérer de manière considérable et constante leur croissance économique jusqu'en 2030. Cela vaut particulièrement pour les ressources financières

nécessaires à la transformation structurelle de l'économie. Le fait que leur montant est beaucoup plus élevé que celui (déjà élevé) des fonds permettant d'atteindre d'autres objectifs de développement durable met une fois de plus en évidence les difficultés à parvenir à une transformation structurelle. Qui plus est, pour qu'elle soit véritablement durable, la transformation structurelle doit aller de pair avec des processus parallèles (par exemple, l'acquisition de capital humain, le renforcement du secteur national des entreprises et la consolidation des capacités publiques), comme l'illustre le chapitre 5 du présent Rapport.



ANNEXE

1. Études évaluant le coût du financement des objectifs de développement durable

Tableau 4.1 de l'annexe

Comparaison des études évaluant le coût du financement des objectifs de développement durable

	CNUCED LDR 2021	SDSN Sachs et al. (2018)	Brookings McArthur and Kharas (2019)	ODI Manuel et al. (2020)	FMI Gaspar et al., 2019
Méthode	<ul style="list-style-type: none"> Méthode propre de prévision fondée sur les élasticités Prévision rétrospective pour les domaines sociaux et environnementaux 	<ul style="list-style-type: none"> Prévision rétrospective 	<ul style="list-style-type: none"> Prévision rétrospective 	<ul style="list-style-type: none"> Prévision rétrospective Priorité accordée à l'élimination de l'extrême pauvreté 	<ul style="list-style-type: none"> Approche intrants-extrants
Secteurs	<ul style="list-style-type: none"> Industrie manufacturière Pauvreté Santé Éducation Protection sociale Biodiversité 	<ul style="list-style-type: none"> Santé Éducation Infrastructure Biodiversité Agriculture Protection sociale Justice Aide humanitaire Données 	<ul style="list-style-type: none"> Préservation Agriculture Justice Éducation Infrastructure Santé Dépenses sociales 	<ul style="list-style-type: none"> Éducation Santé Nutrition Transferts sociaux Eau, assainissement et hygiène 	<ul style="list-style-type: none"> Santé Éducation Électricité Routes Eau et assainissement
Pays visés	46 pays les moins avancés	59 pays à revenu faible et pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure	Estimation des dépenses publiques de 190 pays et des dépenses publiques minimales à engager au titre des ODD pour 134 pays en développement	135 pays à revenu faible et pays à revenu intermédiaire	155 pays. La priorité est accordée aux pays en développement à faible revenu (49 pays) et aux pays émergents (72 pays)
Données	<ul style="list-style-type: none"> Estimation des élasticités Coûts unitaires provenant des études 	<ul style="list-style-type: none"> Coûts unitaires provenant des études 	<ul style="list-style-type: none"> Coûts unitaires provenant des études, et données sur les dépenses publiques par secteur 	<ul style="list-style-type: none"> Coûts unitaires calculés par l'ODI Capacité de produire des recettes 	<ul style="list-style-type: none"> Indice des ODD Intrants (par exemple, le nombre d'agents de santé) Coût unitaire (par exemple, le salaire des agents de santé) Autres facteurs (par exemple, la démographie ou le PIB)
Principaux résultats	Le total des dépenses moyennes varie entre 875,9 et 1 464,9 milliards de dollars par an dans les PMA, après avoir ajouté le total des dépenses sociales et environnementales prévues aux investissements estimés.	<ul style="list-style-type: none"> Le total des ressources financières nécessaires pour atteindre les ODD s'établit à 1 011 milliards de dollars en moyenne par an de 2019 à 2030 Le déficit de financement prévu est de l'ordre de 400 milliards de dollars entre 2019 et 2030, soit 230 dollars par habitant, en moyenne 	<ul style="list-style-type: none"> Le total des dépenses était estimé à 21 300 milliards de dollars en 2015 et atteindrait 32 300 milliards de dollars par an en 2030 Le déficit annuel prévu est de 12 000 milliards de dollars 	Le coût total pour les pays à revenu intermédiaire est de 2 400 milliards de dollars, mais de 137 milliards de dollars, soit 188 dollars par personne et par an, pour les seuls pays à faible revenu.	Des dépenses supplémentaires de 528 milliards de dollars pour les pays en développement à faible revenu et de 2 100 milliards de dollars pour les pays émergents en 2030

2. Données

Pour calculer les investissements nécessaires à une croissance de 7 % par an de 2021 à 2030, l'ensemble des données primaires utilisées comprend :

- Les statistiques de l'ONU, établies par la Section de la comptabilité nationale de la Division de statistique de l'ONU.
 - > **Variables** : Investissements (formation brute de capital fixe), PIB en dollars constants de 2015 et transformation structurelle (représentée par la contribution du secteur manufacturier au PIB). Les variables sont utilisées sous la forme d'un logarithme naturel.
 - > **Observations** : 46 PMA.
 - > **Période** : 1970-2019
- Penn World Table 10.0 (PWT), tableau compilé par l'Université de Groningen
 - > **Variables** : Stock de capital en prix constants de 2017, PIB (PIB réel selon l'approche fondée sur la production en parités de pouvoir d'achat chaînées – 2017), emploi (nombre de personnes employées), capital humain (indice), amortissement (taux moyen d'amortissement du stock de capital). Les variables sont utilisées sous la forme d'un logarithme naturel.
 - > **Observations** : 38 PMA.
 - > **Période** : 1970-2019
- Ensemble de données sur l'investissement et le stock de capital, compilé par le Fonds monétaire international (FMI)²¹
 - > **Variables** : Investissements publics, privés et issus de partenariats public-privé (PPP), (formation brute de capital fixe). Les variables sont utilisées sous la forme d'un logarithme naturel.
 - > **Observations** : 38 PMA.
 - > **Période** : 1970-2017
- *Perspectives de l'économie mondiale* du FMI et projections de la Banque asiatique de développement et de la Banque africaine de développement. Pour prendre en compte les effets de la pandémie de COVID-19 en 2020, les projections du FMI (IMF, 2021 b) sont considérées comme la croissance réelle enregistrée en 2020²².
 - > **Variables** : Croissance du PIB
 - > **Observations** : 46 PMA.
 - > **Période** : 2020

Deuxièmement, l'estimation de la croissance permettant de mettre fin à l'extrême pauvreté d'ici à 2030 utilise comme source de données les Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale (World Bank, 2021 a), c'est-à-dire essentiellement le taux de pauvreté et les données sur les inégalités, y compris le PIB calculé en parité de pouvoir d'achat (PPA).

- > **Variables** : Le taux de pauvreté à 1,90 dollar par jour, qui correspond au pourcentage de la population vivant avec moins de 1,90 dollar par jour aux prix internationaux de 2011, le coefficient de Gini et le PIB calculé en prix constants de 2017 à parité de pouvoir d'achat (PPA). Les variables sont utilisées sous la forme d'un logarithme naturel.
- > **Observations** : 44 PMA.
- > **Période** : 1980-2018

Troisièmement, la prévision portant sur la croissance et les investissements nécessaires pour doubler la contribution du secteur manufacturier au PIB d'ici à 2030 reposait sur deux ensembles de données différents.

- Les statistiques de l'ONU, établies par la Section de la comptabilité nationale de la Division de statistique de l'ONU.
 - > **Variables** : PIB et valeur ajoutée manufacturière. Les variables sont utilisées sous forme d'un logarithme naturel.

²¹ www.data.imf.org (date de consultation : mai 2021).

²² En l'absence d'estimation du FMI pour un pays donné, nous nous sommes servi de l'estimation des banques régionales de développement comme la Banque asiatique de développement (www.adb.org) et de la Banque africaine de développement (www.afdb.org).

- > **Observations** : 46 PMA.
 - > **Période** : 1970-2019
 - Penn World Table 10.0 (PWT), tableau compilé par l'Université de Groningen
 - > **Variables** : L'emploi (nombre de personnes employées) et la population sont utilisés comme des covariables. L'indice du capital humain n'a pas été pris en compte car il réduirait les observations à 30 PMA. Les variables sont utilisées sous la forme d'un logarithme naturel.
 - > **Observations** : 37 PMA.
 - > **Période** : 1970-2019
- Enfin, les projections calculant le coût de l'accès universel aux services sociaux et environnementaux jusqu'en 2030 prennent en compte différentes sources.
- Les statistiques de l'ONU, établies par la Section de la comptabilité nationale de la Division de statistique de l'ONU.
 - > **Variables** : PIB et population
 - > **Observations** : 46 PMA.
 - > **Période** : 2015-2019
 - La Division de la population du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU
 - > **Variables** : Population totale, moyenne
 - > **Observations** : 46 PMA.
 - > **Période** : 2019-2030
 - Les données sur les dépenses et les coûts unitaires²³ :
 - > Santé
 - † Variables : Dépenses publiques de santé au niveau national en pourcentage du PIB (World Bank, 2021a) et coûts unitaires (Stenberg et al., 2017b) Variables: Domestic general government health expenditure as % of GDP (World Bank, 2021a), and unit costs (Stenberg et al., 2017b)
 - > Éducation :
 - † Variable : Dépenses publiques consacrées à l'éducation en pourcentage du PIB (World Bank, 2021a) et coûts unitaires (The International Commission on Financing Global Education Opportunity, 2016)
 - > Préservation, restauration et exploitation durable des écosystèmes terrestres et des écosystèmes d'eau douce et des services connexes
 - † Variable : Dépenses de préservation de la biodiversité (Waldron et al., 2013), actualisées suivant la procédure proposée par McArthur et Kharas (McArthur and Karas, 2019) et coûts unitaires (McCarthy et al., 2012)
 - Atlas d'indicateurs de résilience et d'équité en matière de protection sociale (ASPIRE) élaboré par la Banque mondiale
 - > **Variables** : Couverture de tous les programmes de protection sociale et d'emploi (en pourcentage), couverture de tous les programmes d'assistance sociale (en pourcentage) et population vivant dans l'extrême pauvreté qui ne bénéficie pas de protection sociale (en pourcentage)
 - > **Observations** : 39 PMA.
 - > **Période** : 2001-2018

²³ McArthur et Kharas (McArthur and Kharas, 2019) et Sachs et al. (Sachs et al., 2018) sont les principaux auteurs qui utilisent les données décrites dans la présente section.

3. Choix de la méthode d'estimation

Plusieurs des tests empiriques effectués suivaient les méthodes des moindres carrés ordinaires, des effets fixes et des séries chronologiques de panel telles que les estimateurs de la moyenne de groupe, de la moyenne de groupe démoymnisée sur le plan intersectionnel et de la moyenne de groupe avec effets corrélés communs (voir l'annexe B). Dans toutes ces estimations, le PIB a fait l'objet d'une régression logarithmique avec l'investissement (formation brute de capital fixe)²⁴, la transformation structurelle, le capital humain et l'emploi²⁵. On sait que les équations logarithmiques produisent des coefficients qui peuvent être interprétés comme des élasticités. C'est là une raison supplémentaire d'adopter cette méthode par défaut.

Les modèles de séries chronologiques de panel peuvent ou non comporter des contrôles (références). Il est essentiel de choisir l'estimation à adopter en tant qu'élasticité. Compte tenu de la racine unitaire, de la co-intégration et des tests de dépendance intersectionnelle, le modèle privilégié est celui de la moyenne de groupe avec effets corrélés communs avec les tendances des pays (Pesaran, 2006).

Sur un plan plus pratique, les estimations reposent sur des données extraites de l'ensemble de données de la Division de statistique de l'ONU et de PWT (voir la sous-section suivante pour de plus amples informations). Les élasticités croissance-investissement calculées par pays devraient être positives. Le montant des investissements que doivent réaliser les PMA jusqu'en 2030 a été calculé sur la base de ces élasticités et d'un objectif de croissance de 7 % par an du PIB qui a été convenu pour atteindre les objectifs de développement durable. En outre, en analysant l'ensemble de données du FMI sur les investissements publics, privés et issus des PPP, il a été possible de ventiler les projections en fonction des sources de financement.

Malheureusement, il n'est pas possible sur le plan technique de reproduire la même ventilation selon l'origine des fonds (intérieure ou extérieure). L'IED et les envois de fonds, par exemple, sont des mécanismes de financement qui peuvent ajouter des actifs fixes à la formation brute de capital de l'économie. Dans ce cas, il sont nécessairement comptabilisés dans le taux d'investissement (Bjuggren et al., 2010 ; Nawaz, 2020). Toutefois, ces deux types de financement peuvent aussi servir à la consommation et à la rémunération dans les dépenses courantes. Ils ne sont alors pas pris en compte dans la formation brute de capital fixe. La difficulté à élaborer une telle estimation tient à l'absence de données de panel plus détaillées précisant tous les investissements réalisés dans les PMA.

Tableau 4.2 de l'annexe

Croissance du PIB et investissement : estimations fondées sur les moindres carrés ordinaires et les effets fixes

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	MCO	MCO	MCO	EF	EF	EF
<i>Variable dépendante : PIB</i>						
Investissement	0,798*** -0,00922	0,543*** -0,0123	0,541*** -0,0124	0,574*** -0,00694	0,382*** -0,0106	0,340*** -0,00997
Transformation structurelle			0,361*** -0,0876			1,914*** -0,116
Capital humain		-0,0137 -0,036	-0,0199 -0,0358		-0,027 -0,0645	-0,0342 -0,0588
Population		0,671*** -0,0756	0,665*** -0,0771		0,0897 -0,0989	0,487*** -0,0933
Emploi		-0,180*** -0,066	-0,176*** -0,0672		0,0501 -0,0891	-0,117 -0,0819
Valeur constante	5,893*** -0,193	10,19*** -0,225	10,22*** -0,224	10,46*** -0,141	14,15*** -0,279	14,20*** -0,255
<i>Observations</i>	1 900	1 424	1 424	1 900	1 424	1 424
<i>Variable indicative de l'année</i>	Non	Oui	Oui	Non	Oui	Oui
<i>R-carré</i>	0,802	0,908	0,909	0,786	0,875	0,896
<i>Nombre de PMA</i>	38	31	31	38	31	31

Notes : Erreurs types significatives entre parenthèses.

*** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Les colonnes (1) à (3) affichent les résultats de la méthode des moindres carrés ordinaires (MCO) et les colonnes (4) à (6) ceux de la méthode des effets fixes (EF).

²⁴ La même procédure a été utilisée en remplaçant l'investissement par le stock de capital, mais cette variable est beaucoup plus complexe et il est plus difficile pour les décideurs de s'en servir comme base de comparaison ou cible. Les deux estimations sont néanmoins cohérentes entre elles.

²⁵ Voir la description des variables dans l'annexe.

Tableau 4.3 de l'annexe

Croissance du PIB et investissements : estimations de séries chronologiques de panel

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	-7	-8
	MG	MG	MGDI	MGDI	MGC	MGC	MGC	MGC
<i>Variable dépendante : PIB</i>								
Investissement (formation brute de capital fixe)	0,259*** -0,0359	0,138*** -0,0247	0,524*** -0,0424	0,146*** -0,0298	0,231*** -0,0307	0,146*** -0,0298	0,189*** -0,0287	0,109*** -0,0177
Contrôles	Non	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Non	Oui
Tendances des pays	Oui	Oui	Non	Non	Non	Non	Oui	Oui
Test de dépendance intersectionnelle	0	0,017	0	0,039	0,092	0,039	0,923	0,102
Co-intégration								
Observations	1 900	1 424	1 900	1 424	1 900	1 424	1 900	1 424
Nombre de PMA	38	31	38	31	38	31	38	31

Notes : Erreurs types entre parenthèses.

*** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

MG ; moyenne de groupe ; MGDI : moyenne de groupe démoymnisée sur le plan intrasectionnel ; MGC : moyenne de groupe avec effets corrélés communs de Pesaran (2006).

Les contrôles pris en compte sont la transformation structurelle, le capital humain, la population et l'emploi.

Le test de dépendance intersectionnelle est calculé pour un panel. Il indique la corrélation moyenne entre les unités du panel. L'hypothèse nulle correspond à l'indépendance intersectionnelle.

Les tests de co-intégration (Dickey-Fuller augmenté, Phillips-Perron modifié et Westerlund) laissent penser que le PIB et l'investissement sont co-intégrés. Pour les équations incluant toutes les covariables, les tests indiquent que les deux variables sont co-intégrées.

Tableau 4.4 de l'annexe

Croissance du PIB, investissement public et privé : estimations des moindres carrés ordinaires et des effets fixes

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	MCO	MCO	MCO	EF	EF	EF
<i>Variable dépendante : PIB</i>						
Investissement public	0,274*** -0,0179	0,207*** -0,0142	0,231*** -0,0148	0,356*** -0,0161	0,265*** -0,0185	0,259*** -0,017
Investissement privé	0,544*** -0,0179	0,358*** -0,0122	0,362*** -0,0121	0,332*** -0,0152	0,361*** -0,0186	0,301*** -0,0171
Transformation structurelle			0,265** -0,125			2,021*** -0,12
Capital humain		0,168*** -0,0455	0,180*** -0,0458		-0,587*** -0,0727	-0,455*** -0,0661
Population		0,912*** -0,0553	0,873*** -0,0545		-0,0655 -0,107	0,305*** -0,0999
Emploi		-0,406*** -0,053	-0,373*** -0,0526		0,786*** -0,0951	0,559*** -0,0869
Valeur constante	0,671*** -0,0294	-0,207* -0,124	-0,202* -0,118	0,965*** -0,0176	1,440*** -0,173	0,718*** -0,161
Observations	1 853	1 410	1 362	1 853	1 410	1 362
Valeur indicative	Non	Oui	Oui	Non	Oui	Oui
R-carré	0,804	0,887	0,89	0,781	0,857	0,884
Nombre de PMA	39	32	31	39	32	31

Notes : Erreurs-types significatives entre parenthèses.

*** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Les colonnes (1) à (3) affichent les résultats de la méthode des moindres carrés ordinaires (MCO) et les colonnes (4) à (6) ceux de la méthode des effets fixes (EF).

4. Modèles économétriques

Les études publiées laissent penser que les panels macroéconomiques tels que ceux utilisés ici ont besoin d'estimations différentes de celles utilisées par les panels microéconomiques (Baltagi, 2008 ; Burdisso and Sangiácomo, 2016 ; Eberhardt, 2012). La raison principale en est que les panels macroéconomiques doivent prendre en compte les éléments non stationnaires couramment observés dans les analyses de séries chronologiques. En outre, la présence de racines unitaires dans les modèles de séries chronologiques devrait être un motif d'inquiétude si l'on veut éviter une corrélation trompeuse.

La méthode présente d'autres avantages. Elle permet d'arriver à une bonne estimation même lorsqu'il y a des retombées locales, des cycles économiques mondiaux ou locaux et des ruptures structurelles. Elle est très pratique dans ce type d'estimation car le risque d'utiliser de longues séries chronologiques pour évaluer les élasticités s'en trouve diminué. La méthode permet également d'obtenir des résultats hétérogènes entre les pays dans tous les coefficients de régression (Lee et al., 1998), ce qui n'est pas le cas avec les estimations reposant sur les moindres carrés ordinaires ou sur les effets fixes. En outre, les séries chronologiques de panel prennent en compte l'influence des facteurs historiques, géographiques et institutionnels sur les taux de croissance sans qu'il soit nécessaire de mesurer ces facteurs directement. C'est parce que le modèle des effets fixes donne une valeur constante dans le temps aux variables non observables, supprimant ainsi le biais des valeurs omises.

a. Séries chronologiques de panel : modèle à facteurs communs

Si $i = 1, \dots, N$, $t = 1, \dots, T$, on a

$$\begin{aligned} y_{it} &= \beta_i' x_{it} + u_{it} u_{it} = \alpha_i + \gamma_i' f_t + \varepsilon_{it} \\ x_{mit} &= \pi_{mi} + \delta_{mi}' g_{mt} + \rho_{1mi} f_{1mt} + \dots + \rho_{nmi} f_{nmt} + v_{mit} \end{aligned}$$

y_{it} étant la production (PIB) observée en logarithme naturel

x_{it} correspondant aux intrants factoriels observés (investissement ou stock de capital) en logarithme naturel. Il s'agit du coefficient qui évalue l'élasticité que nous recherchons.

f_t et g_t étant des facteurs communs non observés

β_i correspondant aux paramètres factoriels propres à un pays donné

γ_i , δ_i et ρ_i correspondant aux pondérations factorielles propres à un pays donné

α_i et π_{mi} étant les effets fixes propres à un pays donné

ε_{it} et v_{it} étant les erreurs i.i.d.

b. Modèle à effets fixes

$$\text{Pauvreté}_{it} = \alpha + \beta \text{PIB}_{it} + \delta_t + \lambda_i + \mu_{it}$$

Pauvreté_{it} étant la variable dépendante qui mesure l'extrême pauvreté (pourcentage de la population vivant avec moins de 1,90 dollar par jour en logarithme naturel) dans un pays i au cours de l'année t

PIB_{it} étant la variable explicative (PIB en logarithme naturel) et β l'élasticité pauvreté-croissance que nous recherchons

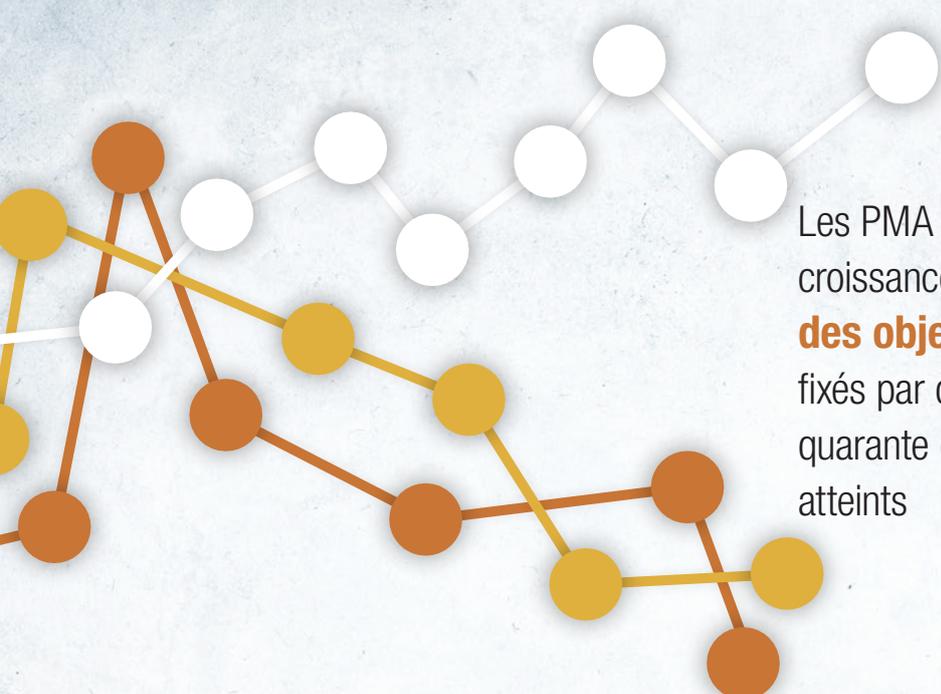
δ_t mesurant les effets dans le temps des tendances communes du PIB, λ_i correspondant à l'ensemble des valeurs indicatives des pays et μ_{it} étant le terme d'erreur

Tableau 4.5 de l'annexe

Moyenne des besoins d'investissement des PMA en milliards de dollars et en pourcentage du PIB : 2021-2030

	Valeurs moyennes de l'investissement 2021-2030													
	Croissance annuelle de 7 % (cible 8.1)		Fin de l'extrême pauvreté (cible 1.1)		Doublement de la contribution du secteur manufacturier (cible 9.2)		Santé (cible 3.8)		Éducation (cible 4.1)		Protection sociale (cible 1.3)		Biodiversité (cible 15.1)	
	Milliards de dollars	Investissement en pourcentage du PIB	Milliards de dollars	Croissance moyenne du PIB attendue	Milliards de dollars	Croissance moyenne du PIB attendue	Milliards de dollars	En pourcentage du PIB	Milliards de dollars	En pourcentage du PIB	Milliards de dollars	En pourcentage du PIB	Milliards de dollars	En pourcentage du PIB
Afghanistan	3,7	13	4,1	13	6,2	16	3,3	18	4,7	26			0,2	1
Angola	31,4	20	44,8	1	49,5	15	2,7	3	3,9	5			0,2	0
Bangladesh	119,9	31	85,8	13	240,7	19	14,0	5	20,0	7	4,8	2	0,8	0
Bénin	5,7	27	8,2	0	15,0	24	0,1	7	1,4	10	8,0	57	0,1	0
Bhoutan	1,8	47	1,2	12	4,6	24	0,1	3	0,1	4	0,0	0	0,0	0
Burkina Faso	5,9	27	7,7	19	22,9	31	4,6	11	2,5	16	21,1	140	0,1	1
Burundi	0,7	16	1,5		1,6	20	1,0	33	1,4	47	0,1	2	0,1	2
Cambodge	7,4	22	8,3	17	13,4	17	1,4	5	2,0	7	0,2	1	0,1	0
Comores	0,2	14	0,2	20	0,5	21	0,1	6	0,1	9	4,7	50	0,0	0
Djibouti	1,2	25	1,0		1,4	10	1,0	3	0,1	4	0,0	0	0,0	0
Érythrée	0,1	4	0,2	8	0,3	23	9,6	15	0,4	22			0,0	1
Éthiopie	62,7	48	67,0	3	106,3	16	0,3	10	13,7	15	0,1	4	0,5	1
Gambie	0,7	27	0,5	10	3,0	33	0,1	11	0,3	16	0,0	0	0,0	1
Guinée	3,0	16	3,4		2,2	2	0,2	9	1,6	13	43,4	50	0,1	1
Guinée-Bissau	0,1	5	0,1	7	0,2	23	0,0	12	0,2	18	0,0	0	0,0	1
Haïti	4,1	34	4,0	1	8,6	20	1,1	12	1,4	17	0,0	0	0,1	1
Îles Salomon	0,2	10	0,2		0,3	13	0,7	4	0,1	6	0,0	0	0,0	0
Kiribati	0,1	42	0,1	1	0,3	23	1,0	5	0,0	7	1,7	20	0,0	0
Lesotho	1,1	31	1,1	12	2,1	18	0,2	7	0,3	11	0,2	6	0,0	0
Libéria	1,1	29	1,5	21	4,0	29	0,4	16	0,6	23	1,7	9	0,0	1
Madagascar	4,2	22	9,4	18	7,2	16	2,3	16	3,3	23	0,2	9	0,1	1
Malawi	1,4	13	2,8	13	3,1	20	1,6	20	2,3	28	0,2	3	0,1	1
Mali	4,3	17	6,3	2	5,7	11	1,7	10	2,4	14	9,7	73	0,1	1
Mauritanie	3,3	33	2,4	17	8,3	23	0,4	5	0,6	7	1,4	8	0,0	0
Mozambique	12,1	45	21,3	0	35,6	26	2,6	17	3,7	24	19,8	25	0,1	1
Myanmar	32,7	29	22,3	1	36,3	9	2,5	6	6,6	9	0,0	0	0,3	0
Népal	13,7	36	9,8	12	121,2	46	2,0	8	3,5	11	0,5	4	0,1	0
Niger	5,5	30	7,3	4	19,5	29	0,2	15	2,9	22	0,2	2	0,1	1
Ouganda	11,4	25	14,5	1	17,6	14	1,7	12	5,4	17	59,7	97	0,2	1
République centrafricaine	0,6	22	1,1	10	1,1	16	0,4	18	0,6	26	0,1	3	0,0	1
Rép. dém. du Congo	4,7	34	10,1	5	10,7	21	7,4	16	10,6	22	0,0	0	0,4	1
Rép. dém. populaire lao	8,4	31	5,9	7	62,6	42	0,6	3	0,9	5	0,0	12	0,0	0
Rép.-Unie de Tanzanie	41,9	45	59,5	15	94,5	21	0,7	8	7,1	12	0,0	3	0,3	0
Rwanda	4,3	25	3,6	10	5,3	10	0,1	10	1,6	15	1,2	5	0,1	1
Sao Tomé-et-Principe	0,1	20	0,1	11	0,1	13	1,1	4	0,0	6	0,0	0	0,0	0
Sénégal	9,4	28	12,1	18	15,7	16	0,0	6	2,0	8	7,2	8	0,1	0
Sierra Leone	0,7	10	1,4	3	1,0	12	1,4	16	1,0	23	0,1	4	0,0	1
Somalie	0,5	20	0,5	12	1,2	22	1,3	81	1,9	116	0,0	0	0,1	5
Soudan	11,0	9	8,9	13	49,0	33	3,7	11	5,2	15	1,0	9	0,2	1
Soudan du Sud	1,9	20	2,6	3	5,4	25	0,9	19	1,4	27	3,8	239	0,1	1
Tchad	2,8	16	3,3	2	7,0	23	1,4	12	2,0	17	0,0	0	0,1	1
Timor-Leste	0,7	26	1,1	14	0,7	8	0,0	5	0,2	8	1,0	14	0,0	0
Togo	1,8	18	2,7	0	3,1	16	3,8	10	1,0	14	0,6	31	0,0	1
Tuvalu	0,0	29	0,0	11	0,1	33	5,0	2	0,0	3	0,0	0	0,0	0
Yémen	22,0	76	16,0	16	35,6	15	2,5	10	3,6	14	0,0	0	0,1	1
Zambie	11,9	36	19,7		21,1	17	1,5	7	2,2	9	1,3	6	0,1	0

Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données provenant de la Division de statistique de l'ONU, des Penn World Tables, des Indicateurs du développement dans le monde (Banque mondiale), de l'Atlas d'indicateurs de résilience et d'équité en matière de protection sociale (Banque mondiale) et de la Division de la population du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (date de consultation : juin 2021).

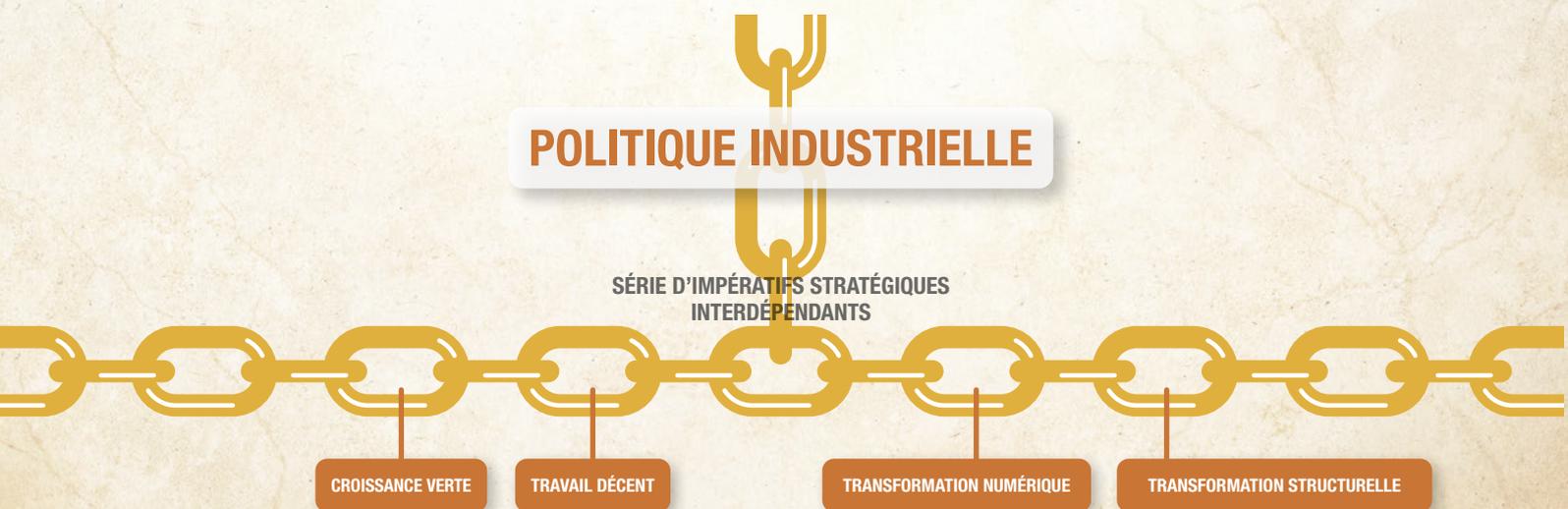


Les PMA ont suivi une trajectoire de croissance erratique et **la plupart des objectifs de développement** fixés par des programmes d'action ces quarante dernières années n'ont pas été atteints

Dans le modèle de développement suivi, **l'offre intérieure** a été largement négligée au profit de la demande extérieure



S'ils veulent bâtir un avenir meilleur et œuvrer pour la transformation, **les PMA doivent se tourner vers les politiques industrielles**





CHAPITRE

5

Des enseignements du passé
aux trajectoires de développement
futures

CHAPITRE 5

Des enseignements du passé aux trajectoires de développement future

A. Les enjeux de la prochaine décennie pour le développement des PMA	129
1. Introduction	129
2. Les priorités des PMA et de la communauté internationale	129
B. Le développement des PMA, sujet d'intérêt et objet du soutien de la communauté mondiale	130
C. Le nouveau programme d'action : objectifs	132
1. La transformation structurelle par le développement des capacités productives	132
2. La croissance verte et l'appel à bâtir un avenir meilleur et œuvrer pour la transformation	132
D. Nouvelles mesures prioritaires à considérer au niveau national	134
1. Renforcer les capacités et le pouvoir d'action de l'État	134
<i>a. Principes</i>	<i>135</i>
<i>b. Domaines d'action prioritaires</i>	<i>135</i>
2. Développer le secteur entrepreneurial local	136
3. Adopter une approche stratégique du capital humain et des politiques de l'emploi	138
E. Une nouvelle génération de mesures internationales d'appui	139
1. Principes directeurs de la nouvelle génération des mesures internationales d'appui	140
2. Commerce	140
3. Financement extérieur du développement	141
4. Transfert de technologie	145

A. Les enjeux de la prochaine décennie pour le développement des PMA

1. Introduction

Depuis la création de leur catégorie, il y a cinquante ans, les pays les moins avancés (PMA) suivent une trajectoire de développement qui met en évidence leurs difficultés à parvenir à un développement durable et se caractérise par une évolution erratique de la croissance et un écart de revenu de plus en plus marqué par rapport aux autres pays en développement. Cela tient au fait que la plupart des PMA n'ont guère avancé sur la voie de la transformation structurelle, comme montré au chapitre 2. Si les progrès ont été sensibles en ce qui concerne la croissance du PIB, il n'en a pas été de même dans toutes les dimensions du développement. En conséquence, bien peu de pays sont sortis de la catégorie et l'objectif de reclassement prévu par le Programme d'action d'Istanbul n'a pas été atteint.

Les mesures prises par la communauté internationale et les autorités nationales sont peu à peu devenues plus concrètes et plus ciblées, comme montré au chapitre 3. Cependant, les résultats des PMA restent très fragiles sur les plans de la durabilité et de la résilience, et la plupart des objectifs et cibles de développement fixés au cours des quarante années pendant lesquelles ces pays ont fait l'objet de programmes d'action n'ont pas été pleinement atteints. Cette longue période d'action et les ajustements opérés dans l'élaboration des politiques n'ont pas suffi à redresser la situation, essentiellement du fait de la combinaison des facteurs suivants :

- i) Le modèle de croissance et de développement est mal orienté : il est largement axé sur les exportations et la demande extérieure, en particulier depuis les années 1980, au détriment de l'économie intérieure ;
- ii) L'atonie de la demande intérieure, due à de faibles revenus moyens et à des taux élevés de pauvreté, entrave la relance de l'offre intérieure par la demande intérieure, ce qui empêche de créer un cercle vertueux dynamique entre l'offre et la demande ;
- iii) La fragilité des liens intrants-extrants à l'échelle nationale (résultant en partie des deux facteurs précédents) empêche la densification des liens entre les entreprises (nationales ou internationales, publiques ou privées), les secteurs, les activités ou les différentes zones (par exemple, rurales et urbaines) d'un pays, et partant, freine le développement des capacités productives ;

La majorité des PMA entament la nouvelle décennie en étant très affaiblis

- iv) Les obstacles structurels au développement durable (tels que le manque de capacités productives et l'insuffisance des investissements en faveur de la transformation structurelle) ne sont pas au centre de la planification du développement et de l'élaboration des politiques de développement ;
- v) Les ressources (financières, institutionnelles) allouées à la réalisation des objectifs de développement sont largement insuffisantes ;
- vi) Le manque d'alignement entre les priorités des partenaires de développement et celles des autorités nationales empêche une synergie d'action entre ces acteurs.

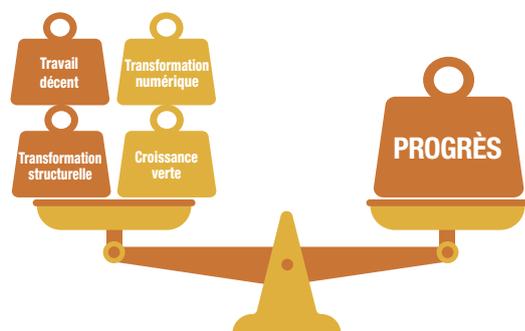
Il ressort clairement de ce qui précède que la communauté internationale et les autorités nationales doivent relever leurs niveaux d'ambition. Malgré les incertitudes sur les chiffres et les mises en garde formulées au chapitre 4, les estimations figurant dans le présent Rapport montrent sans conteste que les PMA devront effectuer d'énormes dépenses et investissements pour atteindre les objectifs de développement durable. Or, ces dépenses et investissements sont bien loin d'être couverts par les fonds et les sources de financement actuellement à la portée de ces pays.

2. Les priorités des PMA et de la communauté internationale

Non seulement le groupe des PMA continue d'exister, mais une majorité de ces pays entament cette nouvelle décennie en étant très affaiblis (UNCTAD, 2020g). À cela s'ajoutent les retombées actuelles de la crise mondiale de la COVID-19 et les risques d'hystérèse qui en découlent¹. Un nouveau sentiment d'urgence se fait jour face au problème du sous-développement des PMA, et l'occasion se présente aujourd'hui de prêter une attention renouvelée et accrue à la manière d'orchestrer une transformation durable des réalités du développement dans ces pays. Les PMA doivent mener leur développement sur plusieurs fronts en même temps, sans quoi les progrès dans les différentes dimensions du développement risquent d'être compromis.

¹ Selon la théorie de l'hystérèse, si une économie connaît une longue période de récession, son taux de croissance moyen à long terme sera plus faible. <https://voxeu.org/article/hysteresis-and-fiscal-policy-during-global-crisis>

Les PMA doivent mener leur développement sur plusieurs fronts en même temps



Au vu de leurs trajectoires de développement, les PMA sont particulièrement sujets à une alternance de périodes d'expansion et de périodes de récession. La crise de la COVID-19 n'a fait qu'aggraver leurs problèmes de développement. À l'heure actuelle, la priorité est d'éviter l'hystérèse, car le risque d'une nouvelle décennie perdue est bien réel. Il reste bon nombre de mesures à prendre et à long terme pour que les PMA parviennent à un développement viable.

À mesure que les économies deviennent plus interdépendantes et que les problèmes mondiaux se multiplient, beaucoup plus de variables doivent être prises en considération afin d'assurer la « prospérité pour tous » et de « ne laisser personne de côté ». Les incidences des changements climatiques mondiaux, qui peu à peu se font plus menaçant, et de la crise de la COVID-19 illustrent parfaitement la complexité et l'interdépendance des facteurs en jeu, qui nécessitent des réponses coordonnées, complémentaires, équitables et mutuellement bénéfiques. L'incapacité de la communauté internationale à s'attaquer aux causes sous-jacentes des déséquilibres mondiaux soumet les PMA à des coûts d'ajustement élevés, tandis que les ralentissements épisodiques de l'économie mondiale continuent de compliquer l'accomplissement de progrès durables en matière de développement dans ces pays. Une politique fonctionnelle reste donc à mettre en place dans les PMA et au niveau systémique mondial.

Tous les PMA n'étant pas dans la même situation, il convient d'examiner les causes profondes de leurs problèmes de développement de manière rigoureuse et stratégique, et de donner la priorité aux mesures porteuses de transformation. Incontestablement, le modèle de croissance axé sur les exportations qui sous-tendait les précédents programmes d'action présente des lacunes fondamentales pour ce qui est de garantir la durabilité grâce à la résilience et

à l'inclusivité économiques, car il ne répond pas à certains objectifs de transformation de la production. Il peut toutefois être porteur de croissance. De fait, la croissance des PMA en tant que groupe a suivi une courbe ascendante sans précédent à partir du milieu des années 1990. Cependant, le modèle de la mondialisation a pour principal défaut de ne pas tenir suffisamment compte de la nécessité pour les pays de disposer d'entreprises qui forment un socle solide et sont dotées des capacités productives requises.

L'attention insuffisante accordée aux mesures et objectifs concrets nécessaires au renforcement des capacités productives ainsi que les progrès décevants dans l'application des quelques mesures de ce type qui figuraient dans les précédents programmes d'action ont freiné l'apparition de secteurs productifs résilients et sapé les efforts et engagements multilatéraux visant à lever les obstacles structurels au développement des PMA. Ainsi, malgré quarante années d'action internationale, les PMA ne sont toujours pas dotés d'un tissu économique ni d'un capital humain qui leur permettent de participer véritablement à l'économie mondiale ou d'être prêts à le faire dans un avenir prévisible.

Les mêmes facteurs qui expliquent la trajectoire de développement des PMA font obstacle à la pleine réalisation des droits de l'homme, y compris du droit au développement. Les droits de l'homme sont pris en compte dans toutes les mesures de la CNUCED en faveur des PMA (UNCTAD, 2016c : 14 a)), et devraient sous-tendre les mesures de développement futures, y compris les mesures internationales d'appui aux PMA (United Nations, 2020).

L'analyse qui précède montre qu'au cours de la prochaine décennie, les politiques et stratégies de développement menées tant par les PMA que par la communauté internationale devront être révisées. Les sections ci-après visent à contribuer à la formulation du nouveau programme d'action et à l'application des politiques de développement. Elles font ressortir les domaines d'action auxquels il est souhaitable d'accorder la priorité et les principes à prendre en considération à la fois pour l'établissement du programme d'action pour la décennie 2022-2031 et sa mise en œuvre.

B. Le développement des PMA, sujet d'intérêt et objet du soutien de la communauté mondiale

On ne saurait préconiser un partenariat renouvelé et renforcé en faveur du développement sans, en même temps, réaffirmer que le développement des PMA et le soutien international à lui apporter sont des

priorités mondiales. C'est une condition préalable à la réinvention de la notion de différenciation équitable dans le cadre du traitement spécial des PMA parmi le groupe des pays en développement. Un authentique partenariat mondial en faveur des PMA va bien au-delà de l'engagement moral de « ne laisser personne de côté ». L'appui international à la transformation structurelle des PMA n'est pas un acte de charité à l'égard des membres les plus faibles de la communauté internationale². Dans une économie mondiale interdépendante, il constitue, à terme, un investissement dans la résilience systémique, car les bons résultats des PMA en matière de développement renforcent la résilience systémique mondiale.

La marginalisation des pays en développement dans la course mondiale à la vaccination contre le virus responsable de la COVID-19 est un bon exemple des conséquences désastreuses du raisonnement à courte vue et autodestructeur des pays riches dans la lutte contre la pandémie, lequel fait des PMA les plus laissés pour compte. L'aide publique au développement (APD) en faveur des PMA a augmenté de 1,8 % en 2020, mais comme cette augmentation s'explique par les dépenses consacrées aux programmes liés à la COVID-19³, elle ne peut pas être considérée comme le signe d'une orientation à la hausse des flux de financement du développement vers les PMA. C'est pourquoi les partenaires de développement sont invités à faire campagne eux-mêmes, notamment auprès de l'opinion publique, pour que les crédits alloués à l'APD soient constants et plus importants. Si, dans les pays donateurs, l'opinion publique comprend mieux l'intérêt que l'APD peut revêtir pour elle, les responsables politiques et les parlementaires ne pourront qu'être plus favorables à une augmentation de l'aide, en particulier pour les PMA.

Les PMA qui sont encore loin du reclassement font partie des pays les plus marginalisés de l'économie mondiale et, de ce fait, concentrent tout naturellement sur eux les mesures internationales. Toutefois, il est également crucial que la communauté internationale continue de prêter attention aux PMA en cours de

Le redressement post-COVID-19 ne devrait pas éclipser les objectifs de développement à long terme des PMA

reclassement, lorsque ceux-ci transitent vers la catégorie des autres pays en développement, compte tenu de la lenteur de leur transformation structurelle.

Faire progresser la transformation structurelle des PMA par le renforcement des capacités productives reste le moyen le plus viable d'aller vers un développement durable et inclusif. Si l'on peut s'attendre à ce que la réflexion qui sera menée concernant le prochain programme d'action soit axée sur le redressement post-COVID-19 et sur d'autres objectifs de développement, dont l'action climatique, il ne faudrait pas que ces préoccupations éclipsent les objectifs de développement à long terme des PMA, qui non seulement sont antérieurs à la pandémie mais sont, depuis, devenus encore plus pressants. Bien au contraire, les mesures de riposte à court terme devraient être mises en œuvre à la lumière des objectifs à plus long terme et tendre à leur réalisation.

Jusqu'à présent et compte tenu de la nouvelle donne, les stratégies de développement mondial se fondent sur une croissance portée par l'interaction entre : i) la rapidité de l'innovation technologique ; ii) l'investissement dans les infrastructures durables ; iii) l'accroissement de la productivité des ressources. Pour que ces trois composantes des capacités et compétences productives deviennent une réalité dans les PMA, auxquels elles font cruellement défaut, il faut des moyens technologiques importants et concrets et des transferts de ressources considérables. La dépendance des PMA à l'égard des ressources naturelles impose une transformation en profondeur des secteurs des minéraux, de l'énergie et de l'agriculture, non seulement pour les rendre plus respectueux de l'environnement, mais aussi pour permettre un transfert de ressources vers d'autres secteurs. Il est difficile d'imaginer comment les PMA qui dépendent fortement des produits primaires pour l'essentiel de leurs recettes d'exportation et de leurs recettes fiscales pourront diversifier rapidement leur production primaire sans se tourner vers la politique industrielle.

La politique industrielle est plus importante que jamais dans le cadre du transfert de technologie. Ce constat, qui s'est imposé face à l'émergence de l'économie numérique, est devenu plus évident encore au lendemain de la pandémie de COVID-19. Les décideurs doivent recentrer leur attention sur le rôle de la politique industrielle et sur son interaction et

² L'APD est souvent et depuis longtemps perçue à tort comme étant motivée par la charité en faveur des pays les plus pauvres. Dans les années 1980, l'expression « activités caritatives » renvoyait à l'APD destinée à l'aide alimentaire et aux secours d'urgence (Hynes and Scott, 2013). Dans les années 2000, l'apparition de la philanthropie privée dans l'architecture de l'aide (OECD, 2018), qui a contribué à l'augmentation du nombre d'acteurs de l'aide (UNCTAD, 2019), a renforcé cette idée de longue date selon laquelle l'APD avait une finalité caritative.

³ <https://www.oecd.org/fr/presse/les-depenses-liees-au-covid-19-ont-contribue-a-hisser-l-aide-exterieure-a-un-niveau-sans-precedent-en-2020-mais-l-effort-doit-etre-intensifie.htm>.

Les mesures en faveur de la croissance verte ne devraient pas compromettre les perspectives de développement des PMA

son interdépendance avec diverses autres politiques sectorielles, notamment sur les dimensions de genre de la fracture numérique ainsi que sur la nature évolutive de la production et des liens de dépendance entre secteurs.

Dans la plupart des PMA, une part importante de la population ne bénéficie pas d'un niveau de vie adéquat ni d'un accès aux services publics, et pâtit d'une sérieuse pénurie d'emplois décents. Cette situation n'est pas sans conséquence pour le financement et la réussite de la transition des PMA, et ne contribue pas à garantir une transition inclusive ni à maintenir la stabilité macroéconomique nécessaire à l'expansion du secteur privé (moyen principal d'accélérer la création d'emplois de qualité). Il convient de promouvoir le bien-être social, notamment par des investissements dans la santé, l'éducation, les filets de protection sociale et les réseaux de soutien. De même, il faut favoriser la croissance des exportations et l'accès au financement extérieur du développement. Pour être profitable aux PMA, la croissance verte doit être adaptée à leurs caractéristiques structurelles actuelles et répondre à leurs besoins fondamentaux de développement. La priorité pour les PMA est de « bâtir un avenir meilleur et œuvrer pour la transformation », dans le droit fil du Programme de développement durable à l'horizon 2030, et d'asseoir plus fermement leur développement durable à moyen et à long terme. Cette approche est bien plus ambitieuse et porteuse de transformation que celle consistant à « reconstruire en mieux ».

C. Le nouveau programme d'action : objectifs

1. La transformation structurelle par le développement des capacités productives

La transformation structurelle reste au centre des efforts que les PMA doivent accomplir pour parvenir au dynamisme et à la résilience économiques. L'accent mis sur le renforcement des capacités et des compétences productives répond à la nécessité d'emprunter une trajectoire de développement qui garantisse la durabilité économique, sociale et environnementale (UNCTAD, 2021). La meilleure

façon de réussir est de fonder les mesures qui sont prises en ce sens sur les principes suivants :

- Bâtir la résilience face aux chocs présents et futurs par le renforcement, la mise à niveau, la diversification et l'expansion du socle d'entreprises des PMA, dans tous les secteurs productifs, y compris les activités manufacturières, les services et l'agriculture ;
- Générer une croissance dynamique, inclusive et créatrice d'emplois, qui s'appuie sur un meilleur accès aux services de base, afin de s'attaquer aux problèmes de fond que sont la pauvreté et les inégalités dans toutes les dimensions du développement ;
- Veiller à la bonne orientation et à la bonne coordination des politiques nationales et des mesures internationales d'appui d'ordre économique, social et environnemental afin que celles-ci servent l'objectif global d'une transformation structurelle par le développement des capacités productives, notamment en mettant en place une nouvelle génération de mesures internationales d'appui ;
- Mettre en œuvre les principes internationalement reconnus de responsabilité commune mais différenciée en ce qui concerne les changements climatiques. Faire en sorte que le financement de l'action climatique, l'assistance technique et le transfert de technologie soient suffisants pour faciliter les efforts d'atténuation dans les PMA, et que la transition mondiale vers une économie sobre en carbone renforce les perspectives de développement durable de ces pays ;
- Veiller à ce que les intérêts des PMA soient dûment pris en compte dans les discussions en cours sur la réforme de l'architecture financière internationale, en particulier en ce qui concerne : i) la révision du Cadre de soutenabilité de la dette visant à une meilleure concordance avec les ODD ; ii) l'établissement d'un système efficace de restructuration de la dette ; iii) la fourniture d'une assistance technique et le développement des capacités afin d'améliorer la gestion de la dette et la transparence de ce processus dans les PMA ; iv) l'allègement de la dette, selon le cas.

2. La croissance verte et l'appel à bâtir un avenir meilleur et œuvrer pour la transformation

Toute stratégie en faveur de la croissance verte repose sur une bonne politique économique (OECD, 2011). L'action climatique ne devrait pas avoir pour contrepartie une contraction de l'activité économique

globale. En conséquence, les politiques et stratégies nationales mises en œuvre par les partenaires de développement devraient tenir compte de la situation économique et des besoins des PMA. Il est important de comprendre que les PMA sont les plus directement touchés par les effets des changements climatiques et sont frappés de manière disproportionnée par les phénomènes météorologiques extrêmes, si bien que pour eux, l'inaction se paie au prix fort. Cela étant, il est également capital que les mesures prises en faveur de la croissance verte ne compromettent pas les perspectives de développement des PMA. Pour contribuer à la transformation structurelle de l'économie et à l'élimination de la pauvreté, la croissance verte, quelle que soit sa définition, devrait soutenir une transition vertueuse axée sur des emplois plus nombreux et de meilleure qualité et viser la création de valeur intérieure et la montée en gamme et en qualité dans les chaînes de valeur régionales et mondiales.

Les PMA et leurs partenaires de développement devraient tenir compte des avantages potentiels, par exemple un raccourcissement des chaînes de valeur mondiales, une plus forte expansion des secteurs verts dans lesquels les PMA ont des avantages comparatifs ou encore la possibilité de raccourcis technologiques. Ils devraient aussi tenir compte du risque de marginalisation accrue associé à l'introduction de mesures « vertes ».

Les PMA se sont ralliés à la transition verte en soumettant leurs contributions prévues déterminées au niveau national ou leurs engagements de contributions déterminées au niveau national (CDN), mais la question fondamentale de la polarisation demeure. Étant donné que les mesures de riposte aux changements climatiques prises par les pays riches risquent d'avoir des retombées négatives sur le plan international, le système multilatéral devra absolument empêcher que les PMA soient lésés, notamment du fait de l'augmentation des mesures protectionnistes.

Les principes suivants devraient guider la mise en œuvre des mesures liées à l'action climatique et à la croissance verte :

- La reconnaissance par tous que les PMA, non seulement parce qu'ils comptent parmi les pays les plus exposés aux conséquences des changements climatiques mais aussi parce qu'ils sont les moins bien placés pour en atténuer les dommages éventuels, ont besoin de mécanismes multilatéraux efficaces qui leur permettent d'être entendus et de participer à la prise de décisions sur le sujet. Actuellement, les stratégies de croissance

verte sont élaborées sous la direction des pays développés. Il faut donc redoubler d'efforts pour que les débats se tiennent devant des instances multilatérales afin que les accords et les politiques auxquels ils aboutiront, qui auront une portée et des conséquences mondiales, soient inclusifs et justes pour tous les membres de la communauté internationale, en particulier pour les pays les plus vulnérables sur le plan économique, c'est-à-dire les PMA ;

- Le principe du « pollueur-payeur » est essentiel au succès de l'action internationale dans le domaine des changements climatiques et de la croissance verte, et sous-tend une transition juste et équitable pour tous les pays. Pour mettre en œuvre ce principe fondamental, la communauté internationale devra notamment trouver sans délai des moyens réalistes et équitables de dédommager ceux qui sont lésés par les mesures mondiales de lutte contre les changements climatiques ;
- Pour ce qui est d'aider les pays en développement à rendre leurs économies sobres en carbone et résilientes aux changements climatiques, il existe un important décalage entre les activités de plaidoyer, les engagements et les investissements réels. L'aspiration mondiale à une croissance verte exige que les versements au titre du financement de l'action climatique soient à la hauteur des engagements pris et qu'un meilleur équilibre soit trouvé entre les solutions à apporter aux problèmes d'adaptation et aux problèmes d'atténuation dans les PMA ;
- La réalisation de la croissance verte dépend de la réglementation et des mesures d'incitation publiques, qui sont des éléments fondamentaux de la politique industrielle ;
- Les particularités et les intérêts des PMA devraient être pris en considération dans la quête mondiale de stratégies de croissance verte. Ces pays ont le droit et le devoir d'examiner le rapport coûts-avantages des mesures en faveur du climat et de la croissance verte et de définir leurs priorités en fonction de leur situation. Les partenaires de développement sont invités à prendre en compte les conséquences de leurs politiques environnementales (par exemple, des mesures d'ajustement carbone aux frontières) pour les PMA et à aider ces pays à évaluer l'impact que ces politiques auront probablement sur leur économie.

RÉGLEMENTATION PUBLIQUE MESURES D'INCITATION PUBLIQUES



La réalisation de la croissance verte dépend
DE LA RÉGLEMENTATION et
DES MESURES D'INCITATION
PUBLIQUES

D. Nouvelles mesures prioritaires à considérer au niveau national

1. Renforcer les capacités et le pouvoir d'action de l'État

Le principe selon lequel chaque pays est responsable de son propre développement est consacré par maints documents directifs internationaux, dont les précédents programmes d'action en faveur des pays les moins avancés, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et le Programme d'action d'Addis-Abeba. Tous les succès de développement sont le fait de pays dont les capacités étatiques ont évolué parallèlement à celles de la sphère productive. Les PMA doivent trouver le juste équilibre entre les mesures de transformation à court et à long terme et réaliser les bons arbitrages entre les différentes dimensions du développement et les stratégies qui s'y rapportent. Ils doivent aussi repérer les possibilités de développement et les exploiter de manière à réaliser des progrès constants dans plusieurs dimensions du développement en même temps et à résister aux chocs périodiques.

Le plein exercice des droits de l'homme, y compris du droit au développement, ne peut être garanti qu'en présence de capacités étatiques suffisantes. Autrement dit, les capacités étatiques sont une composante à part entière du développement national et leur renforcement doit obéir aux impératifs de l'appropriation nationale et du contrôle national ainsi qu'au principe fondamental énoncé dans

tous les programmes d'action selon lequel les PMA sont responsables au premier chef de leur développement. Comme la CNUCED l'a déjà montré, les PMA ont besoin d'un État développementaliste fort pour surmonter les obstacles structurels à leur développement (UNCTAD, 2010, 2018a, 2019a). Or, leurs capacités étatiques restent fragilisées par les mesures d'austérité qui ont été appliquées dans le cadre des programmes d'ajustement structurel à partir du milieu des années 1980.

Les capacités étatiques sont d'une importance primordiale, en particulier dans l'environnement actuel où les relations économiques et la diplomatie internationale sont de plus en plus complexes. La nouvelle architecture de la coopération internationale pour le développement compte toujours plus d'acteurs (aux intérêts souvent très différents). Aujourd'hui, la coopération pour le développement a cela de particulier qu'une multitude de cercles de décideurs veulent avoir voix au chapitre, mais qu'il n'existe pas de théorie ou de définition communément acceptée du développement ni de consensus quant à la meilleure façon d'y parvenir. Cette multiplicité des acteurs élargit les possibilités des PMA en leur permettant de diversifier les risques et en réduisant la concentration des marchés et des partenaires, mais elle les contraint aussi à se doter de capacités étatiques plus importantes, notamment pour pouvoir négocier efficacement avec leurs différents partenaires extérieurs dans les domaines du financement, du commerce et de la technologie. À cela s'ajoute que les décisions relatives à la hiérarchisation des objectifs et des cibles de développement durable sont complexes. Inévitablement, la poursuite simultanée de différents objectifs mondiaux et nationaux parfois concurrents et l'application de diverses approches du développement impliquent de faire des arbitrages, et donc de disposer des capacités nécessaires pour analyser les diverses options, les comparer et parvenir à des décisions réfléchies.

La pandémie de COVID-19 a montré les limites d'un système dans lequel le secteur privé fait cavalier seul, en particulier dans les PMA, et mis en évidence le rôle essentiel de l'État, même si, dans ces pays, elle a également fait ressortir ses faiblesses. Elle a aussi montré que la bonne santé des marchés et le bon fonctionnement du secteur public étaient des impératifs intimement liés, et que les objectifs de la politique sanitaire et ceux de la politique industrielle étaient fondamentalement imbriqués et interdépendants, puisque la préservation du dynamisme de l'économie est indispensable au bien-être social, comme le rappellent les inégalités d'accès aux vaccins contre la COVID-19, qui sont toujours aussi criantes. La conclusion est que le rôle de l'État évolue, mais ne

peut être restreint. De plus, pour que les avantages potentiels de l'investissement étranger direct (IED) se concrétisent, un État développementaliste doit souvent prendre des mesures afin de renforcer les capacités des secteurs privés locaux.

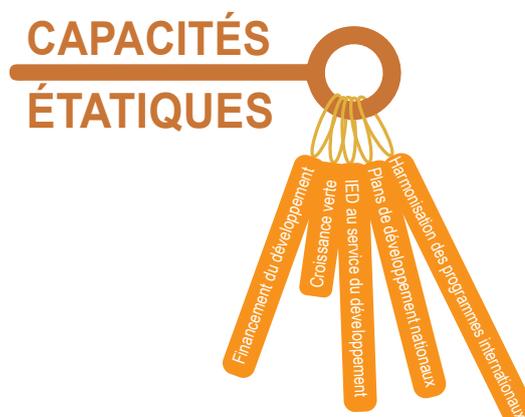
Les capacités étatiques influent sur l'ampleur et l'utilité de la marge d'action, et sous-tendent : i) l'harmonisation des programmes internationaux selon les préférences des PMA ; ii) l'efficacité du financement du développement et la contribution potentielle de l'IED au développement ; iii) la promotion d'une croissance verte, qui soit compatible avec les priorités des PMA et leurs plans de développement nationaux. Par conséquent, le renforcement des capacités étatiques visant à permettre aux PMA de déterminer et d'effectuer les arbitrages qui s'imposent entre les différentes stratégies de développement ne pourra plus être relégué au second plan dans les futurs programmes d'action. Il s'agit d'un domaine dans lequel la mesure des résultats pourrait inciter à des changements transversaux qui auront des effets porteurs de transformation.. Si rien n'est fait à cet égard, toute promesse d'autonomie sera à la fois creuse et irréaliste. Les mesures prises au niveau international pour préserver la marge d'action des PMA seront compromises si ces pays ne sont pas en mesure de l'exploiter efficacement.

Le renforcement des capacités étatiques est une mission à laquelle une multitude de partenaires de développement, dont la CNUCED, peuvent contribuer grandement. La communauté internationale sait depuis longtemps que la coopération Sud-Sud, la coopération triangulaire et la transmission du savoir entre PMA sont des vecteurs de transformation et de promotion du développement (United Nations, 2019). La CNUCED recommande donc dans le présent Rapport que, pour chaque mesure prioritaire que prévoira le nouveau programme d'action, au moins un objectif et/ou une cible mesurable concerne le renforcement des capacités étatiques de mise en œuvre. Il est également souhaitable que chacune de ces mesures soit rattachée à un objectif et/ou une cible mesurable concernant l'appui international afin que des ressources suffisantes soient consacrées à ce domaine d'action crucial.

a. Principes

La CNUCED recommande à la communauté internationale d'envisager d'inclure dans le nouveau programme d'action, en plus des mesures destinées à élargir la marge d'action des PMA, des principes susceptibles de guider les efforts de développement des capacités étatiques. Le premier de ces principes est l'inscription des activités de renforcement des

LES CAPACITÉS ÉTATIQUES influent sur l'ampleur et l'utilité de la marge d'action



capacités et d'assistance technique dans une démarche plus globale. C'est un point important, car les activités actuelles ont souvent deux grands défauts : i) elles sont trop sectorielles et trop axées sur un domaine particulier (politique commerciale, politique financière, gestion macroéconomique, etc.), au point que le processus de développement au sens large est souvent perdu de vue ; ii) elles sont généralement entachées des partis pris des organismes chargés de leur exécution et, dans bien des cas, sont encore influencées par les grands préceptes du Consensus de Washington (prudence budgétaire et monétaire, libéralisation du commerce, respect des obligations prévues par les traités internationaux, etc.). Le second principe est l'élaboration d'instruments d'évaluation des capacités étatiques. Ces instruments faciliteraient le suivi et l'évaluation des stratégies et plans de développement, y compris du nouveau programme d'action.

b. Domaines d'action prioritaires

Pour renforcer les capacités et le pouvoir d'action de l'État dans les PMA, la communauté internationale pourrait envisager de prendre, au titre des domaines d'action prioritaires qu'elle définira, les mesures suivantes :

- Doter les PMA des capacités nécessaires pour réaliser des arbitrages synchroniques, impliquant des choix sur l'affectation de ressources (ressources budgétaires/capacités institutionnelles, par exemple) entre des priorités concurrentes, et des arbitrages diachroniques, impliquant des arbitrages dans le temps, qui supposent l'échelonnement d'initiatives et l'équilibrage de priorités concurrentes ;

Doter les PMA des capacités nécessaires pour réaliser des arbitrages synchroniques

- Doter les PMA des capacités nécessaires pour intégrer les objectifs de politique industrielle, y compris la conception et l'application d'une stratégie d'investissement étranger direct visant à faciliter l'expansion des entreprises locales, et favoriser la croissance verte dans tous les secteurs de l'économie ;
- Renforcer la capacité des PMA de mobiliser les ressources intérieures, notamment en améliorant :
 - > la conception de la politique fiscale et l'efficacité de la collecte des recettes ;
 - > la gestion des finances publiques et la planification financière ;
 - > les moyens de lutter contre les flux financiers illicites, y compris en simplifiant et accélérant l'accès à la coopération internationale.
- Accroître les capacités des banques nationales de développement des PMA pour les aider à soutenir la croissance des entreprises locales et le renforcement de leurs compétences productives. Un peu moins des deux tiers des PMA ont une banque nationale de développement (OECD and UNCDF, 2020).
 - > Les entreprises locales ont souvent un accès plus restreint au financement, en plus d'avoir généralement un patrimoine et des actifs moins importants, mais elles peuvent compter sur un plus grand nombre d'investisseurs prêts à s'engager dans les PMA malgré les risques élevés que cela représente, notamment grâce aux mécanismes de financement mixte, à l'investissement étranger direct et aux interventions des institutions de financement du développement. L'accent sera mis sur les entreprises qui ont une équipe de direction compétente, affichent des résultats solides, ont des modèles d'activité transparents et sont capables de mesurer leurs résultats – autant de conditions auxquelles l'écrasante majorité des petites et moyennes entreprises (PME) locales ne satisfont pas (UNCTAD, 2019a, 2020a).
 - > Au vu du profil de la plupart des PME locales, les banques commerciales peuvent avoir de bonnes raisons de chercher à réduire leur risque

de crédit ou d'éviter de financer de petites entreprises au sortir de la crise de la COVID-19. En conséquence, plusieurs années pourraient bien s'écouler avant que le secteur retrouve le chemin de la croissance. Il est à craindre qu'entre-temps, d'autres emplois disparaissent alors que les taux de chômage sont déjà élevés. La pandémie est en train de décimer les PME locales et pourrait bien conduire indirectement à un effondrement économique et social dans les PMA, qui ne peuvent guère compter sur l'aide de leurs secteurs financiers et dont la marge de manœuvre budgétaire est restreinte.

- Doter les PMA des moyens statistiques dont ils ont besoin pour mesurer précisément l'incidence des dépenses consacrées au développement et améliorer la conception et la maîtrise des programmes de développement. Il faut notamment renforcer :
 - > leur capacité de surveiller le processus de développement dans son ensemble et d'élaborer à cette fin des indicateurs qui soient adaptés aux particularités de chaque pays et tiennent compte de dimensions du développement généralement oubliées des outils statistiques et des indicateurs traditionnels. Les moyens statistiques des PMA devront leur permettre d'aller bien au-delà du simple suivi des indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable ;
 - > leur capacité d'obtenir les informations nécessaires pour nouer des relations économiques et diplomatiques au niveau international dans une optique stratégique, en particulier dans les domaines du commerce, de la finance, de l'investissement et de la technologie.

2. Développer le secteur entrepreneurial local

La CNUCED a souligné que l'existence, au niveau national, d'un entrepreneuriat fort, diversifié et bien équilibré était une condition essentielle au développement durable, notamment à l'acquisition, à l'accumulation et à la mise à niveau des capacités productives, ainsi qu'à la mobilisation des ressources intérieures, qui est un impératif de premier ordre (UNCTAD, 2018a, 2019a, 2020). Il s'agit d'objectifs de politique industrielle sur lesquels les précédents programmes d'action en faveur des PMA n'ont pas suffisamment mis l'accent. Cette carence relève d'une mauvaise gestion des risques, car elle freine les investissements technologiques et empêche plusieurs secteurs économiques d'accroître leur productivité.

En outre, la croissance économique est neutralisée par la croissance démographique puisque, dans les PMA, les jeunes n'ont guère d'autre choix que d'aller grossir les rangs des travailleurs informels. À cela s'ajoute un problème fondamental, celui de l'incapacité manifeste de la communauté internationale d'assurer la pérennité et la prévisibilité du financement extérieur du développement. Toutes ces défaillances sont la conséquence de la non-application d'une approche intégrée du développement, et il est plus important que jamais d'y remédier.

Pour que la base entrepreneuriale des PMA puisse se développer, il faut éliminer les obstacles systémiques à la création et à la croissance des entreprises tels que les difficultés d'accès au financement et les faibles niveaux de dotation en capital humain. Il est notamment primordial que les PMA utilisent au mieux toutes les ressources humaines dont ils disposent pour développer le secteur des entreprises locales et accélérer le développement inclusif. Dans toute économie, il est essentiel d'élargir les débouchés à des fins de transformation structurelle et de relever le niveau et la qualité des contributions de groupes jusqu'ici vulnérables et marginalisés (par exemple, les femmes, les jeunes et les minorités ethniques) afin de tirer parti de toutes les occasions qui se présentent d'améliorer la croissance et l'équité. Ce domaine d'action privilégié par les projets de coopération pour le développement permet souvent de stimuler rapidement l'emploi indépendant en facilitant l'accès au (micro)financement. Toutefois, la pandémie de COVID-19 a une fois de plus mis en évidence l'inefficacité des stratégies de développement par trop tributaires de ces solutions à court terme, qui font souvent primer la quantité sur la qualité lorsqu'il est question de création d'entreprises et d'emplois.

La plupart des entreprises locales des PMA manquent cruellement de capacités technologiques et peinent encore à exploiter les technologies de production de la deuxième révolution industrielle, tandis que les entreprises des pays développés adoptent déjà celles de la quatrième révolution industrielle (UNCTAD, 2020a). La marginalisation des PMA dans l'économie mondiale est appelée à s'aggraver, car, partout dans le monde, un nombre croissant de transactions économiques et sociales s'effectue au moyen de technologies numériques, et pour la plupart des pays, l'économie numérique devient de plus en plus indissociable du fonctionnement de l'économie dans son ensemble. Des travaux de recherche de la CNUCED ont confirmé que les PMA prenaient du retard dans la course mondiale à la transformation numérique, comme en témoigne la tendance manifeste à l'élargissement de la fracture

Des mesures doivent être prises aux niveaux mésoéconomique et microéconomique pour répondre aux enjeux de l'ère numérique

numérique entre les pays et à l'intérieur des pays. En outre, ils ont montré que les programmes traditionnels de soutien aux PME ne permettraient sans doute pas de résorber les déficits de capacités technologiques (UNCTAD, 2020a).

Au niveau des pays, l'essor de l'entrepreneuriat passe également par le renforcement du système national d'innovation, qui permet aux entreprises locales de développer leurs capacités technologiques et d'introduire des produits et des procédés innovants sur le marché intérieur. Il s'agit de renforcer la capacité d'absorption des entreprises locales et d'aplanir certains des obstacles structurels à leur croissance et à leur expansion, notamment leurs difficultés d'accès au financement, qui sont particulièrement grandes dans le cas des microentreprises et des PME.

En ce qui concerne les objectifs centraux que sont la promotion d'activités productives compétitives et la transformation structurelle de l'économie des PMA, la théorie économique et de nouvelles données issues des travaux de la CNUCED (UNCTAD, 2020a) semblent indiquer que, pour répondre aux enjeux de l'ère numérique, l'action des pouvoirs publics devra aller du niveau macroéconomique aux niveaux mésoéconomique et microéconomique, surtout dans la mesure où les capacités technologiques sont détenues par les acteurs économiques au niveau de l'entreprise ou par d'autres unités productives telles que les exploitations agricoles. Ainsi, s'il est incontestable que les technologies de l'information et de la communication (TIC) sont essentielles à la transition vers l'économie numérique, l'élargissement de l'accès aux TIC et à d'autres infrastructures économiques doit aller de pair avec des investissements dans les capacités technologiques pour aboutir à une hausse de la productivité.

Il reste encore beaucoup à apprendre sur les moyens d'améliorer la qualité de l'entrepreneuriat local, surtout dans les couches marginalisées de la société. C'est peut-être l'un des domaines dans lesquels il importe le plus de tenir en compte de la situation nationale, du contexte culturel et de leurs particularités, compte tenu du risque élevé que les généralisations et les programmes génériques aient des conséquences indésirables. Par exemple, il est de plus en plus

Adopter une approche plus stratégique de l'investissement dans le capital humain

communément admis que les décideurs doivent veiller à ce que l'inscription d'objectifs d'équité entre les femmes et les hommes dans les politiques de développement n'accroisse pas la marginalisation des femmes et n'aboutisse pas à un creusement des inégalités entre les sexes (Henry et al., 2016 ; Redien-Collot and O'Shea, 2015). Ce constat ouvre une multitude de possibilités de coopération plus ciblée entre les acteurs nationaux et la communauté internationale dans les domaines de la recherche, de la conception innovante et de l'application de politiques de développement axées sur différents aspects de l'entrepreneuriat, notamment sur les jeunes et sur les PME de manière générale, le but étant à la fois de résorber les inégalités et de poursuivre les objectifs de politique industrielle. L'entrepreneuriat est un domaine d'action dans lequel il est urgent, pour élargir la portée des politiques, d'adopter une approche centrée sur le renforcement des capacités et des compétences productives. C'est aussi un domaine où la coopération Sud-Sud et la transmission du savoir entre PMA peuvent promouvoir la transformation structurelle et le développement inclusif⁴.

Le plaidoyer que livre ici la CNUCED en faveur d'une réhabilitation des objectifs de politique industrielle fait écho aux appels lancés en ce sens dans d'autres publications parues ces dernières années (Crespi et al., 2014 ; OECD, 2016 ; UNCTAD, 2018g, 2016b, 2014). L'adoption rapide de mesures de politique industrielle en réponse aux effets de la pandémie de COVID-19, même dans des pays habituellement plus partisans du laisser-faire, a remis la politique industrielle au centre des débats sur l'économie politique et les politiques de développement.

Les objectifs de politique industrielle sont donc au cœur des recommandations formulées par la CNUCED dans le présent Rapport, à savoir que : i) le programme d'action pour la décennie 2022-2031 devrait faire de l'accumulation, de la mise à niveau continue et de l'utilisation dynamique des capacités productives les buts prioritaires et fondamentaux des initiatives d'aide aux PMA ; ii) compte tenu

⁴ Les PMA doivent notamment tirer parti des Centres d'excellence régionaux de la CNUCED et des initiatives analogues que mènent d'autres entités et institutions multilatérales.

de ce qui précède, les décideurs des PMA et la communauté internationale devraient mettre en œuvre des initiatives et des programmes d'un genre nouveau pour accélérer le renforcement des capacités productives des PMA et la transformation structurelle de leur économie. L'intégration dans le système commercial international, l'amélioration de la gouvernance macroéconomique et le renforcement de l'efficacité des marchés peuvent rester des objectifs pertinents pour les PMA, mais ne sauraient être poursuivis au détriment du renforcement des capacités productives et de l'impératif absolu qu'est la transformation structurelle.

3. Adopter une approche stratégique du capital humain et des politiques de l'emploi

Dans toute économie, le capital humain et les politiques de l'emploi sous-tendent l'expansion de la base productive et la création d'emplois décents. L'interaction dynamique entre le capital humain, les politiques de l'emploi et les capacités productives crée un cercle vertueux d'augmentation de la productivité, de spécialisation croissante et de mise à niveau continue des capacités productives, qui est la clef de la transformation structurelle et du développement durable. Ainsi, les PMA ne sauraient espérer progresser dans la réalisation des droits de l'homme, notamment du droit au développement, et concrétiser leurs ambitions d'équité s'ils n'adoptent pas une approche plus stratégique de l'investissement dans le capital humain. Ils doivent déjà remédier aux effets néfastes des mesures de confinement adoptées en réponse à la pandémie, lesquelles ont entraîné une baisse des taux de scolarisation et d'achèvement des études dont les répercussions sur l'inclusivité et l'employabilité pourraient se faire sentir sur plusieurs générations. Sur la durée, l'absence d'investissements stratégiques dans la main-d'œuvre locale risque fortement de compromettre la paix et la stabilité, en plus de menacer le dynamisme de la croissance (UNCTAD, 2018a, 2019a: 19, 2020a). La crise de la COVID-19 a mis en lumière la vulnérabilité d'une grande partie des travailleurs pauvres des PMA. L'un des enseignements de la pandémie sera sans doute que les pays doivent mettre davantage l'accent sur les politiques actives du marché du travail, y compris sur les mesures sociales.

Les compétences acquises grâce à l'éducation et au travail déterminent l'utilisation de toutes les autres capacités productives, y compris des actifs matériels et immatériels (infrastructures, institutions, politiques, etc.). Les pays doivent engager les investissements nécessaires pour retenir les jeunes et les instruire avant leur entrée sur le marché du travail. En d'autres termes,

ils doivent transformer leurs ressources humaines en capital humain. De nombreux PMA seraient prêts à tirer parti du dividende démographique. Toutefois, pour ce faire, ils doivent : i) investir dans les compétences professionnelles, intellectuelles et technologiques de leurs jeunes populations en rapide expansion ; ii) inscrire ces investissements dans un cadre précis d'apprentissage tout au long de la vie, qui tient compte de la nature fondamentalement interdépendante de tous les niveaux d'éducation (la qualité de l'enseignement primaire, par exemple, influe sur le niveau des compétences non seulement au sortir du primaire, mais aussi à tous les degrés d'enseignement supérieurs et, en définitive, à l'entrée sur le marché du travail) ; iii) veiller à ce que les compétences des nouveaux arrivants sur le marché du travail correspondent aux besoins présents et futurs. S'ils ne remplissent pas ces conditions, les PMA ne parviendront pas à maximiser la productivité de leurs ressources humaines et donc de leur économie dans son ensemble. En cela réside l'une des grandes faiblesses du modèle de développement fondé sur la promotion des exportations, qui visait avant tout à intégrer les PMA dans le système commercial international et déplaçait l'accent de manière ambiguë sur les préoccupations relatives à l'accès aux marchés.

Les investissements ciblés de l'État dans l'éducation et dans le développement des compétences au niveau des unités productives sont une composante centrale des politiques que les PMA doivent adopter pour rattraper leur retard technologique sur les autres pays en développement et sur les pays développés. En fin de compte, les investissements consentis en amont dans le capital humain déterminent le rendement des investissements que les entreprises consacrent en aval à leur mise à niveau technologique, y compris la façon dont les systèmes de production en place sont utilisés et la capacité d'opérer les changements structurels nécessaires pour améliorer ces systèmes. Avec l'essor des technologies de la quatrième révolution industrielle, les employés et les agents économiques d'aujourd'hui et de demain devront rapidement acquérir de nouvelles compétences pour parvenir à suivre le rythme de l'innovation. Dans de nombreux PMA, le manque de compétences de la main-d'œuvre freine le développement des secteurs traditionnels et émergents, et fait obstacle à l'apparition de nouvelles activités économiques. Il faut régler d'urgence ce problème crucial afin que les PMA remplissent les conditions nécessaires pour récolter le fruit de leurs investissements dans leur capital humain et dans leur population jeune et croissante. Il importe aussi d'élargir l'accès à l'éducation tout en améliorant considérablement la qualité et la diversité du capital humain.

LES MESURES INTERNATIONALES D'APPUI sont au cœur

du partenariat international en faveur du développement des PMA



E. Une nouvelle génération de mesures internationales d'appui

Sans être prédéterminées, les possibilités pour les PMA de changer de voies et de trajectoires de développement dépendent beaucoup de l'environnement économique international dans lequel ces pays s'inscrivent, notamment par le jeu des réseaux de production mondiaux nés de la mondialisation. En outre, la plupart des PMA sont fortement tributaires du commerce international et du financement international (y compris de l'APD, bien qu'elle soit orientée à la baisse). En conséquence, les mesures internationales d'appui sont la principale justification de l'existence de la catégorie des PMA et la principale motivation d'un partenariat international propre à accélérer le développement de ces pays. Les mesures internationales d'appui désignent des mesures de transfert de ressources financières, d'aide au renforcement des capacités et d'assistance technique prises au niveau international. Par le passé, elles étaient généralement associées à l'idée de pays du Nord, puissants, qui venaient en aide aux pays du Sud. Mais les choses ont évolué et l'on sait bien aujourd'hui combien la contribution de la coopération Sud-Sud est importante. La coopération Sud-Sud joue un rôle complémentaire dans l'architecture de la coopération internationale, sans faire naître de conflits d'intérêts avec la coopération Nord-Sud (United Nations, 2019).

En plusieurs occasions, les mesures internationales d'appui se sont développées à la faveur d'initiatives individuelles, adoptées aux niveaux unilatéral, bilatéral

Les déséquilibres systémiques mondiaux sont la principale cause du retard de développement des PMA

ou multilatéral. Souvent, elles ne faisaient pas partie des programmes d'action pour les PMA. Ce manque de coordination et de cohésion dans leur élaboration et leur mise en œuvre explique que les mesures internationales d'appui spécialement destinées aux PMA ne forment pas toujours un système cohérent d'aide au développement, dont tous les éléments se renforcent mutuellement. Pire, certaines mesures internationales d'appui sont carrément inefficaces, soit parce que leur formulation est exempte de tout caractère contraignant ou de toute obligation de rendre des comptes (à l'exemple de l'article 66 (par. 2) de l'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC)), soit parce qu'elles présentent pour les PMA des problèmes de coût, d'accès ou de mise en œuvre.

1. Principes directeurs de la nouvelle génération des mesures internationales d'appui

La nouvelle génération des mesures internationales d'appui pourrait reposer sur les principes suivants :

- Les mesures internationales d'appui dans les domaines du commerce, du financement, de la technologie et du renforcement des capacités devraient être cohérentes et agir en synergie, et être gérées par un dispositif multilatéral spécialement conçu à cet effet ;
- Les mesures internationales d'appui de nouvelle génération devraient servir l'objectif général de la transformation structurelle par le renforcement des capacités productives, comme le préconisent les auteurs du présent Rapport et d'autres acteurs du développement des PMA ;
- Les mesures internationales d'appui, existantes et nouvelles, devraient aider plus efficacement les PMA à surmonter les obstacles structurels à leur développement. En particulier, les mesures prises dans les domaines de la technologie et du financement du développement devraient permettre d'augmenter les apports financiers et technologiques aux PMA ainsi que d'étendre la portée et de stabiliser la disponibilité des ressources allouées au financement de leur transformation structurelle, y compris à

l'acquisition de technologies et au développement des compétences technologiques de leurs agents économiques ;

- Les mesures internationales d'appui devraient tenir compte de la réalité actuelle, y compris des effets durables de la crise de la COVID-19, du principe des responsabilités communes mais différenciées dans les changements climatiques et de la numérisation accélérée de l'économie mondiale ;
- Les mesures internationales d'appui devraient faire l'objet d'un système de suivi et d'évaluation cohérent, propre à renforcer la relation de responsabilité mutuelle entre les PMA et leurs partenaires de développement ; cela suppose la mise en place de dispositifs qui garantissent une plus grande transparence dans leur mise en œuvre.

2. Commerce

Pour ce qui est du traitement spécial et différencié accordé aux PMA, il a été question, dans l'enceinte de l'OMC, de renforcer les dispositions le concernant dans les accords futurs, mais des pays développés insistent pour que sa notion même soit revue (Pauwelyn, 2012 ; Trebilcock, 2015). De leur côté, les PMA ont tout intérêt à préserver le multilatéralisme commercial, car c'est dans son cadre que les membres de la communauté internationale se sont entendus pour les reconnaître en tant que groupe et leur appliquer un traitement adapté. Cette unité n'est pas de mise dans le cas d'autres mesures internationales d'appui (non multilatérales), qui sont adoptées au cas par cas, à l'exemple de l'Initiative de suspension du service de la dette, lancée par le G20. Une démarche au cas par cas n'offre guère de visibilité aux PMA qui, dans des négociations, sont très défavorisés par leurs faibles capacités institutionnelles. De plus en plus, le multilatéralisme commercial est devenu affaire de négociations thématiques organisées sous l'égide de l'OMC. Ces négociations font d'abord intervenir de petits groupes de pays avancés, qui s'emploient à élaborer des dispositions sur des questions complexes, puis sont étendues jusqu'à se faire plurilatérales ou multilatérales (Pauwelyn, 2012). Ce *modus operandi* prive les PMA de toute capacité d'agir et ne tient pas compte du fait, pourtant établi dans les programmes d'action, que les retombées négatives de décisions internationales freinent le développement de ces pays. Il empêche en outre la définition et la mise en place d'un mécanisme multilatéral capable de corriger les déséquilibres systémiques mondiaux, qui sont la principale cause du retard de développement des PMA.

L'on pourrait considérer de faire figurer dans le nouveau programme d'action les cibles et objectifs suivants :

- Adopter les divers éléments contenus dans les différentes propositions que le Groupe des PMA a présentées à l'OMC, notamment : i) l'engagement d'agir ensemble pour maintenir le traitement spécial et différencié et faire en sorte qu'il soit systématiquement prévu par les futurs accords de l'OMC ; ii) l'engagement d'agir ensemble pour parvenir à des résultats concrets qui permettent de relancer et de mener à bonne fin les négociations sur le régime en franchise de droits et sans contingent et, en particulier, sur les règles d'origine ;
- Prendre des mesures pour adapter l'étendue et l'ampleur des réductions des droits de douane, les règles d'origine et les procédures administratives associées aux régimes d'accès en franchise de droits et sans contingent aux capacités productives et institutionnelles des PMA, afin que ces éléments soient pleinement exploités et contribuent davantage au développement des entreprises locales et à l'augmentation des investissements internationaux ;
- Obtenir des partenaires de développement l'engagement de faire plus pour aider les PMA à devenir membres de l'OMC ;
- Établir des mesures internationales d'appui qui permettent de tirer plus facilement parti des (nouvelles) possibilités offertes par l'intégration régionale et sous-régionale (par exemple le Partenariat économique global régional, la SAFTA et la ZLECAF).

3. Financement extérieur du développement

Le chapitre 4 a montré l'ampleur des investissements dont les PMA ont besoin pour atteindre les ODD. Il a aussi établi que la mobilisation de ressources intérieures ne répondrait pas à elle seule aux besoins de financement de ces pays et, en conséquence, que le financement extérieur du développement aurait un rôle important à jouer. Le chapitre 4 a présenté certaines des options possibles. Le champ de réflexion est élargi ci-après de manière à tenir compte de la nouvelle génération de mesures internationales d'appui proposée à l'intention des PMA.

Ce sont les PMA qui ont le plus à perdre du recul du multilatéralisme, en particulier parce qu'ils sont extrêmement dépendants du financement extérieur. La nouvelle architecture de la coopération au développement qui se dessine actuellement fait intervenir une plus large gamme d'acteurs

Évaluer les risques financiers et les passifs éventuels liés aux projets de financement mixte

et d'instruments de financement, mais elle ne s'accompagne pas encore d'une augmentation sensible du financement du développement. Il est en outre préoccupant de constater que les nouvelles formes de financement ajoutent à la complexité de la situation et rendent la gestion de la transparence et la coordination plus difficiles pour les PMA. Cela amène à s'interroger sur la capacité des PMA d'influer sur i) l'optimisation du montant des fonds mobilisés et de leur affectation ; ii) l'évaluation de l'additionnalité effective de l'aide ; iii) le suivi de l'efficacité de l'aide ; iv) l'alignement de l'aide sur les politiques nationales.

La crise de la COVID-19 met les budgets d'aide sous pression, ce qui rend les flux de financement public extérieur encore plus incertains. En raison des conséquences économiques de la pandémie, les montants de l'aide versée par les donateurs qui, selon l'objectif fixé, auraient dû représenter 0,7 % de leur RNB, ont diminué. Or, il sera essentiel de mobiliser plus de fonds pour que les PMA ne risquent pas de perdre encore du terrain. Pour aider les PMA à atténuer les effets de la pandémie, les donateurs ont souvent choisi d'anticiper le versement de fonds qui auraient normalement dû être alloués pour une période plus longue. Parallèlement, les demandes de plus en plus nombreuses d'aide au développement mettent à mal les ressources financières des donateurs, alors même que ceux-ci s'emploient à prendre des mesures anticycliques pour faire face à la crise. Certains donateurs ont réduit leurs budgets d'aide depuis 2020, et ces réductions ont peu de chances d'être compensées par les augmentations annoncées par d'autres. Le recul de l'APD a fait sentir ses effets sur différents pays, directement ou par la diminution des fonds affectés à des projets et programmes bilatéraux ou multilatéraux, y compris dans des secteurs clefs des ODD (Devex, 2021a ; Devex, 2021b ; *The Guardian*, 2021).

Dans le cas du financement mixte se pose une autre question épineuse, qui est celle de savoir comment garantir l'égalité de traitement entre les investisseurs privés nationaux et les investisseurs étrangers, y compris ceux qui sont originaires d'un pays dont l'APD entre dans le montage financier. De plus, il demeure essentiel d'évaluer les risques financiers particuliers et les passifs que certains projets de financement mixte

peuvent générer, par exemple en cas de recours à des instruments d'atténuation des risques. En conséquence, il est important de déterminer au cas par cas si le financement mixte est l'utilisation la plus appropriée des fonds publics de développement, compte tenu de l'intérêt de l'intervention et de ses modalités ainsi que des partenariats et des relations plus larges avec l'écosystème commercial national.

Le risque que l'apparition de nouvelles formes de financement desserre les liens entre le financement extérieur du développement et les priorités nationales de développement doit impérativement être écarté. L'évolution des formes de financement met à rude épreuve les capacités institutionnelles des PMA, déjà fragilisées par : i) la faible mobilisation de ressources intérieures ; ii) la tendance au ralentissement des flux d'APD ; iii) la baisse des niveaux de concessionnalité ; iv) la détérioration de la soutenabilité de la dette (UNCTAD, 2019a). Si les Principes et lignes directrices du financement mixte établis par le CAD de l'OCDE vont dans la bonne direction, il reste indéniablement de la plus haute importance de renforcer les capacités institutionnelles des PMA en ce qui concerne les nouveaux instruments financiers, qu'il s'agisse de financement mixte, d'obligations durables ou d'autres instruments d'investissement fondés sur des critères relatifs à l'environnement, à la société et à la gouvernance.

Dans ce contexte, il convient de ne pas trop compter sur le financement mixte et sur des montages financiers faisant intervenir l'APD pour mobiliser les fonds nécessaires au développement des PMA. Comme la CNUCED l'a fait observer (UNCTAD, 2019a), les décideurs ont besoin de mieux comprendre les effets du financement mixte sur le développement et ses coûts réels pour parvenir à une optimisation des ressources et une affectation efficace de l'aide. Il est essentiel de déterminer dans quelle mesure les sources de financement du développement vantées comme substituts à l'APD aident les PMA à transformer la structure de leurs économies et à élargir leur marge d'action budgétaire. Le financement mixte suscite l'enthousiasme parmi les donateurs, mais malgré les grandes espérances qu'il fait naître, ses possibilités d'extension sont très limitées. La mobilisation du secteur privé et le financement mixte ne permettront probablement pas de remédier aux difficultés structurelles que rencontrent bon nombre des PMA lorsqu'il s'agit d'attirer des capitaux privés. De plus, pour répondre pleinement aux besoins des PMA, il importe de tenir compte des enseignements tirés des politiques d'ajustement structurel des années 1980 et 1990 dans les activités de mobilisation du secteur privé et les opérations de financement mixte. Les

investissements étrangers directs (IED), s'ils sont encouragés de manière excessive, empêchent les PMA de se doter des entreprises solides et résilientes qui, par les capacités productives qu'elles leur permettent d'acquérir, sont indispensables à leur développement durable (UNCTAD, 2018a).

Le Rapport 2019 sur les pays les moins avancés (UNCTAD, 2019a) montre qu'en 2012-2017, les PMA ont capté 6 % des capitaux mobilisés, qui représentaient seulement 5,8 % du volume de l'APD qui leur a été versée, et que ces capitaux étaient inégalement répartis entre les pays et se concentraient dans une poignée d'entre eux. En outre, les institutions de financement du développement et les banques multilatérales de développement ne mobilisaient pas encore de grandes quantités de capitaux institutionnels⁵. Les trois premiers pays bénéficiaires absorbaient environ 30 % de l'ensemble du financement privé additionnel, et les 10 premiers pays bénéficiaires, près de 70 %. Étendue à l'année 2018, l'analyse de la CNUCED aboutit seulement à une différence mineure, la part des PMA (hors allocations régionales) représentant 6,3 % du montant total des capitaux privés mobilisés et 6,9 % des capitaux privés alloués aux différents pays. Actuellement, le montant des capitaux privés mobilisés reste peu important et représente 5,8 % environ de l'APD totale versée (Abalkina, 2021). La répartition sectorielle des capitaux privés mobilisés se caractérise par une concentration dans les secteurs les plus rémunérateurs des PMA, en particulier l'énergie, les services bancaires et financiers, les activités manufacturières, les industries extractives et la construction. Il est probable que ces secteurs attireraient de toute façon des financements commerciaux, ce qui remet en question la soi-disante additionnalité du financement mixte. D'autres que la CNUCED sont parvenus aux mêmes conclusions et ont exprimé les mêmes préoccupations (OECD and UNCDF, 2020 ; Meeks et al., 2020 ; Attridge and Gouett, 2021). L'OCDE et le Fonds d'équipement des Nations Unies (OECD and UNCDF, 2020) soulignent que le financement mixte est un outil intéressant pour les PMA sur le long terme, mais le présentent uniquement comme un élément d'un programme d'action, et non comme une solution à court ou à moyen terme. Attridge et Gouett (Attridge and Gouett, 2021) montrent que les pays appartenant au décile du revenu par habitant le plus faible ont reçu moins de 2 % pour chaque dollar investi par des institutions de financement du développement et des banques multilatérales de développement. Ils montrent aussi

⁵ C'est un problème compte tenu de la diminution des entrées d'IED dans la majorité des PMA en 2020 et de l'atonie actuelle de la croissance du PIB dans ces pays.

que les investissements des institutions de financement du développement et des banques multilatérales de développement ont des effets anticycliques limités et que le financement mixte à des conditions de faveur prend surtout la forme de prêts privilégiés, qui ne sont guère susceptibles de répondre aux besoins des investisseurs privés en matière d'atténuation des risques, surtout dans les pays concernés. Toutes ces études ne font que démontrer que les PMA continuent d'avoir besoin des sources publiques traditionnelles pour le financement de leur développement.

En outre, il n'a toujours pas été clairement établi comment aligner les investissements sur les plans et objectifs prioritaires de développement des pays, ni comment responsabiliser le secteur privé à l'égard des bénéficiaires de l'APD. Les PMA pourraient voir leur capacité d'élaborer des politiques autonomes sapée par les invitations pressantes qui leur seront faites d'affecter leurs rares ressources (et, partant, de céder de leur marge d'action budgétaire) à l'instauration de conditions propres à attirer les financements privés. Pour autant que la pratique du financement mixte suppose pour eux d'apporter des garanties, les PMA peuvent bien imposer des conditions allant dans le sens de leurs objectifs nationaux de renforcement des capacités productives et de transformation structurelle.

Il est probable que les flux financiers internationaux à destination des PMA seront très instables pendant la prochaine décennie. La plupart des PMA connaîtront sans doute une alternance de périodes d'expansion et de périodes de récession, et seront exposés aux changements climatiques et aux tensions sociales causées par la crise de la COVID-19. Pour accroître la résilience, il faudra s'efforcer de prévenir un ralentissement de la croissance et la survenance de chocs importants ainsi qu'apprendre à mieux réagir à de tels chocs.

Selon les prévisions, les entrées d'IED stagneront en 2022, alors même que les PMA s'emploieront à sortir de la crise de la COVID-19 (UNCTAD, 2021c). Les entrées d'IED dans les PMA en tant que groupe sont restées stables en 2020 et la part des PMA dans l'APD mondiale est passée de 1,5 % à 2,4 %, ce qui constitue sa plus forte progression depuis 2003. Cependant, un examen par pays montre que les entrées d'IED ont diminué dans la majorité des PMA et, à l'instar de l'aide publique bilatérale, se caractérisent par une répartition inégale entre les pays. Cette baisse des entrées d'IED a compromis des investissements annoncés dans des secteurs d'intérêt pour les ODD, ce qui fait craindre pour les programmes devant aider au reclassement des PMA.

Il est probable que les flux financiers internationaux à destination des PMA seront très instables pendant la prochaine décennie

Il est évident que les PMA n'ont pas la même marge d'action budgétaire lorsqu'il s'agit de prendre les mesures anticycliques qui s'imposent pour atténuer les effets de la crise de la COVID-19. En comparaison avec les pays développés et les autres pays en développement, les PMA ont adopté une petite série de mesures budgétaires et ont bien du mal à supporter ces dépenses. Les mesures internationales d'appui doivent prévoir un allègement de la dette ciblée, qui permette aux PMA d'élargir leur marge d'action. Les initiatives existantes, comme celle du G20 qui vise à la suspension du service de la dette⁶, ne sont pas suffisantes au regard de la vulnérabilité de la dette de nombreux PMA. De plus, la dette publique sous la forme de prêts et d'obligations du secteur privé a créé de nouvelles vulnérabilités. Les faibles montants libérés par des sources publiques au titre de l'allègement de la dette risquent de servir à rembourser des créanciers privés, car aucun mécanisme ne garantit l'égalité de traitement entre les créanciers, ce qui laisse à certains la possibilité d'exercer une influence pernicieuse sur les négociations de rééchelonnement ou d'annulation de la dette. Les partenaires de développement devraient accorder une attention particulière aux initiatives comme celle relative au financement du développement à l'ère de la COVID-19 et après, codirigée par le Canada, la Jamaïque et l'ONU, qui propose de nombreux moyens d'action spécialement destinés ou particulièrement adaptés aux PMA.

Comme indiqué dans la section B, la situation des PMA invite à une augmentation de l'APD sous la forme de dons. Il est en outre souhaitable que les mesures internationales d'appui visant à mobiliser des financements extérieurs prévoient que ces fonds soient ensuite affectés à la réalisation de l'objectif principal, qui est de parvenir à une transformation structurelle durable par le renforcement des capacités et des compétences des PMA et de leurs acteurs économiques (secteur privé).

En ce qui concerne la mobilisation de financements extérieurs, le nouveau programme d'action pourrait

⁶ <https://www.imf.org/en/About/FAQ/sovereign-debt#DSSI>.

Amener les donateurs à renouveler leur engagement de remplir leurs obligations internationales concernant l'APD

être élaboré et mis en œuvre en fonction des orientations et des priorités suivantes :

- Amener les donateurs à renouveler leur engagement de remplir leurs obligations internationales concernant l'APD :
 - > Les inviter à remplir leurs obligations de longue date et régulièrement réaffirmées quant au volume et à la qualité de l'aide ;
 - > Rappeler les objectifs d'APD définis dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, selon lesquels les donateurs doivent consacrer entre 0,15 % et 0,20 % de leur RNB aux PMA et accroître à la fois le volume (pour qu'il représente entre 0,15 % et 0,20 % de leur RNB) et la qualité de l'aide afin que l'APD contribue au développement durable des PMA et soit utilisée le mieux possible ;
 - > Renforcer le financement destiné au développement des PMA sans creuser encore la dette. À cet égard, la redéfinition de l'APD selon le système de l'équivalent-don peut inciter plus vivement les donateurs à accorder des prêts à des conditions très favorables ; il est d'autant plus nécessaire d'opter pour les dons comme principale modalité de l'aide aux PMA que la dette de bon nombre de ces pays risque de devenir de moins en moins soutenable.
- Les PMA doivent avoir les moyens de participer à l'évaluation de l'efficacité et de l'impact des nouvelles modalités et des nouveaux instruments de l'aide (par exemple le financement mixte) ainsi que de leur alignement sur les priorités nationales qu'ils se sont fixées.
 - > Il faudrait peut-être envisager de définir des modalités d'aide spécifiquement destinées aux PMA ;
 - > Il faudrait aussi envisager de recourir à des instruments de financement mixte pour fournir des fonds qui seraient spécialement affectés au renforcement des capacités des PMA, de manière à tirer le meilleur parti des activités de développement.
- Les cadres de financement nationaux, prévus par le Programme d'action d'Addis-Abeba, doivent être élaborés et mis en œuvre dans l'objectif de parvenir à la transformation structurelle par le renforcement des capacités productives. Ils doivent aider les pays à : i) gérer un environnement financier complexe ; ii) aligner le financement sur leurs objectifs prioritaires à long terme ; iii) accroître l'efficacité de leurs politiques de financement ; iv) prendre les mesures stratégiques qui s'imposent au regard de leurs objectifs prioritaires et de leurs capacités. Les PMA peuvent apprendre de leurs pairs qui se sont déjà engagés sur cette voie. Il pourrait être envisagé de définir des objectifs d'apprentissage par les pairs pour chacun d'eux.
- Il faudrait définir un ensemble minimal de mesures internationales d'appui qui permettent de répondre aux besoins des PMA en voie de reclassement. Ces mesures viseraient surtout à doter les PMA concernés des capacités productives dont ils ont besoin pour faire face aux difficultés immédiates du côté de l'offre, qui risquent de compromettre leur sortie de la catégorie des PMA et leur transition sans heurt vers la catégorie des autres pays en développement.
- Par l'intermédiaire du FMI, la communauté internationale a une occasion unique d'allouer des droits de tirage spéciaux (DTS) et de provoquer un afflux de liquidités qui permettra aux PMA d'investir dans leurs capacités productives (plutôt que de rembourser leur dette, par exemple). Cependant, ce processus profite surtout aux pays qui ont des réserves de change importantes. Il est donc essentiel que la part des nouveaux DTS allouée aux PMA ne soit pas établie selon le système de quotes-parts actuellement en place et que la réaffectation de DTS au bénéfice des PMA ne se substitue pas, pour les pays donateurs, aux versements d'APD que ceux-ci se sont engagés à effectuer et qui sont déjà insuffisants.
- Des mesures concrètes doivent être prises pour accroître le financement de l'action climatique et parvenir à un meilleur équilibre entre le financement de l'atténuation et celui de l'adaptation, compte tenu des besoins d'adaptation très importants des PMA et des risques auxquels ils sont exposés, et suivant le principe des responsabilités communes mais différenciées.
- Il faudrait examiner plus avant la possibilité de créer un mécanisme de financement du développement anticyclique, selon lequel le remboursement de la dette serait fonction des facteurs qui influent sur la capacité des pays d'assurer le service de la

dette, par exemple les catastrophes naturelles, la faible croissance du PIB ou l'instabilité des prix des produits de base. Au vu des résultats passés et actuels, la communauté internationale pourrait envisager d'instaurer un régime d'assurance contre les risques de catastrophe, qui serait financé par les cotisations de l'ensemble des pays, et pas seulement par celle des pays les plus vulnérables.

- Des mesures concrètes devraient être prises pour établir une coopération mutuellement bénéfique dans la lutte contre les flux financiers illicites, par exemple : i) adopter des mesures multilatérales d'appui, axées sur l'entraide entre les pays développés et les pays en développement (par exemple, la simplification des procédures pour les PMA), qui permettent aux PMA de recouvrer facilement et rapidement les ressources dont ils ont été privés ; ii) aider les PMA à renforcer leurs capacités pour qu'ils puissent lutter efficacement contre les flux financiers illicites et récupérer les fonds qui leur ont été soustraits.
- Lors des prochains débats sur la fiscalité mondiale des entreprises, les partenaires de développement devraient accorder toute l'attention voulue aux intérêts et aux difficultés institutionnelles des PMA, et faire en sorte que ces pays obtiennent leur juste part des recettes tirées des impôts sur les sociétés.
- Il faudrait qu'un mécanisme transparent garantisse que les créanciers privés participent eux aussi aux initiatives de suspension et d'allègement de la dette, et selon le principe de l'égalité de traitement, afin qu'aucun créancier ne puisse inciter de façon pernicieuse au refus de la restructuration ou, s'il y a lieu, de l'annulation d'une dette. Un mécanisme indépendant devrait aussi être chargé du réexamen ou de la réduction de la dette du secteur privé.

4. Transfert de technologie

Les normes internationales qui régissent l'accès aux technologies et à l'innovation restent orientées vers la protection plutôt que la diffusion (UNCTAD, 2010). Plusieurs accords internationaux contiennent des dispositions qui prévoient le transfert de technologie à des pays en développement ou des PMA. On peut notamment mentionner le paragraphe 2 de l'article 66 de l'Accord sur les ADPIC, qui impose aux pays développés d'établir des mesures qui incitent les entreprises présentes sur leur territoire à transférer leurs technologies vers les PMA. Cette disposition est l'un des résultats des négociations entre les PMA et les pays développés pendant le Cycle d'Uruguay.

Le transfert de technologie doit s'effectuer par un certain nombre de canaux

Cependant, vingt-cinq ans après l'entrée en vigueur de l'Accord, les objectifs sont loin d'être atteints et le paragraphe 2 de l'article 66 n'est guère appliqué (Moon, 2011 ; Fox, 2019). Les PMA continuent d'accuser un très sérieux retard technologique, par rapport non seulement aux pays développés mais aussi aux autres pays en développement (UNCTAD, 2020a). Il est probable que ce retard s'est encore creusé depuis le début de la pandémie de COVID-19, car, pendant cette période, les pays technologiquement avancés se sont empressés d'adopter des technologies d'avant-garde et de faire passer leurs économies à l'ère du numérique, tandis que les pays technologiquement moins avancés n'ont pas été capables de telles avancées (UNCTAD, 2021d).

Les PMA ont donc besoin d'un nouveau partenariat pour le développement et le renforcement de leurs compétences technologiques. Un partenariat international renforcé, axé sur le transfert de technologie, a un rôle vital et complémentaire à jouer dans l'action en faveur du développement durable des PMA, en contribuant à la modernisation et à l'expansion de leurs capacités productives. Il supposerait l'adoption de mesures coordonnées, entre les États et entre les partenaires de développement. Les politiques nationales concernant la science, la technologie et l'innovation (STI) devraient être prises en considération dans les politiques entrepreneuriales précédemment évoquées. Il serait ainsi possible d'aider les entreprises à repérer les marchés auxquels elles pourraient accéder si elles adoptaient des solutions, des produits et des procédés innovants au niveau local. Dans de nombreux cas, cela nécessitera de faire appel à des technologies étrangères, et donc de mettre en regard les besoins locaux et l'offre internationale de solutions technologiques. Or, cette opération est généralement compromise par des asymétries d'information, des problèmes de coordination et un manque de financement (car des fonds sont toujours nécessaires pour l'adoption d'idées innovantes sur les marchés locaux). C'est à ce stade que le partenariat, par sa dimension internationale, peut être utile. Les donateurs peuvent appuyer les centres de transfert de technologie : i) dans l'identification des besoins et la mise en relation des agents (rencontre de la demande et de

Les PMA devraient exploiter les possibilités de transfert de technologie et de compétences techniques offertes par les marchés sous-régionaux

l'offre de connaissances technologiques) ; ii) dans le financement de l'aide aux PME ; iii) dans la levée des principaux obstacles au transfert de technologie. Il existe déjà des centres de cette nature, qui donnent de bons résultats. Contribuer à l'extension et au renforcement du financement et du fonctionnement de ces centres peut être un moyen pour les pays développés de se conformer aux obligations mises à leur charge par le paragraphe 2 de l'article 66 de l'Accord sur les ADPIC.

De plus, le transfert de technologie vers les PMA doit s'effectuer par un certain nombre de canaux, notamment :

- Des débats entre les PMA et les pays développés sur des aspects plus précis et plus concrets de l'application du paragraphe 2 de l'article 66 de l'Accord sur les ADPIC ;
- Une plus grande attention accordée au transfert de technologie au cours de l'élaboration et de la mise en œuvre des régimes de promotion des investissements en faveur des PMA, mentionnés dans la cible 17.5 des ODD ;
- Une correspondance sans équivoque entre l'utilisation d'instruments du secteur privé comptabilisés dans l'APD et des opérations de transfert de technologie identifiables et vérifiables, comme des coentreprises, la création de centres de recherche-développement dans les PMA et des partenariats avec les établissements de recherche locaux ;
- La promotion de l'adoption de mesures volontaires concrètes de transfert de technologie dans le contexte des normes de durabilité, de la responsabilité sociale et de la conduite responsable des entreprises ;
- La diffusion de logiciels et de produits numériques en code source libre ;
- La création d'un cadre unifié pour l'échange volontaire de spécifications et d'informations

de propriété intellectuelle concernant des technologies vertes (sur la base des modèles appliqués dans le secteur de la santé grâce au Groupement d'accès aux technologies de l'Organisation mondiale de la Santé⁷).

Les PMA devront bâtir des infrastructures résilientes face aux changements climatiques. Pour cela, ils vont devoir acquérir des capacités technologiques différentes de celles dont ils disposent actuellement, compte tenu des nouvelles spécifications et caractéristiques techniques qui devront être appliquées aux routes, aux centrales énergétiques, aux ponts, aux ports ou aux bâtiments. Il est important que les PMA, qui plaident énergiquement en faveur d'une augmentation du financement de l'action climatique (voir la section E.3), saisissent l'occasion de renforcer leurs compétences technologiques qui leur est offerte par le passage à une économie plus verte. Quelle que soit leur source de financement, ces nouveaux projets d'infrastructure devront faire appel à des acteurs nationaux (notamment des entreprises et des professionnels tels que des ingénieurs et des techniciens) pour la construction et l'exploitation des ouvrages. Grâce à ces chantiers, les PMA auront la possibilité de renforcer leur base de connaissances et leurs compétences dans le domaine des technologies d'avenir (par exemple, les énergies renouvelables, l'isolation thermique et la résistance aux séismes, etc.).

De même, les PMA devraient exploiter les structures commerciales complémentaires de leurs marchés sous-régionaux pour bénéficier de transferts de technologie et de compétences techniques, et tirer le meilleur parti de l'expérience de leurs voisins plus avancés, en accord avec le Document final de Buenos Aires issu de la deuxième Conférence de haut niveau des Nations Unies sur la coopération Sud-Sud⁸ et le programme de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle sur la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire⁹. À cette fin, ils devront intensifier leurs investissements dans des interactions ciblées à divers niveaux, par exemple aux niveaux des entreprises ou des secteurs, des institutions et des infrastructures.

⁷ <https://www.who.int/initiatives/covid-19-technology-access-pool>.

⁸ <https://undocs.org/pdf?symbol=fr/A/RES/75/234>.

⁹ https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/fr/wipo_southsouth_flyer.pdf.



Bibliographie

- Abramovitz M (1989). *Thinking about Growth: And Other Essays on Economic Growth and Welfare*. Cambridge University Press. Cambridge, England; New York.
- Ahn SC and Schmidt P (1995). Efficient estimation of models for dynamic panel data. *Journal of Econometrics*. 68(1):5–27.
- Ajaegbo DI (1986). First Development Decade, 1960–1970: The United Nations and the Economic Development of Africa. *Transafrican Journal of History*. 151–17.
- Alesina A and Dollar D (2000). Who Gives Foreign Aid to Whom and Why? *Journal of Economic Growth*. 5(1):33–63.
- Ali M (2017). Determinants of Related and Unrelated Export Diversification. *Economies*. 5(4):50.
- Alkire S, Nogales R, Quinn N and Suppa N (2021). Global multidimensional poverty and COVID-19: A decade of progress at risk? OPHI Research in Progress Series No. 61a. Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI). Oxford.
- Alonso JA (2018). Development Cooperation to Ensure that None be Left Behind. *Journal of Globalization and Development*. 9(2).
- Arbache JS and Page J (2007). More growth or fewer collapses? a new look at long run growth in Sub-Saharan Africa. Policy Research Working Paper Series No. 4384. The World Bank.
- Arbache JS and Page J (2008). Hunting for Leopards: Long-Run Country Income Dynamics in Africa. WIDER Working Paper Series No. RP2008-80. World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER).
- Attridge S and Gouett M (2021). Development finance institutions: the need for bold action to invest better. Overseas Development Institute. London.
- Awaworyi S, Ugur M and Yew SL (2015). Does government size affect per-capita income growth? A Hierarchical meta-regression analysis August. Available at <https://mpira.ub.uni-muenchen.de/68006/>
- Ayres RU (2007). On the practical limits to substitution. *Ecological Economics*. 61(1):115–128.
- Banerjee AV and Duflo E (2005). Growth Theory through the Lens of Development Economics in Philippe Agion and Steven Durlauf (eds.). *Handbook of Economic Growth*. Elsevier: 473–552.
- Bangladesh Planning Commission GED (2017). *SDGs Needs Assessment and Financing Strategy: Bangladesh Perspective*.
- Barro RJ (1990). Government Spending in a Simple Model of Endogeneous Growth. *Journal of Political Economy*. 98(5, Part 2): S103–S125.
- Barro RJ and Sala-i-Martin X (2004). *Economic Growth*. MIT Press.
- Bjuggren P-O, Dzansi J and Shukur G (2010). Remittances and Investment. Working Paper Series in Economics and Institutions of Innovation No. 216. Royal Institute of Technology, CESIS – Centre of Excellence for Science and Innovation Studies.
- Bond S, Leblebicioğlu A and Schiantarelli F (2010). Capital accumulation and growth: a new look at the empirical evidence. *Journal of Applied Econometrics*. 25(7):1073–1099.
- Bongaarts J, Gragnolati M, Amer Ahmed S and Corker J (2020). Population, Development, and Policy. Monograph. Population Council. New York.
- Browne S (1997). The Rise and Fall of Development Aid. Working Paper No. 143. United Nations University, World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER). Helsinki.
- Brück T and Xu G (2012). Who gives aid to whom and when? Aid accelerations, shocks and policies. *European Journal of Political Economy*. 28(4):593–606.
- Burney MA (1979). A recognition of interdependence: UNCTAD V: An analysis of the results of the Manila session of the United Nations Conference on Trade and Development against the background of discussions on North-South issues. *Finance & Development*. Volume 0016: Issue 003.
- Cabeza Gutiérrez M (1996). The concept of weak sustainability. *Ecological Economics*. 17(3):147–156.
- Carbonnier G (2010). Official development assistance once more under fire from critics. *Revue internationale de politique de développement*. (1):137–142.
- Caselli F (2005). Chapter 9 – Accounting for Cross-Country Income Differences. In: Aghion P, and Durlauf S N, eds. *Handbook of Economic Growth*. Elsevier: 679–741.
- Chimhowu AO, Hulme D and Munro LT (2019). The ‘New’ national development planning and global development goals: Processes and partnerships. *World Development*. 12076–89.
- Christiaensen L, Demery L and Kuhl J (2011). The (evolving) role of agriculture in poverty reduction – An empirical perspective. *Journal of Development Economics*. 96(2):239–254.
- Collier P (2008). *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It*. Oxford University Press Inc. Princeton, N.J.
- De Neve J-E and Sachs JD (2020). The SDGs and human well-being: a global analysis of synergies, trade-offs, and regional differences. *Scientific Reports*. 10(1):15113, Nature Publishing Group.
- Diallo O, Diarra CS and Katjomuise KU (2020). The Istanbul programme of action for the least developed countries: What does it add? *Development Policy Review*. 38(4):521–537.
- Dissanayake R (2021). Hitting 0.7 For 0.7’s Sake: *The Perils of the Global Aid Funding Target*. Center For

- Global Development (CGD). Available at <https://www.cgdev.org/blog/hitting-07-perils-global-aid-funding-target>
- Djankov S and Panizza U, eds. (2020). *COVID in Developing Economies*. Centre for Economic Policy Research (CEPR). London.
- Dluhosch B and Zimmermann KW (2006). Some Second Thoughts on Wagner's Law. Available at https://www.econstor.eu/obitstream/10419/23641/1/paper_54.pdf.
- Easterly W and Levine R (1997). Africa's Growth Tragedy: Policies and Ethnic Divisions. *The Quarterly Journal of Economics*. 112(4):1203–1250.
- ECA and UNEP (2016). Enabling measures for an inclusive green economy in Africa. Economic Commission for Africa.
- Ehrlich PR and Pringle RM (2008). Where does biodiversity go from here? A grim business-as-usual forecast and a hopeful portfolio of partial solutions. *Proceedings of the National Academy of Sciences*. 105(Supplement 1):11579–11586, National Academy of Sciences.
- Elizondo-Barboza FDVJP-JTMH (2020). Financing gaps in social protection. Working paper.
- FAO (2006). *Food Aid for Food Security? The State of Food and Agriculture*, No. 2006. FAO. Rome.
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO (2020). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2020: Transforming Food Systems for Affordable Healthy Diets*. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Rome.
- FAO, IFAD and WFP (2015). *Achieving Zero Hunger. The Critical Role of Investments in Social Protection and Agriculture | Policy Support and Governance*, Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome.
- Feenstra RC, Inklaar R and Timmer MP (2015). The Next Generation of the Penn World Table. *American Economic Review*. 105(10):3150–3182.
- Flenø D and Ponte S (2017). Least-Developed Countries in a World of Global Value Chains: Are WTO Trade Negotiations Helping? *World Development*. 94(C):366–374.
- Fosu AK (2009). Inequality and the Impact of Growth on Poverty: Comparative Evidence for Sub-Saharan Africa. *The Journal of Development Studies*. 45(5):726–745.
- Fox DM (2019). Technology Transfer and the TRIPS Agreement Are Developed Countries Meeting Their End of the Bargain? *Hastings Science and Technology Law Journal*. 10(1):art.2.
- Fuchs A, Dreher A and Nunnenkamp P (2014). Determinants of Donor Generosity: A Survey of the Aid Budget Literature. *World Development*. 56:172–199.
- Gaspar V, Amaglobeli D, Garcia-Escribano M, Prady D and Soto M (2019). Fiscal Policy and Development: Human, Social, and Physical Investments for the SDGs. Staff Discussion Notes No. 19/03. IMF. Washington D.C.
- Gay D (2020). A Critical Reflection on International Support for Least Developed Countries. International Trade Working Paper No. 2020/02. Commonwealth Secretariat. London.
- Ghosh S and Gregoriou A (2007). The composition of government spending and growth: is current or capital spending better? *Oxford Economic Papers*. 60(3):484–516.
- Girma Y, Terefe H, Pauleit S and Kindu M (2019). Urban green infrastructure planning in Ethiopia: The case of emerging towns of Oromia special zone surrounding Finfinne. *Journal of Urban Management*. 8(1):75–88.
- Government of Burundi (2018). Plan National de Développement du Burundi 2018-2027 (Burundi National Development Plan 2018-2027). Available at <https://www.mindbank.info/item/6873>.
- Government of Ethiopia (2018). Ethiopia Growth and Transformation Plan II (GTP II) December. Available at <https://www.greengrowthknowledge.org/national-documents/ethiopia-growth-and-transformation-plan-ii-gtp-ii>.
- Government of Myanmar (2018). Myanmar Sustainable Development Plan (2018–2030). Available at https://themimu.info/sites/themimu.info/files/documents/Core_Doc_Myanmar_Sustainable_Development_Plan_2018_-_2030_Aug2018.pdf.
- Government of Rwanda (2017). 7 Years Government Programme: National Strategy for Transformation (NST1) – 2017–2024. Available at http://www.minecofin.gov.rw/fileadmin/user_upload/NST1_7YGP_Final.pdf.
- Gulrajani N and Swiss L (2017). Why do countries become donors? Assessing the drivers and implications of donor proliferation. Overseas Development Institute. London.
- Hall S et al. (2021). Government Revenue and Child and Maternal Mortality. *Open Economies Review*. 32(1):213–229.
- Hallward-Driemeier M and Nayyar G (2017). *Trouble in the Making?: The Future of Manufacturing-Led Development*. The World Bank. Washington D.C.
- Hartwick J (1977). Intergenerational Equity and the Investing of Rents from Exhaustible Resources. *American Economic Review*. 67(5):972–74.
- Hausmann R and Hidalgo CA (2011). The network structure of economic output. *Journal of Economic Growth*. 16(4):309–342.
- Hausmann R, Pritchett L and Rodrik D (2005). Growth Accelerations. *Journal of Economic Growth*. 10(4):303–329.

- Henry C, Foss L and Ahl H (2016). Gender and entrepreneurship research: A review of methodological approaches. *International Small Business Journal: Researching Entrepreneurship*. 34(3):217–241.
- Herrendorf B, Rogerson R and Valentinyi Á (2014). Growth and Structural Transformation. In: Aghion P, and Durlauf S N, eds. *Handbook of Economic Growth*. Elsevier. Amsterdam: 855–941.
- Herrendorf B and Schoellman T (2018). Wages, Human Capital, and Barriers to Structural Transformation. *American Economic Journal: Macroeconomics*. 10(2):1–23.
- Hidalgo CA, Hausmann R and Dasgupta PS (2009). The Building Blocks of Economic Complexity. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*. 106(26):10570–10575.
- Hussaini A, Mahmud MR, Tang KKW and Abubakar AG (2019). Water level fluctuation assessment of Lake Chad for environmental sustainability using remote sensing and geographic information system technique. *ISPRS – International Archives of the Photogrammetry, Remote Sensing and Spatial Information Sciences*. XLII-4/W16261–266.
- Hynes W and Scott S (2013). The Evolution of Official Development Assistance: Achievements, Criticisms and a Way Forward. OECD Development Co-operation Working Papers No. 12. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Paris.
- IFAD (2019). Impact assessment: Coastal Climate Resilient Infrastructure Project (CCRIP). International Fund for Agricultural Development (IFAD). Rome.
- Imbs J and Wacziarg R (2003). Stages of Diversification. *American Economic Review*. 93(1):63–86.
- IMF (2020). Fiscal Monitor, October 2020: Policies for the Recovery. International Monetary Fund (IMF). Washington D.C.
- IMF (2021). *World Economic Outlook: Managing Divergent Recoveries*. International Monetary Fund (IMF). Washington D.C.
- IMF (n/d). About the IMF. Available at <https://www.imf.org/external/about/histend.htm>
- Islamic Republic of Afghanistan (2021). Afghanistan National Peace and Development Plan II (ANPDF II) 2021 to 2025: Forging our Transformation – Afghanistan. Available at <https://reliefweb.int/report/afghanistan/afghanistan-national-peace-and-development-plan-ii-anpdf-ii-2021-2025-forging-our>.
- Jänicke M, Mönch H and Binder M (2000). *Structural change and environmental policy. The Emergence of Ecological Modernisation*. Routledge.
- Jönsson JH (2019). Overfishing, social problems, and ecosocial sustainability in Senegalese fishing communities. *Journal of Community Practice*. 27(3–4):213–230.
- Kamat S (2004). The privatization of public interest: theorizing NGO discourse in a neoliberal era. *Review of International Political Economy*. 11(1):155–176.
- Kavoussi RM (1985). International Trade and Economic Development: The Recent Experience of Developing Countries. *The Journal of Developing Areas*. 19(3):379–392.
- Khan JR and Awan N (2017). A comprehensive analysis on child mortality and its determinants in Bangladesh using frailty models. *Archives of Public Health*. 75(1):58.
- Klasen S, Martínez-Zarzoso I, Nowak-Lehmann F and Bruckner M (2021). Does the designation of least developed country status promote exports? *The Journal of International Trade & Economic Development*. 30(2):157–177.
- Koehler G (2015). Seven Decades of ‘Development’, and Now What? The SDGs and Transformational Change 2015. *Journal of International Development*. 27(6):733–751.
- Korinek A, Mistiaen JA and Ravallion M (2006). Survey non-response and the distribution of income. *The Journal of Economic Inequality*. 4(1):33–55.
- Kruse H, Mensah E, Sen K and Vries G de (2021). A manufacturing renaissance? Industrialization trends in the developing world. WIDER Working Paper Series No. wp-2021-28. World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER).
- Lakner C, Yonzan N, Gerszon Mahler D, Castaneda Aguilar A and Wu H (2021). Updated estimates of the impact of COVID-19 on global poverty: Looking back at 2020 and the outlook for 2021. Available at <https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-looking-back-2020-and-outlook-2021>
- Landes DS (1998). *The Wealth and Poverty of Nations*. Little, Brown.
- Lange G-M, Wodon Q and Carey K, eds. (2018). *The Changing Wealth of Nations 2018: Building a Sustainable Future*. The World Bank. Washington D.C.
- Larionova M and Safonkina E (2018). The First Five Decades of Cooperation for Development. Actors, Achievements and Challenges. *International Organisations Research Journal*. 13(4):96–121.
- MacFeely S, Peltola A, Barnat N, Hoffmeister O and Hopp D (2021). Constructing a criteria-based classification for Small Island Developing States: an investigation. UNCTAD Research Paper No. 66. UNCTAD., Geneva.
- Maizels A and Nissanke MK (1984). Motivations for aid to developing countries. *World Development*. 12(9):879–900.
- Makhlouf Y, Kellard NM and Vinogradov D (2015). Trade openness, export diversification, and political regimes. *Economics Letters*. 136:25–27.

- Mankiw NG, Romer D and Weil DN (1992). A Contribution to the Empirics of Economic Growth*. *The Quarterly Journal of Economics*. 107(2):407–437.
- Manning R (2009). *Using Indicators to Encourage Development: Lessons from the Millennium Development Goals*. Dansk Institut for Internationale Studier. København.
- Manuel M, Carson L, Samman E and Evans M (2020). Financing the reduction of extreme poverty post-Covid-19. ODI Briefing Note. Overseas Development Institute. London.
- Marberg A, van Kranenburg H and Korzilius H (2016). NGOs in the News: The Road to Taken-for-Grantedness. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 27(6):2734–2763.
- McArthur J and Kharas H (2019). Building the SDG economy: Needs, spending, and financing for universal achievement of the Sustainable Development Goals. Available at <https://www.brookings.edu/research/building-the-sdg-economy-needs-spending-and-financing-for-universal-achievement-of-the-sustainable-development-goals/>
- McCarthy DP et al. (2012). Financial Costs of Meeting Global Biodiversity Conservation Targets: Current Spending and Unmet Needs. *Science*. 338(6109):946–949, American Association for the Advancement of Science.
- McKinsey & Company and BOF (2021). The State of Fashion 2021. McKinsey & Company.
- McMillan M, Rodrik D and Sepúlveda C, eds. (2017). *Structural change, fundamentals, and growth: A framework and case studies*. International Food Policy Research Institute (IFPRI). Washington D.C.
- 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.
- McMillan MS and Rodrik D (2011a). Globalization, structural change and productivity growth. NBER Working Paper No. 17143. National Bureau of Economic Research (NBER). Cambridge (MA).
- Meeks P, Gouett M and Attridge S (2020). Mobilising private development finance: implications for overall aid allocations. No. 2020:01. Expertgruppen för biståndsanalys (EBA). Stockholm.
- Milanovic B (2015). Global Inequality of Opportunity: How Much of Our Income Is Determined by Where We Live? *The Review of Economics and Statistics*. 97(2):452–460.
- Milanovic B (2019). *Capitalism, Alone: The Future of the System That Rules the World*. Belknap Press: An Imprint of Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts.
- Mkandawire T and Soludo CC (2014). *Our Continent, Our Future African Perspectives on Structural Adjustment*. IDRC Books / Les Éditions du CRDI. Ottawa.
- MOEF (2009). National Adaptation Programme of Action (NAPA) – Updated Version. Ministry of Environment and Forests; Government of the People’s Republic of Bangladesh. Dhaka.
- 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 (ICTSD). Geneva.
- Mullainathan S and Shafir E (2014). *Scarcity: The True Cost of Not Having Enough*. Penguin. London.
- Nawaz N (2020). Converting remittances to investment: a dynamic optimal policy. *Journal of Economics and Finance*. 44(1):140–160.
- Nayyar G, Vargas Da Cruz MJ and Zhu L (2018). Does Premature Deindustrialization Matter? The Role of Manufacturing versus Services in Development. Policy Research Working Paper No. WPS8596. The World Bank, 1–28.
- Nell KS (2020). Evaluating the conditional convergence hypothesis in the post-1989 globalization period. *Applied Economics*. 52(30):3308–3326.
- Nguyen T-A (2009). Sources of Economic Growth: Physical Capital, Human Capital, Natural Resources, and TFP. Université de Paris I – Panthéon Sorbonne. Available at <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00402443/document>.
- Nissanke M and Thorbecke E (2007). Channels and Policy Debate in the Globalization-Inequality-Poverty Nexus. In: Nissanke M, and Thorbecke E, eds. *The Impact of Globalization on the World’s Poor: Transmission Mechanisms*. Studies in Development Economics and Policy. Palgrave Macmillan UK. London: 22–55.
- Nkurunziza JD (2019). Growth in fragile states in Africa: Conflict and post-conflict capital accumulation. *Review of Development Economics*. 23(3):1202–1219.
- Nnadozie E, Munthali T, Nantchouang R and Diawara B (2017). Domestic Resource Mobilization in Africa: State, Capacity Imperatives and Policy Actions. *Africa Journal of Management*. 3(2):184–212.
- Nurkse R (1966). *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*. Oxford University Press.
- Nyamuranga C and Shin J (2019). Public health expenditure and child mortality in Southern Africa. *International Journal of Social Economics*. 46(9):1137–1154.
- OECD (2010). Boosting South-South Cooperation in the Context of Aid Effectiveness: Telling the Story of Partners Involved in more than 110 Cases of South-South and Triangular Cooperation. Task Team on South-South Cooperation, OECD. Paris.

- OECD (2011). *Towards Green Growth*. OECD. Paris.
- OECD (2018). Private Philanthropy for Development. The Development Dimension. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Paris.
- OECD (2019). *Development Co-Operation Profiles*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD (2021). COVID-19 spending helped to lift foreign aid to an all-time high in 2020. Available at <https://www.oecd.org/newsroom/covid-19-spending-helped-to-lift-foreign-aid-to-an-all-time-high-in-2020-but-more-effort-needed.htm>.
- OECD and UNCDF (2020). *Blended Finance in the Least Developed Countries 2020: Supporting a Resilient Covid-19 Recovery*. OECD Publishing. Paris.
- Olukoshi A (2008). Changing politics in a changing world. In: Hitomi Kirikoshi, Matsunami Y., Takeuchi S, and Midorikawa N, eds. *Frontiers of African Studies – Proceedings of African Studies Centre – Tokyo University of Foreign Studies “Kick-off” Symposium*.
- Osakwe PN, Santos-Paulino AU and Dogan B (2018). Trade dependence, liberalization, and exports diversification in developing countries. *Journal of African Trade*. 5(1):19–34.
- Parra-Lancourt M (2015). Commodities and terms of trade from a really long-term perspective. UNCTAD Global Commodities Forum, 13–14 April, 2015. Available at <https://unctad.org/system/files/non-official-document/SUC%20GCF2015%20Mariangela%20Parra-Lancourt.pdf>.
- Pauwelyn J (2012). The WTO in crisis: Five fundamentals reconsidered. World Trade Organization (WTO). Geneva.
- Pesaran MH (2006). Estimation and Inference in Large Heterogeneous Panels with a Multifactor Error Structure. *Econometrica*. 74(4):967–1012.
- Piabuo SM and Tieguhong JC (2017). Health expenditure and economic growth – a review of the literature and an analysis between the economic community for central African states (CEMAC) and selected African countries. *Health Economics Review*. 7(1):23.
- Pietrobelli C (2008). Global value chains in the least developed countries of the world: threats and opportunities for local producers. *International Journal of Technological Learning, Innovation and Development*. 1459–481.
- Pilinkienė V (2016). Trade openness, economic growth and competitiveness. The case of the Central and Eastern European countries. *Inžinerinė ekonomika*. 27(2):185–194.
- van der Ploeg F (2011). Natural Resources: Curse or Blessing? *Journal of Economic Literature*. 49(2):366–420.
- Quah DT (1996). Twin Peaks: Growth and Convergence in Models of Distribution Dynamics. *The Economic Journal*. 106(437):1045.
- Quah DT (1997). Empirics for Growth and Distribution: Stratification, Polarization, and Convergence Clubs. *Journal of Economic Growth*. 2(1):27–59.
- Ravallion M (2009). *Do Poorer Countries Have Less Capacity For Redistribution?* Policy Research Working Papers. The World Bank. Washington D.C.
- Ravallion M (2016). *The Economics of Poverty: History, Measurement, and Policy*. Oxford University Press. New York.
- Ravallion M and Chen S (2003). Measuring pro-poor growth. *Economics Letters*. 78(1):93–99.
- Redien-Collot R and O’Shea N (2015). Battling with institutions: How novice female entrepreneurs contribute to shaping public policy discourse. *Revue de l’Entrepreneuriat*. 14(2):59.
- Reimann KD (2006). A View from the Top: International Politics, Norms and the Worldwide Growth of NGOs. *International Studies Quarterly*. 50(1):45–67.
- Rockström J et al. (2009). A safe operating space for humanity. *Nature*. 461:472–475.
- Rodrik D (1999). Where Did All the Growth Go? External Shocks, Social Conflict, and Growth Collapses. *Journal of Economic Growth*. 4(4):385–412.
- Rodrik D (2016). Premature deindustrialization. *Journal of Economic Growth*. 21(1):1–33.
- Rogerson A and Ritchie E (2020). ODA in turmoil: Why aid definitions and targets will come under pressure in the pandemic age, and what might be done about it. CGD Policy Paper No. 198. Center for Global Development (CGD). Washington D.C.
- Rosenstein-Rodan PN (1943). Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe. *The Economic Journal*. 53(210/211):202–211.
- Rozenberg J and Fay M (2019). *Beyond the Gap: How Countries Can Afford the Infrastructure They Need While Protecting the Planet*. The World Bank. Washington, DC.
- Sachs J et al. (2018). SDG costing and financing for low-income developing countries. Available at <https://irp-cdn.multiscreensite.com/be6d1d56/files/uploaded/MOVE-HUMANITY-REPORT-WEB-V7-190319.pdf>.
- Sachs JD (2015). Goal-based development and the SDGs: implications for development finance. *Oxford Review of Economic Policy*. 31(3/4):268–278, Oxford University Press.
- Saldinger A (2020). J.P. Morgan launches its own development finance institution. DEVEX. Available at <https://www.devex.com/news/sponsored/j-p-morgan-launches-its-own-development-finance-institution-96424>
- Saldinger A (2021). How J.P. Morgan's DFI invested and defined its impact in its first year. Devex. Available at <https://www.devex.com/news/sponsored/how-jpmorgan-s-dfi-invested-and-defined-its-impact-in-its-first-year-99877>

- Sarkar P (2007). Trade Openness and Growth: Is There Any Link. *Munich Personal RePEc Archive Paper Number 4997*. 40.
- Save the Children (2019). *Global Childhood Report 2019*. Save the Children. London.
- Schmidt-Traub G (2015). Investment Needs to Achieve the Sustainable Development Goals: Understanding the Billions and Trillions. Sustainable Development Solutions Network Working Paper No. 2. SDSN – Sustainable Development Solutions Network. Paris and New York.
- Schmidt-Traub G and Sachs J (2015). Financing Sustainable Development: Implementing the SDGs through Effective Investment Strategies and Partnerships. Sustainable Development Solution Network Working Paper. SDSN. Paris and New York.
- Scott S (2019). A note on current problems with ODA as a statistical measure. Brookings. Available at <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2019/09/26/a-note-on-current-problems-with-oda-as-a-statistical-measure/>.
- Selwyn P (1973). The Least Developed Countries at Santiago. *Institute of Development Studies Bulletin*. 5(1):21–29.
- Shenggen F, ed. (2008). *Public Expenditures, Growth, and Poverty: Lessons from Developing Countries*. International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Sherif SA (2019). The Effectiveness of Measures Adopted to Curb Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing in Liberia. Available at <https://skemman.is/handle/1946/32791>
- Sinding SW (2009). Population, poverty and economic development. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*. 364(1532):3023–3030.
- Singer HW (1988). Food aid: Pros and cons. *Intereconomics*. 23(2):79–83.
- Singer HW (1989). *The 1980s: A Lost Decade – Development in Reverse? Growth and External Debt Management*. Macmillan. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: 46–56.
- Solow RM (1974). The Economics of Resources or the Resources of Economics. *The American Economic Review*. 64(2):1–14.
- Solt F (2020). Measuring Income Inequality Across Countries and Over Time: The Standardized World Income Inequality Database. *Social Science Quarterly*. 101(3):1183–1199.
- Stenberg K, Hanssen O, Edejer TT-T, Bertram M, Brindley C, Meshreky A, Rosen James E, et al. (2017). Financing transformative health systems towards achievement of the health Sustainable Development Goals: a model for projected resource needs in 67 low-income and middle-income countries. *The Lancet Global Health*. 5(9):e875–e887.
- Sumner A, Hoy C and Ortiz-Juarez E (2020). Estimates of the impact of COVID-19 on global poverty. WIDER Working Paper No. 43/2020. United Nations University – World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER). Helsinki.
- Tanaka K (2021). The European Union's reform in rules of origin and international trade: Evidence from Cambodia. *The World Economy*. twec.13108.
- Taylor L (2004). *Reconstructing Macroeconomics: Structuralist Proposals and Critiques of the Mainstream*. Harvard University Press. Cambridge, Mass.
- The International Commission on Financing Global Education Opportunity (2016). *The Learning Generation: investing in education for a changing world*. Available at <https://report.educationcommission.org/report/>
- Tiedemann J, Piatkov V, Prihardini D, Benitez JC and Zdzienicka A (2021). Meeting the Sustainable Development Goals in Small Developing States with Climate Vulnerabilities: Cost and Financing. Available at <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/03/05/Meeting-the-Sustainable-Development-Goals-in-Small-Developing-States-with-Climate-50098>
- Tierney MJ et al. (2011). More Dollars than Sense: Refining Our Knowledge of Development Finance Using Aid Data. *World Development*. 39(11):1891–1906.
- Trebilcock M (2015). Between Theories of Trade and Development: The Future of the World Trading System. *The Journal of World Investment & Trade*. 16(1):122–140.
- UNCTAD (Forthcoming). *Vulnerability Profile of Bangladesh*. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Geneva.
- UNCTAD (1992). Paris Declaration and Programme of Action for the Least Developed Countries for the 1990s. No. UNCTAD/RDP/LDC/58. United Nations. New York.
- UNCTAD (1999). *The Least Developed Countries Report 1999: The Least Developed Countries in an Increasingly Competitive Global Economic System*. UNCTAD. Geneva.
- UNCTAD (2002). *The Least Developed Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap*. United Nations. New York and Geneva.
- UNCTAD (2003). *Trade Preferences for LDCs: An Early Assessment of Benefits and Possible Improvements*. UNCTAD. 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 (2008). Export competitiveness and development in LDCs policies, issues and priorities for least developed countries for action during and beyond UNCTAD XII.

- 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 (2011a). *The Least Developed Countries Report 2011: The Potential of South-South Cooperation for Inclusive and Sustainable Development*. United Nations publication. Sales No. E.11.II.D.5. New York and Geneva.
- UNCTAD (2011b). Strengthening productive capacities: A South–South agenda. Multi-year Expert Meeting on International Cooperation: South–South Cooperation and Regional Integration No. TD/B/C.II/MEM.2/8. UNCTAD.
- UNCTAD (2011c). *South-South Cooperation: Origins Trends and Challenges*. UNOG. Geneva.
- UNCTAD (2012a). *Economic Development in Africa Report 2012: Structural Transformation and Sustainable Development in Africa*. United Nations publication. Sales No. E.12.II.D.10. New York and Geneva.
- UNCTAD (2012b). *Trade and Development Report, 1981–2011: Three Decades of Thinking Development*. Trade and Development Report, No. UNCTAD/GDS/2012/1. United Nations. New York and Geneva.
- UNCTAD (2012c). *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. Geneva and New York.
- UNCTAD (2013). *Commodities and Development Report: Perennial Problems, New Challenges and Evolving Perspectives*. UNCTAD. 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). *World Investment Report 2014: Investing in the SDGs: An Action Plan*. United Nations publication. Sales No. E.14.II.D.1. New York and Geneva.
- UNCTAD (2015). *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). *The Least Developed Countries Report 2016: The Path to Graduation and Beyond: Making the Most of the Process*. United Nations publication. Sales No. E.16.II.D.9. 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 (2016c). Nairobi Maafikiano – From decision to action: Moving towards an inclusive and equitable global economic environment for trade and development. No. TD/519/Add.2. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Geneva.
- UNCTAD (2017a). *Trade and Development Report 2017: Beyond Austerity: Towards A Global New Deal*. United Nations publication. Sales No. E.17.II.D.5. New York and Geneva.
- UNCTAD (2017b). *The Least Developed Countries Report 2017: Transformational Energy Access*. United Nations publication. Sales No. E.17.II.D.6. New York and Geneva.
- UNCTAD (2018a). *The Least Developed Countries Report 2018: Entrepreneurship for Structural Transformation: Beyond Business as Usual*. United Nations publication. Sales No. E.18.II.D.6. New York and Geneva.
- UNCTAD (2018b). *Trade and Development Report 2018: Power, Platforms and the Free Trade Delusion*. United Nations publication. Sales No. E.18.II.D.7. New York and Geneva.
- UNCTAD (2018c). *Handbook on Duty-Free Quota-Free Market Access and Rules of Origin for Least Developed Countries (Part I)*. United Nations. New York and Geneva.
- UNCTAD (2018d). *Handbook on Duty-Free Quota-Free Market Access and Rules of Origin for Least Developed Countries (Part II)*. United Nations. New York and Geneva.
- UNCTAD (2019a). *The Least Developed Countries Report 2019: The Present and Future of External Development Finance – Old Dependence, New Challenges*. United Nations publication. Sales No. E.20.II.D.2. New York and Geneva.
- UNCTAD (2019b). *State of Commodity Dependence 2019*. United Nations publication. Sales No. E.19.II.D.9. New York and Geneva.
- UNCTAD (2019c). *Handbook on Preferential Market Access for ASEAN Least Developed Countries (Part III)*. United Nations. New York and Geneva.
- UNCTAD (2019d). *Commodity Dependence: A Twenty-Year Perspective*. UN. Geneva.
- UNCTAD (2020a). *The Least Developed Countries Report 2020: Productive Capacities for the New Decade*. United Nations publication. Sales No. E.21.II.D.2. New York and Geneva.
- UNCTAD (2020b). The Covid-19 Shock to Developing Countries: Towards a “whatever it takes” programme for the two-thirds of the world’s population being left behind. UNCTAD. Geneva.
- UNCTAD (2020c). *Trade and Development Report 2020: From Global Pandemic to Prosperity for All: Avoiding Another Lost Decade*. United Nations publication. Sales No. E.20.II.D.30. New York and Geneva.

- UNCTAD (2020d). *Impact of the COVID-19 Pandemic on Trade and Development: Transitioning to a New Normal*. UNCTAD. Geneva.
- UNCTAD (2020e). Covid-19 and tourism: Assessing the economic consequences. UNCTAD. Geneva.
- UNCTAD (2020f). *World Investment Report 2020: International Production beyond the Pandemic*. United Nations publication. Sales No. E.20.II.D.23. New York and Geneva.
- UNCTAD (2020g). *Building and Utilizing Productive Capacities in Africa and the Least Developed Countries – A Holistic and Practical Guide*. UNCTAD. Geneva.
- UNCTAD (2020h). *UNCTAD's Productive Capacities Index: The Methodological Approach and Results*. UNCTAD. Geneva.
- UNCTAD (2021a). Out of the frying pan ... into the fire? UNCTAD. Geneva.
- UNCTAD (2021b). *Achieving Graduation with Momentum through the Development of Productive Capacities*. United Nations publication. UNCTAD/ALDC/2021/4. Geneva.
- UNCTAD (2021c). *World Investment Report 2021: Investing in Sustainable Recovery*. United Nations publication. Sales No. E.21.II.D.13. Geneva.
- UNCTAD (2021d). *Technology and Innovation Report 2021: Catching Technological Waves: Innovation with Equity*. UNCTAD. New York and Geneva.
- UNDP (2013). *The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*. Human development report. United Nations Development Programme. New York, NY.
- UNDP and OPHI (2020). *Global MPI 2020 – Charting pathways out of multidimensional poverty: Achieving the SDGs*. United Nations Development Programme (UNDP) and Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI). Oxford.
- UNECA (2019). *Economic Report on Africa 2019: Fiscal Policy for Financing Sustainable Development in Africa*. United Nations Economic Commission for Africa. Addis Ababa.
- UNEP (2018). *Inclusive Wealth Report 2018*. United Nations Environment Programme (UNEP). Nairobi, Kenya.
- UNESCO and World Bank (2021). *EFW: Education finance watch 2021 – No. ED/GEM/MRT/2021/EFW/1*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO).
- UNIDO (2019). *Industrial Development Report 2020: Industrializing in the Digital Age*. United Nations Industrial Development Organization (UNIDO). Vienna.
- United Nations (1961). *International Development Strategy for the First United Nations Decade*. General Assembly 1084th plenary meeting No. A/RES/1710 (XVI). New York.
- United Nations (1962a). United Nations Conference on Trade and Development. Resolution 917 (XXXIV) of the Economic and Social Council, adopted on 3 August 1962. Available at <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/192/93/IMG/NR019293.pdf?OpenElement>.
- United Nations (1962b). United Nations Conference on Trade and Development. Resolution 1785(XVII) of the Seventeenth session of the United Nations General Assembly, Adopted on 8 December 1962. Available at <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/192/93/IMG/NR019293.pdf?OpenElement>.
- United Nations (1964). The Final Act, and Report of the Proceedings of the first session of the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD I). Available at https://unctad.org/system/files/official-document/econf46d141vol1_en.pdf (accessed 20 April 2021).
- United Nations (1965). United Nations Conference on Trade and Development – General Assembly Resolution 2085(XX). Available at [https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/2085\(XX\)](https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/2085(XX)) (accessed 30 March 2021).
- United Nations (1968). Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development – Second Session of UNCTAD. Available at https://unctad.org/system/files/official-document/td97vol1_en.pdf
- United Nations (1970). International Development Strategy for the Second United Nations Decade. Resolutions Adopted on the Reports of the Second Committee No. A/RES/2626 (XXV). New York.
- United Nations (1972). External debt servicing by the developing countries. General Assembly resolution 3039 (XXVII), Adopted on 19 December 1972. Available at [https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/3039\(XXVII\)](https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/3039(XXVII)).
- United Nations (1980a). *World Economic Survey 1979–80*. World Economic Survey, No. E/1980/38, ST/ESA/106. United Nations. New York.
- United Nations (1980b). International Development Strategy for the Third United Nations Decade. General Assembly Thirty-fifth Session No. A/RES/35/56. New York.
- United Nations (1980c). Industrial Development Decade for Africa. Resolutions Adopted on the Reports of the Second Committee No. A/RES/35/66. New York.
- United Nations (1982). *Report of the United Nations Conference on the Least Developed Countries*. No. A/CONF.104/22/REV.1. New York.
- United Nations (1992). Agenda 21: Sustainable Development Knowledge Platform. Available at <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> (accessed 29 March 2021).

- United Nations (2001). *Report of the Third United Nations Conference on the Least Developed Countries*. No. GE.01-52833. United Nations. New York.
- United Nations (2008). Trends in South-South and triangular development cooperation. Background study for the Development Cooperation Forum. ECOSOC, United Nations. New York.
- United Nations (2009). Nairobi outcome document of the High-level United Nations Conference on South-South Cooperation. General Assembly Sixty-Fourth Session. United Nations publication. Sales No. A/64/L.37, New York.
- United Nations (2011). Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2011–2020. Conference Report No. A/CONF.219/3/Rev.1. United Nations. Istanbul, Turkey.
- United Nations (2015). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. No. A/RES/70/1. United Nations. New York (NY).
- United Nations (2017). *World Economic and Social Survey 2017: Reflecting on Seventy Years of Development Policy Analysis*. *World Economic and Social Survey*, No. E/2017/50/Rev.1 ST/ESA/365. United Nations. New York.
- United Nations (2019). Buenos Aires outcome document of the second High-level United Nations Conference on South-South Cooperation. General Assembly, Seventy-third session. United Nations publication. Sales No. A/RES/73/291, New York.
- United Nations (2020). Right to development. Report of the Secretary-General and the United Nations High Commissioner for Human Rights. Human Rights Council, Forty-fifth session. United Nations publication. Sales No. A/HRC/45/21, Geneva.
- United Nations, Economic and Social Council, Committee for Development Policy, United Nations, and Department of Economic and Social Affairs (2018). *Handbook on the Least Developed Country Category: Inclusion, Graduation, and Special Support Measures*.
- Valensisi G (2020). COVID-19 and global poverty: Are LDCs being left behind? *The European Journal of Development Research*. <https://doi.org/10.1016/j.ejdr.2020.03.008>.
- Vorisek DL and Yu S (2020). Understanding the Cost of Achieving the Sustainable Development Goals. Policy Research Working Paper Series No. 9164. The World Bank.
- de Vries G et al. (2021). The Economic Transformation Database (ETD): content, sources, and methods.
- Waldron A et al. (2013). Targeting global conservation funding to limit immediate biodiversity declines. *Proceedings of the National Academy of Sciences*. 110(29):12144–12148.
- Wang L (2003). Determinants of child mortality in LDCs: Empirical findings from demographic and health surveys. *Health Policy*. 65(3):277–299.
- Warr P (2002). Poverty Incidence and Sectoral Growth: Evidence from Southeast Asia. WIDER Working Paper Series No. DP2002-20. World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER).
- Weiss TG (1983). The United Nations Conference on the Least Developed Countries: the relevance of conference diplomacy in Paris for international negotiations. *International Affairs*. 59(4):649–675.
- Weiss TG (2016). *What's Wrong with the United Nations and How to Fix It*.
- Wood B, Kabell D, Muwanga N and Sagasti F (2008). *Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration: Phase One: Synthesis Report*. Ministry of Foreign Affairs of Denmark. Denmark.
- Woods N (2008). Whose aid? Whose influence? China, emerging donors and the silent revolution in development assistance. *International Affairs*. 84(6):1205–1221.
- World Bank (2019). Bangladesh Poverty Assessment: Facing Old and New Frontiers in Poverty Reduction. World Bank. Washington D.C.
- World Bank (2020). *Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank (2021a). *World Development Report 2021: Data for Better Lives*.
- World Bank (2021b). *Global Economic Prospects*, January 2021. *Global Economic Prospects*. The World Bank.
- World Commission on Environment and Development, ed. (1987). *Our Common Future*. Oxford paperbacks. United Nations publication. Sales No. HD75.6.O97 1987. Oxford; New York.
- World Population Prospects (2019). Available at <https://population.un.org/wpp/>
- WTO (2019). Utilization rates under preferential trade arrangements for least developed countries under the LDC duty scheme. Note by the secretariat No. G/RO/W/185. World Trade Organization (WTO). Geneva.
- WTO (2021). Utilization of trade preferences by least developed countries: 2015–2019 patterns and trends. Note by the secretariat No. G/RO/W/204. World Trade Organization (WTO). Geneva.
- Younger SD, Myamba F and Mdadila K (2016). Fiscal Incidence in Tanzania. *African Development Review*. 28(3):264–276.



La pandémie de COVID-19 a révélé et aggravé la vulnérabilité des pays les moins avancés aux chocs extérieurs. Une fois encore, ce sont les plus démunis qui souffrent le plus. En cette période marquée par les fragilités, le *Rapport de la CNUCED sur les pays les moins avancés* met en lumière la manière dont les gouvernements et la communauté internationale peuvent unir leurs efforts pour renforcer les capacités productives, afin de parvenir à un développement durable pour tous.

António Guterres, Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies

Depuis qu'elle a plaidé pour la création de la catégorie des pays les moins avancés (PMA), il y a cinq décennies, la CNUCED joue un rôle de premier plan dans la politique de développement des PMA. Aujourd'hui, elle est en pointe dans l'analyse et la recherche de solutions nationales pratiques pour ces pays, en s'efforçant de convaincre la communauté internationale de leur apporter un appui renforcé et approprié au niveau mondial. Le Rapport propose des orientations fondamentales en faveur des PMA pour la décennie 2022-2031. Cette période, qui s'ouvre avec la pandémie de COVID-19 et doit s'achever par l'exécution du Programme 2030, est cruciale. Le Rapport, qui axe le programme d'action des PMA sur le renforcement des capacités productives, illustre les compétences uniques de la CNUCED et l'engagement constant de l'organisation d'aider les PMA à réussir leur transition vers un avenir plus inclusif, prospère et durable, tant pour leurs citoyens que pour la communauté mondiale.

Rebeca Grynszpan, Secrétaire générale de la CNUCED

Il s'agit d'un rapport qui change la donne : il est inhabituel qu'une organisation classique comme la CNUCED examine les résultats que les politiques économiques ont donnés sur le terrain, démontre l'inefficacité du discours économique dominant et recommande des mesures radicalement nouvelles. Les pays les moins avancés méritaient une analyse aussi poussée. Après un demi-siècle de résultats décevants dus à des stratégies erronées, leur fragilité est ressentie dans le monde entier comme une menace pour la paix mondiale. Le Rapport braque les projecteurs sur les erreurs du passé et présente un programme pragmatique visant à renforcer les capacités productives des PMA, stimuler la demande mondiale et parvenir à une prospérité partagée.

Célestin Monga, Professeur à la Harvard John F. Kennedy School of Government

Au cours des cinquante dernières années, la plupart des pays les moins avancés (PMA) ont eu du mal à surmonter les obstacles au développement qui sont à l'origine de la création de la catégorie en 1971. La croissance de leur économie a beau avoir été forte depuis le milieu des années 1990, elle a généralement été insuffisante pour résorber l'écart de revenu qui subsiste de longue date avec le reste du monde. La crise de la COVID-19 et la reprise à deux vitesses qui se dessine menacent d'anéantir de nombreux progrès accomplis à grand prix sur la voie du développement, et la situation est encore aggravée par les effets néfastes latents des changements climatiques.

Il est essentiel de faire du développement des capacités productives de ces pays une condition du renforcement de leur aptitude à faire face aux crises et à s'en remettre. Tandis qu'ils axent leurs politiques sur la transformation et la diversification de leur économie, les PMA manquent cruellement de moyens pour progresser dans la réalisation des objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Pour éliminer l'extrême pauvreté (cible 1.1 des objectifs de développement durable), le montant annuel moyen des investissements à engager dans les PMA est estimé à 485 milliards de dollars, et, pour multiplier par deux la contribution de l'industrie au PIB (cible 9.2 des objectifs de développement durable), il est de 1 051 milliards de dollars. Ce dernier montant représente plus du triple des investissements actuels des PMA, et dépasse donc largement leurs ressources disponibles.

La communauté internationale a, par conséquent, un rôle essentiel à jouer en aidant les PMA à mobiliser des ressources suffisantes pour répondre à leurs besoins de développement durable, y compris en matière de financement et de technologie. Une nouvelle génération de mesures internationales d'appui, plus étroitement alignées sur les besoins exprimés par les PMA et les réalités du 21^e siècle, devra être mise en place pour soutenir leurs efforts nationaux. Il est nécessaire de renforcer le multilatéralisme et de s'attaquer résolument aux sources externes d'instabilité qui touchent les PMA, afin de créer un climat propice à l'exécution du prochain programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2022-2031.