



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GENERALE

TD/B/42(2)/11/Add.1
UNCTAD/LDC(1996)/Add.1
4 septembre 1996

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT
Quarante-troisième session

Genève, 7 octobre 1996

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

Programme d'action pour les années 90
en faveur des pays les moins avancés

LES PAYS LES MOINS AVANCES - RAPPORT 1996 : ADDITIF

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragrap</u> hes	<u>Page</u>
INTRODUCTION		
I. EXAMEN DE LA MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME D'ACTION POUR LES ANNEES 90 EN FAVEUR DES PAYS LES MOINS AVANCES DANS LE DOMAINE DU FINANCEMENT ET DE LA DETTE EXTERIEURS . . .	1 - 2	3
A. Le financement extérieur	3 - 8	3
B. La dette extérieure	3 - 5	3
II. RENFORCEMENT DES CAPACITES DES PMA EN VUE DE LEUR PARTICIPATION AU SYSTEME COMMERCIAL MULTILATERAL . . .	9 - 32	7
A. Introduction	9 - 11	7
B. Traitement spécial et différencié et Décision sur les mesures en faveur des PMA . . .	12 - 15	8
C. Moyens de faire face aux incidences transitoires du Cycle d'Uruguay pour garantir des avantages à long terme	16 - 32	11

Tableaux

1. PMA : Dette extérieure et service de la dette, par catégorie de bailleurs de fonds	6
2. Résumé des dispositions des Accords du Cycle d'Uruguay prévoyant un traitement spécial et différencié pour les PMA et les pays en développement (PD)	9

INTRODUCTION

1. Lors de l'examen global à mi-parcours de la mise en oeuvre du Programme d'action pour les années 90 en faveur des pays les moins avancés (New York, 1995), il a été reconnu que les résultats obtenus par les pays les moins avancés (PMA), dans leur ensemble, au cours des premières années de la décennie étaient loin d'atteindre nombre des objectifs énoncés dans le Programme d'action. La Réunion intergouvernementale de haut niveau sur l'examen global à mi-parcours a en conséquence adopté des politiques et des mesures internationales visant à accélérer la mise en oeuvre du programme dans la deuxième moitié de la décennie. Celles-ci prévoient notamment l'application intégrale, dans les meilleurs délais, des dispositions pertinentes de l'Acte final du Cycle d'Uruguay et des objectifs et engagements convenus en matière d'APD, ainsi que des mesures portant sur les différentes composantes de la dette des PMA. A sa neuvième session, en mai 1996, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a examiné en particulier les conséquences de la mondialisation et de la libéralisation pour les PMA, en reconnaissant l'importance de l'aide et de l'appui apportés par la communauté internationale aux PMA pour faciliter leur intégration dans l'économie mondiale et le système commercial international. La Conférence a fait ressortir que l'un des moyens d'atteindre ce but était de promouvoir l'investissement et le développement des entreprises.

2. Cet additif complète l'analyse présentée dans le document intitulé Les pays les moins avancés - Rapport 1996. La section I porte sur la mise en oeuvre du Programme d'action pour les années 90 en faveur des pays les moins avancés dans le domaine du financement et de la dette extérieurs. Dans la section II, l'accent est mis sur les politiques propres à renforcer les capacités de participation des PMA au système commercial multilatéral.

I. EXAMEN DE LA MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME D'ACTION POUR LES ANNEES 90 EN FAVEUR DES PAYS LES MOINS AVANCES DANS LE DOMAINE DU FINANCEMENT ET DE LA DETTE EXTERIEURS

A. Le financement extérieur

3. L'estimation provisoire du montant total de l'aide publique au développement (APD) versé en 1995 par les pays donateurs membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE fait apparaître une chute brutale des apports d'APD. Exprimée en valeur réelle, l'APD totale a diminué de 9 % par rapport à 1994, pour s'établir à 0,27 % du PNB global des pays du CAD en 1995 : c'est le taux le plus bas qui ait été enregistré depuis l'adoption par l'ONU de l'objectif de 0,7 % en 1970¹. On ne connaît pas encore le détail de la répartition géographique de ces apports, mais sauf déplacement sensible des allocations d'aide en faveur des pays les plus pauvres, on peut penser qu'il y a eu un recul de l'aide accordée aux PMA en 1995. La part de l'APD versée aux PMA exprimée en pourcentage du PNB des pays membres du CAD était déjà tombée à 0,07 % en 1994, alors qu'elle s'élevait à 0,09 % en 1990 à l'époque de l'adoption du Programme d'action, et ce en dépit des objectifs et des engagements d'aide énoncés dans le Programme et de l'exécution de ces engagements par plusieurs pays donateurs.

4. Plusieurs initiatives importantes visant à mobiliser des ressources au profit des PMA et des autres pays à faible revenu ont été lancées au cours du premier semestre de 1996. L'Initiative spéciale du système des Nations Unies pour l'Afrique, qui a vu le jour en mars 1996, revêt une importance particulière pour les 33 PMA d'Afrique. Elle vise à conjuguer les efforts de l'ensemble des organismes des Nations Unies, dont les institutions de Bretton Woods, pour relever les défis majeurs auxquels l'Afrique sera confrontée au cours de la prochaine décennie, en mettant l'accent notamment sur l'éducation, la qualité de l'eau, la santé, la sécurité alimentaire et la conduite des affaires publiques. Les besoins de financement des secteurs désignés comme prioritaires dans le cadre de l'Initiative ont été estimés à

près de 25 milliards de dollars sur dix ans et devraient être satisfaits en grande partie grâce à une redistribution des ressources existantes.

5. Après de longues négociations, un accord est intervenu en mars 1996 sur la onzième opération de reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement (IDA) et, en mai-juin 1996, sur une enveloppe financière destinée au Fonds africain de développement pour lui permettre de recommencer à emprunter à des conditions de faveur à la Banque africaine de développement, après une interruption de ces prêts pendant deux ans et demi. Vingt-deux milliards de dollars seront affectés au financement de la onzième opération de reconstitution des ressources de l'IDA. Les pays donateurs verseront 11 milliards de dollars au cours des trois prochaines années, en commençant en juillet 1996 par un fonds intérimaire de 3 milliards de dollars, suivi de 4 milliards de dollars pour chacune des deux années suivantes. Le reste devrait provenir du remboursement des crédits de l'IDA, de contributions passées et du revenu des opérations de la Banque mondiale ². L'accord relatif à la reconstitution des ressources du Fonds africain de développement prévoit le versement de 2,6 milliards de dollars pour la période 1996-1998, dont 1,6 milliard de dollars correspondant à de nouvelles contributions des donateurs. Plusieurs pays donateurs ont également accepté de verser un montant supplémentaire de 420 millions de dollars au titre d'un mécanisme de financement spécial. Le montant total annoncé reste toutefois inférieur au niveau de la reconstitution précédente (3,4 milliards de dollars pour la période 1991-1993). Les résultats de ces opérations de financement peuvent être jugés satisfaisants dans l'ensemble, mais encore faudra-t-il que des fonds soient affectés à temps pour honorer ces engagements. Il va falloir également trouver des ressources suffisantes pour le Fonds asiatique de développement, qui fera l'objet de la prochaine opération de reconstitution, et pour les fonds et programmes de développement de l'ONU qui sont alimentés essentiellement par des dons ³.

B. La dette extérieure

6. Après avoir enregistré une progression plus lente pendant la période 1991-1993, l'encours de la dette extérieure des PMA a vu sa croissance s'accroître de nouveau en 1994 (voir tableau 1). Cette année-là, l'endettement de ces pays a augmenté de près de 7 milliards de dollars, soit 6 %, pour atteindre 128 milliards de dollars. Cet accroissement était en majeure partie imputable à de nouveaux prêts accordés à des conditions de faveur par les institutions financières internationales, mais il correspondait pour une part à l'aide apportée à des réformes dans les PMA. Les sommes effectivement versées au titre du service de la dette, soit 3,3 milliards de dollars en 1994, sont légèrement supérieures à celles de 1993, mais encore largement inférieures aux paiements venus à échéance. Le service de la dette multilatérale représentait près de la moitié de l'ensemble des versements effectués en 1994. Dans l'ensemble, il n'y a eu pratiquement aucun signe d'amélioration des indicateurs d'endettement des PMA. Le rapport de la dette au PIB était de 71 % en 1994 (70 % en 1993) pour l'ensemble des PMA. Sans le Bangladesh et le Myanmar qui représentent ensemble près de la moitié du PIB global des PMA, ce rapport est passé de 111 % en 1993 à 115 % en 1994.

7. L'élaboration de propositions en vue d'un allègement général de la dette des pays pauvres lourdement endettés, qui a été entreprise par les institutions de Bretton Woods, trouve son expression dans un "cadre d'action" qui a été présenté aux réunions tenues en avril 1996 par le Comité intérimaire et le Comité du développement. Ce cadre servira de base à des travaux complémentaires qui devraient permettre de prendre des décisions avant les prochaines assemblées annuelles du FMI et de la Banque mondiale ⁴. Parmi les principales questions à résoudre figurent le partage de la charge entre les créanciers bilatéraux et les créanciers multilatéraux - (dans le document-cadre, il était suggéré de porter à 90 % l'allègement consenti par les créanciers du Club de Paris, et d'offrir au besoin à la fin un allègement

de la dette multilatérale pour rétablir une situation d'endettement viable) - ainsi que la forme et le financement d'une contribution du FMI à ce dispositif, question elle-même liée à celle des modalités de financement de la Facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR). Cette initiative a fait quelques progrès depuis, notamment avec l'affectation par la Banque mondiale de 500 millions de dollars à titre de contribution initiale au financement. Elle a constitué un important thème de discussion lors de la réunion du G-7 à Lyon en juin 1996, où les participants, faisant d'abord allusion aux conditions de Naples, ont reconnu "la nécessité de mesures complémentaires, en particulier pour alléger les dettes contractées à l'égard des institutions multilatérales et d'autres créanciers bilatéraux qui ne sont pas membres du Club de Paris".

8. Dans l'ensemble, d'importants progrès ont été accomplis depuis l'an dernier au chapitre de la stratégie de la dette à adopter pour les pays les plus pauvres (voir CNUCED, 1996c), chap. II.E). Les discussions portent maintenant sur une stratégie d'ensemble coordonnée visant à assurer la viabilité globale de l'endettement de ces pays et prenant en compte la composante multilatérale de leur dette. En outre, on s'efforce de trouver des mécanismes de financement concrets. Cependant, un certain nombre d'éléments essentiels du cadre proposé demeuraient en suspens après le Sommet de Lyon et ne seront peut-être pas définitivement arrêtés avant les assemblées annuelles de la Banque et du Fonds en septembre-octobre. Il est urgent de prendre des décisions au sujet de ces questions et d'en préciser les modalités afin de permettre un démarrage rapide du dispositif. C'est un enjeu capital pour les PMA : 29 font partie du groupe des 41 "pays pauvres lourdement endettés", dont il s'agissait lorsque le cadre d'action a été élaboré, et 14 PMA figurent parmi les 20 pays dont l'endettement a été jugé insupportable ou à la limite du supportable dans l'analyse faite par les institutions de Bretton Woods et qui ont été rangés parmi les candidats éventuels à un allègement supplémentaire de la dette dans le document-cadre⁵. Les questions d'admissibilité et de conditionnalité seront importantes du point de vue des avantages que les PMA retireront en fin de compte de la nouvelle initiative. Pour évaluer pleinement les incidences probables du dispositif sur la situation d'endettement des PMA, il faudra attendre que ses modalités de fonctionnement soient au point.

Tableau 1 : PMA : Dette extérieure et service de la dette, par catégorie de bailleurs de fonds

	<i>Dette extérieure (en fin d'année)</i>				<i>Service de la dette</i>			
	<i>En millions de dollars</i>			<i>En % du total</i>	<i>En millions de dollars</i>			<i>En % du total</i>
	<i>1984</i>	<i>1990</i>	<i>1994</i>	<i>1994</i>	<i>1984</i>	<i>1990</i>	<i>1994</i>	<i>1994</i>
I. Dette à long terme	56 491	106 625	117 676	91,7	3 780	4 280	3 052	92,9
A. A des conditions de faveur	31 800	72 455	86 320	67,2	830	1 470	1 644	50,0
a) Pays de l'OCDE	7 721	17 930	17 121	13,3	274	495	499	15,2
b) Autres pays	12 694	23 343	23 384	18,2	296	407	199	6,1
c) Institutions multilatérales	11 386	31 182	45 815	35,7	260	568	946	28,8
B. Aux conditions du marché	24 693	34 166	31 356	24,4	2 950	2 810	1 408	42,8
a) Pays de l'OCDE	11 363	15 648	14 009	10,9	1 760	1 390	624	19,0

i) Dette publique ou garantie par l'Etat	8 303	12 880	11 745	9,1	1 241	838	367	11,2
ii) Marchés financiers	3 060	2 768	2 264	1,8	519	552	257	7,8
b) Autres pays	7 920	11 934	11 999	9,3	194	199	168	5,1
c) Institutions multilatérales	5 410	6 584	5 348	4,2	997	1 221	616	18,7
II. Dette à court terme	4 791	10 906	10 718	8,3	526	503	229	7,0
TOTAL	61 281	117 527	128 395	100,0	4 307	4 778	3 286	100,0
<i>dont :</i>								
Crédits du FMI	4 529	5 063	5 596	4,4	796	842	412	12,5

Source : Secrétariat de la CNUCED, d'après des renseignements émanant du secrétariat de l'OCDE.

Note : Les données concernant le total de la dette et le total du service de la dette comprennent les dettes à long terme et à court terme ainsi que les crédits du FMI.

II. RENFORCEMENT DES CAPACITES DES PMA EN VUE DE LEUR PARTICIPATION AU SYSTEME COMMERCIAL MULTILATERAL

A. Introduction

9. Le Cycle d'Uruguay de négociations commerciales multilatérales, conclu au début de 1994, devrait en principe renforcer le système commercial multilatéral et contribuer dans une large mesure à la prospérité de tous les pays. En même temps, la communauté internationale a admis la nécessité d'aider les PMA à faire face aux coûts de la transition pour leur permettre de s'adapter aux transformations de ce système. Compte tenu des clauses prévoyant un traitement spécial et différencié qui figurent dans les diverses dispositions des Accords du Cycle d'Uruguay et dans la Décision sur les mesures en faveur des pays les moins avancés annexée à l'Acte final, la présente section a un double objectif : premièrement, examiner brièvement les politiques gouvernementales nécessaires pour faciliter l'ajustement économique des PMA durant la période de transition; deuxièmement, déterminer comment la CNUCED peut contribuer aux programmes multilatéraux et bilatéraux d'assistance technique susceptibles d'aider les PMA à s'intégrer au système commercial multilatéral.

10. Ces questions ont été abordées à la fois lors de l'examen à mi-parcours du Programme d'action, à la neuvième session de la Conférence et dans *Les pays les moins avancés - rapport 1996*. A l'Organisation mondiale du commerce, le Comité du commerce et du développement a également créé un Sous-Comité des pays en développement chargé d'examiner les mesures propres à faciliter l'intégration des PMA au système commercial multilatéral (voir OMC, 1995b, 1996a, 1996b). Quelques mesures d'appui ont déjà été prises au niveau international, à l'initiative d'organismes multilatéraux et bilatéraux, afin de remédier aux problèmes que les PMA risquent de rencontrer : Programme intégré d'assistance technique CNUCED/CCI/OMC, projet d'assistance préparatoire du PNUD, contributions de la Norvège et des Pays-Bas, parmi d'autres, aux programmes de coopération technique de l'OMC et de la CNUCED, etc.

11. Pour tirer profit du Cycle d'Uruguay, les PMA doivent restructurer leurs institutions de façon à se conformer à ses disciplines, et procéder à des réformes d'orientation complémentaires visant à améliorer leur offre et l'efficacité de leur production, ce qui leur permettra de participer davantage aux échanges mondiaux. Tous ces ajustements ne pourront sans doute pas être réalisés d'emblée, et il faudra du temps pour qu'ils portent leurs fruits. L'évolution économique antérieure des PMA risque également de peser sur les avantages à long terme. L'étude de leur situation économique au début des années 90, effectuée à l'occasion de l'examen à mi-parcours du Programme d'action, a permis de les répartir en trois catégories : la croissance a été relativement vigoureuse dans le premier groupe, comprenant une douzaine de pays, a marqué le pas dans un groupe plus important de 21 pays, et a reculé dans 16 autres pays en proie à la guerre civile ou à des conflits (CNUCED, 1995g). Les tendances observées dans le passé donnent à penser que les PMA à forte croissance seront probablement mieux lotis que les deux autres groupes, notamment parce qu'ils ont mieux réussi à développer et à diversifier leurs exportations. A l'inverse, les médiocres résultats à l'exportation

obtenus par la plupart des autres PMA semblent indiquer qu'ils ne sont guère en mesure de soutenir la concurrence sur des marchés mondiaux libéralisés. D'où la nécessité d'une double approche pour aider les PMA à exploiter les possibilités offertes par les Accords du Cycle d'Uruguay : d'une part, des politiques gouvernementales visant à surmonter les obstacles liés à leur faible niveau de développement; d'autre part, un train de mesures répondant à leurs besoins prioritaires pour qu'il leur soit plus facile de mettre en oeuvre et d'observer les dispositions de ces accords. Dans l'un et l'autre cas, une assistance technique multilatérale leur sera indispensable.

B. Traitement spécial et différencié et Décision sur les mesures en faveur des PMA

12. Les divers Accords du Cycle d'Uruguay et la Décision sur les mesures en faveur des pays les moins avancés prévoient l'application d'un traitement spécial et différencié aux PMA et aux pays en développement, leur garantissant l'exemption partielle ou totale de certains des engagements du Cycle et ménageant aux PMA (ainsi qu'aux pays en développement) une certaine latitude qui leur permettra d'assumer, après une période de transition donnée, l'intégralité des obligations de l'OMC (voir tableau 2), compte tenu de leurs besoins particuliers de développement découlant de leurs faiblesses structurelles. Même si les PMA ont intérêt à mettre en oeuvre dans les meilleurs délais de nouvelles politiques commerciales conformes aux règles de l'OMC, il se peut que, dans l'immédiat, la plupart d'entre eux ne modifient guère leurs orientations dans le sens prescrit par l'OMC, en raison des périodes de transition prévues à leur intention. Par ailleurs, vu la charge administrative que représentent les procédures de notification, certains PMA risquent de prendre du retard dans l'exécution de leurs obligations et, dans certains cas, de ne pas profiter de la possibilité qui leur est offerte de tirer parti de certaines des dispositions en question pour améliorer leur compétitivité durant la période de transition, surtout lorsqu'ils doivent procéder à des notifications dans des délais précis. En pareil cas, leurs politiques commerciales risquent d'être remises en cause, encore qu'une telle éventualité semble peu probable.

13. La nécessité d'une assistance technique en faveur des PMA a été étudiée dans le cadre de l'examen à mi-parcours du Programme d'action (voir CNUCED, 1995h, p. 13 à 23) et à la neuvième session de la Conférence (voir CNUCED, 1996a, 1996b). La Décision sur les mesures en faveur des pays les moins avancés prévoit également qu'une aide technique accrue leur sera accordée pour leur permettre de renforcer et de diversifier leurs bases de production et pour promouvoir les échanges. L'OMC en particulier, d'autres institutions multilatérales comme le PNUD, l'UIT et la Banque mondiale, et dans certains cas les pays importateurs, ont été invités à fournir aux PMA les concours techniques nécessaires (formation de personnel, transfert de technologie, préparation des mesures de mise en oeuvre, accès à l'information, etc.) pour s'acquitter de leurs obligations au titre des différents accords. Le secrétariat de l'OMC aidera en outre les PMA en appelant par exemple leur attention sur les procédures de notification relatives aux produits qui les intéressent tout particulièrement. Dans certains cas, les PMA ont le droit de demander et de mettre à profit l'assistance technique des pays développés.

Tableau 2 : Résumé des dispositions des Accords du Cycle d'Uruguay prévoyant un traitement spécial et différencié pour les PMA et les pays en développement (PD)

Accord du Cycle d'Uruguay	Moins d'obligations (et exemptions)	Période plus longue de mise en oeuvre ou période de transition*
1. Agriculture	i) Possibilité d'appliquer des restrictions aux exportations de produits alimentaires, pour les pays qui n'en sont pas exportateurs nets [PD]; ii) Mesures de soutien interne ou subventions à l'exportation autorisées : exemption de la MGS, par exemple [PMA]	Délai de dix ans pour prendre des engagements sur les consolidations maximales
2. Obstacles techniques au commerce	Normes nationales autorisées si les normes internationales ne conviennent pas [PD]	
3. MIC	Application souple tenant compte, par exemple, des industries naissantes, de la balance des paiements et des mesures de sauvegarde [PD]	Période de transition de sept et cinq ans, pouvant être prolongée, pour éliminer les mesures incompatibles avec le GATT [PMA et PD]
4. Article VII du GATT (évaluation en douane) et décisions connexes	Application souple concernant la valeur des marchandises importées, surtout si celles-ci subissent une nouvelle transformation dans le pays d'importation [PD]	Les pays qui ne sont pas signataires de l'Accord du Cycle de Tokyo mais qui ont accepté l'Accord sur l'OMC ont un délai de cinq ans, qui peut être prorogé (plus un délai supplémentaire de trois ans concernant l'application de la méthode de la valeur calculée) [PD]
5. Procédures en matière de licences d'importation	Exemption des charges administratives ou financières additionnelles à assumer pour remplir certaines conditions [PD]	Délai de deux ans possible [PD]
6. Subventions et mesures compensatoires	La prohibition des subventions à l'exportation ne s'applique pas [PMA]	i) Les subventions subordonnées à l'utilisation de produits nationaux de préférence à des produits importés sont autorisées pendant huit [PMA] ou cinq ans [PD]; ii) délai de huit ans pour supprimer les subventions à l'exportation de produits dont les exportations sont devenues "compétitives" [PMA]
7. Sauvegardes	Possibilité de maintenir les mesures de sauvegarde pendant dix ans au lieu de huit ans	
8. AGCS et décisions connexes	Les parties à des accords d'intégration économiques ne sont pas tenues d'éliminer toute discrimination, par exemple dans les cas où celle-ci a des effets positifs sur la politique nationale et le développement [PD]	Délai de deux ans pour établir des points d'information chargés de fournir des renseignements sur les lois, règlements, etc., qui affectent notablement le commerce visé par les engagements [PD]
9. ADPIC	Délai possible de onze ans, pouvant être prorogé sur demande [PMA]; délai de cinq ans [PD]	

Accord du Cycle d'Uruguay	Moins d'obligations (et exemptions)	Période plus longue de mise en oeuvre ou période de transition*
10. Mécanisme d'examen des politiques commerciales	L'examen des politiques commerciales a lieu tous les six ans [PD], voire à intervalles plus longs [PMA]	
11. GATT 1994		Le délai fixé pour la présentation des listes est prorogé de seize mois (15 avril 1995, au lieu du 15 décembre 1993) [PMA]
12. Mesures sanitaires et phytosanitaires		Délai de cinq ans possible en ce qui concerne les mesures affectant les importations [PMA]; exemptions limitées dans le temps, totales ou partielles, accordées sur demande [PD]
13. Textiles et vêtements		Délais d'un an et de six mois respectivement, au lieu de 60 jours, accordés aux pays non membres de l'AMF pour notifier tous les détails de leur premier programme d'intégration et faire savoir s'ils souhaitent conserver le droit d'utiliser le mécanisme de sauvegarde transitoire spécial [la plupart des PMA]
14. Obstacles techniques au commerce		Exceptions limitées dans le temps, totales ou partielles, sur demande [PD]

Source : Extrait de : OMC 1995a et CNUCED 1995d.

Note : * Après l'entrée en vigueur de l'Accord.

14. La Décision sur les mesures en faveur des PMA porte aussi sur la nécessité de continuer d'étudier les problèmes de ces pays et de chercher à adopter des mesures positives qui facilitent l'expansion des possibilités commerciales en leur faveur. Des évaluations périodiques doivent être effectuées (le Comité du commerce et du développement en est actuellement chargé) pour veiller à la mise en oeuvre des mesures prévues en faveur des PMA. Certains accords de l'OMC relatifs au commerce doivent être examinés pour en améliorer l'application. En outre, la première Conférence ministérielle de l'OMC, qui se tiendra à Singapour à la fin de 1996, procédera à un examen approfondi de l'application des accords du Cycle d'Uruguay.

15. Il semblerait donc que les problèmes de transition susceptibles d'être rencontrés par les PMA (et par les pays en développement) dans le cadre du Cycle d'Uruguay aient été dûment pris en compte. Des mesures concrètes s'imposent à présent pour assurer l'application effective des accords issus de ce cycle de négociations et donner effet aux dispositions prévoyant un traitement spécial et différencié et à la Décision sur les mesures en faveur des PMA. Vu l'ampleur des problèmes de restructuration économique auxquels se

heurten les PMA, il s'avère nécessaire d'entreprendre des programmes spécifiques à leur intention (voir ci-après) pour que le Cycle d'Uruguay leur procure des avantages à long terme. La CNUCED, en collaboration avec d'autres institutions multilatérales et bilatérales, pourrait à cet égard jouer un rôle crucial.

C. Moyens de faire face aux incidences transitoires du Cycle d'Uruguay pour garantir des avantages à long terme

16. Les gouvernements des trois groupes de PMA mentionnés ci-dessus adopteront sans doute des orientations différentes en fonction des progrès réalisés antérieurement dans certains secteurs de développement. Pour les PMA en proie à la guerre civile ou à des conflits, la priorité consiste à retrouver une forme de stabilité dans la conduite des affaires publiques, qui garantisse la sécurité des personnes et des biens avant d'engager une restructuration de l'économie. Pour les PMA dans le marasme, la relance de l'économie peut passer par une modernisation des secteurs d'exportation traditionnels dans lesquels ils étaient relativement bien placés. Le principal objectif des gouvernements de ces deux groupes de PMA devrait être, comme pour le groupe des pays à forte croissance, de poursuivre des politiques intérieures qui confèrent à leur économie une meilleure compétitivité dans la production de biens et de services marchands afin de renforcer leur participation au commerce international. Ces politiques devraient viser à réorienter la structure des mesures d'incitation en faveur du secteur des biens commercialisables et à améliorer l'efficacité de la production tant pour la consommation intérieure (produits alimentaires, par exemple) que pour les marchés extérieurs, de façon à pouvoir affronter une concurrence accrue de l'étranger : les exportateurs des PMA voient leurs parts diminuer sur les marchés mondiaux, en raison non seulement des innovations introduites dans les pays développés à économie de marché en matière de produits, mais également des méthodes plus efficaces de production et de commercialisation de biens et de services concurrents appliquées dans les pays en développement plus avancés d'Asie de l'Est et d'Amérique latine, par exemple. Dans la pratique, il faudrait donc privilégier avant tout l'ouverture vers l'extérieur en matière de politique commerciale (libéralisation du commerce et application de taux de change réels compétitifs), et la mise en oeuvre de politiques visant à surmonter ou, du moins, à atténuer les obstacles du côté de l'offre, qu'il s'agisse de la faiblesse des moyens technologiques, de l'insuffisance des compétences au niveau de la direction des entreprises et de la gestion, ou des carences de l'infrastructure physique.

Mesures nationales

17. Réformes de la politique commerciale : Les réformes de la politique commerciale devraient viser à orienter l'économie des PMA vers l'extérieur conformément aux dispositions du Cycle d'Uruguay, par une déréglementation du régime des importations et du cadre directif national en général. L'amélioration des dispositifs d'incitation à l'intention des investisseurs tant locaux qu'étrangers est d'une importance primordiale pour attirer, en particulier, des investissements étrangers directs. Le secteur privé doit

participer à l'élaboration et à l'application de la politique commerciale, compte tenu de son rôle essentiel dans la restructuration économique.

18. Il faudrait moderniser les secteurs d'exportation dans lesquels les PMA se sont avérés être relativement bien placés afin de regagner des parts de marché au niveau mondial, d'autant qu'il semble plus facile de rouvrir des circuits de commercialisation que d'en établir de nouveaux. Des programmes de diversification des échanges et des politiques visant à stabiliser les sources de revenu, à augmenter les recettes d'exportation et à accroître la valeur ajoutée peuvent aider les PMA à tirer un maximum d'avantages du Cycle d'Uruguay à moyen et à long terme. Les réductions tarifaires accordées sur la base de la clause NPF et la consolidation des droits de douane prévue dans les accords du Cycle d'Uruguay peuvent donner une impulsion à ces programmes, car elles garantissent une meilleure sécurité des relations commerciales, propice aux réorientations à long terme inhérentes à des programmes de diversification du commerce, par exemple. La réduction de la progressivité des droits pour de nombreux produits sur les principaux marchés stimulera les exportations d'articles manufacturés des PMA, ce qui favorisera la diversification de la production au profit d'articles à plus forte valeur ajoutée (GATT, 1994c, p. 10).

19. Mise en valeur des ressources humaines : L'aptitude des PMA à soutenir la concurrence dans un environnement commercial libéral est liée à l'existence d'une main-d'oeuvre qualifiée, instruite et faisant preuve de souplesse, capable d'adapter de nouvelles techniques et de les intégrer au processus de production. Il faudrait oeuvrer de manière plus systématique au développement du capital humain par des investissements accrus dans l'éducation, en particulier au niveau de la formation technique et professionnelle, l'expérience des NEI ayant montré combien des investissements de ce type peuvent se révéler rentables. Des programmes de formation régulière en cours d'emploi peuvent contribuer à la mise à jour des connaissances de la main-d'oeuvre, en lui permettant de mieux assimiler les innovations technologiques. Les activités de formation axées sur les compétences informatiques et la fourniture de services à forte intensité de main-d'oeuvre à longue distance (saisie des données, programmation de logiciels et services d'"arrière-guichet" tels que la conception de produits et les services à la clientèle) devraient donner aux PMA les moyens d'exploiter leur avantage comparatif dans le secteur des services, une des branches les plus dynamiques du commerce et des investissements étrangers directs. Selon la Banque mondiale (1995, p. 3), une telle mesure pourrait doubler le volume des exportations de services commerciaux des pays en développement, actuellement estimé à 180 milliards de dollars environ.

20. Technologie : Pour remédier au problème initial du relèvement des prix de la technologie que risque de susciter l'Accord sur les ADPIC, les PMA doivent renforcer leurs capacités administratives nationales en vue d'obtenir des produits équivalents non brevetés ou hors brevet et de se procurer des techniques auprès de sources concurrentielles. Il leur faut mettre en place une infrastructure moderne de télécommunications pour tirer parti de leur avantage comparatif dans le secteur des services et améliorer leur compétitivité dans celui des marchandises. Des investissements accrus dans la recherche-développement devraient les aider, à terme, à étoffer leur capacités technologiques.

21. Agriculture : L'Accord sur l'agriculture ménage une certaine latitude aux gouvernements des PMA pour venir à bout de certains des problèmes qu'ils pourraient rencontrer : des mesures directes et indirectes propres à encourager l'agriculture et le développement rural, notamment des investissements et des subventions aux moyens de production en faveur des producteurs à faible revenu, devraient, à condition d'être bien ciblées, contribuer à aplanir une partie des difficultés transitoires des PMA en déficit vivrier, tout en servant les objectifs de diversification des échanges.

22. Moyennant un environnement macro-économique et politique stable, un système administratif et réglementaire simplifié et transparent, et le respect des droits de propriété et de la primauté du droit, de telles mesures devraient rendre les PMA plus attrayants pour des apports de capitaux privés, qui ont constitué l'essentiel des flux de capitaux à destination des pays en développement durant la première moitié des années 90. De fait, vu la stagnation actuelle de l'aide publique au développement, les PMA devraient prendre des mesures visant à drainer une plus large part de ces flux de capitaux privés afin de compléter les apports d'APD.

Mesures internationales d'appui 6/

23. Les pays donneurs de préférences peuvent élargir la gamme de produits visés par le SGP et supprimer les droits de douane, les plafonds et les contingents qui sont encore en vigueur. Ils peuvent aussi améliorer les règles d'origine, en tenant compte des dispositions favorables déjà prises par certains d'entre eux, et notamment permettre le cumul total et mondial pour les facteurs de production en provenance d'autres bénéficiaires. Ces pays devraient en outre s'abstenir de prendre des mesures de sauvegarde contre les exportations des PMA. Les participants à l'examen à mi-parcours du Programme d'action ont recommandé le partage des charges. Les pays en développement en mesure de le faire, comme les nouveaux pays industriels, ont été instamment priés de contribuer à la solution des problèmes des PMA. Ils pourraient, par exemple, adopter des schémas de préférences en faveur des pays les moins avancés.

24. Pendant la période de transition, l'assistance multilatérale pourrait prendre la forme d'un "train de mesures prioritaires" comprenant une assistance technique à court terme, une aide alimentaire et un allègement de la dette. A long terme, l'assistance financière et technique aussi bien bilatérale que multilatérale pourrait être axée sur les objectifs suivants : allègement des contraintes pesant sur l'offre; amélioration de l'efficacité de la production intérieure; facilitation de l'accès aux marchés et autres mesures destinées à soutenir le commerce et l'investissement pour accroître la capacité d'exportation de biens et services marchands; renforcement du pouvoir de négociation des PMA, pour leur permettre de soutenir à l'OMC des positions conformes à leurs priorités en matière de développement.

i) "Train de mesures prioritaires"

25. L'assistance technique, sous forme par exemple de services consultatifs pendant la période de transition, pourrait porter sur : i) la révision de la

législation et la restructuration institutionnelle, pour aider les PMA à se conformer aux Accords du Cycle d'Uruguay, à prendre une part active aux travaux de l'OMC et à défendre les droits commerciaux découlant de leur appartenance à cette organisation. Pour les PMA qui ne sont pas membres de l'OMC, l'assistance pourrait consister à faciliter leur accession 7/; ii) la définition des nouveaux débouchés commerciaux, en fonction de la gamme d'exportations actuelle des PMA; iii) le système généralisé de préférences (SGP), en axant davantage les activités sur les besoins particuliers des PMA. On s'efforcerait tout spécialement d'aider ces pays à tirer le meilleur parti des possibilités offertes par le SGP, et d'accroître le taux d'utilisation de ce système grâce à une formation plus poussée et des services consultatifs. On s'emploierait aussi à faciliter l'accès des entreprises et des pouvoirs publics des PMA à des données à jour concernant le SGP, grâce à l'utilisation de techniques modernes d'information et à une participation plus active des centres de liaison du système ainsi que des pôles commerciaux.

26. Aide alimentaire : A court terme, les PMA importateurs nets de denrées auront besoin d'une aide alimentaire accrue ou d'un soutien renforcé de la balance des paiements pour financer l'alourdissement prévu de la facture des importations de vivres 8/.

27. Allégement de la dette : Des mesures d'allégement de la dette, comme son rééchelonnement et, en particulier, la vente de créances sur les marchés secondaires, pourraient dégager des ressources précieuses permettant aux PMA de financer des investissements indispensables à leur restructuration économique à court et à moyen terme. Un programme d'annulation progressive sous certaines conditions (par exemple, exécution de réformes libérales) est actuellement mis sur pied pour plusieurs PMA menacés d'asphyxie par la dette. Le principal objectif de l'action dans ce domaine devrait être de ramener l'encours de la dette des PMA à un niveau viable. Les obligations envers les institutions multilatérales constituant une part très importante du total, il est essentiel de prévoir un mécanisme multilatéral de désendettement, comme celui qui a été proposé à la Banque mondiale.

ii) Assistance financière et technique à long terme

28. Infrastructure matérielle : Un financement extérieur pourrait aider à exécuter d'importants programmes d'investissement dans l'infrastructure matérielle et les services sociaux qui sont nécessaires aux PMA pour attirer largement l'investissement privé - routes reliant les centres de production (qui sont le plus souvent isolés et situés dans les zones rurales) au marché intérieur et aux marchés d'exportation, amélioration des ports ainsi que des installations et services de manutention pour faciliter les exportations, amélioration des télécommunications et établissement de systèmes fiables de distribution d'eau et d'électricité.

29. Technologie : Il faudra aider les PMA à accroître leur compétitivité, en facilitant leur accès aux nouvelles techniques, en renforçant leurs moyens technologiques et en organisant une formation pour améliorer les compétences locales.

30. Coopération régionale/promotion du commerce : Une assistance technique

est nécessaire pour élargir l'accès des PMA aux marchés et améliorer les perspectives d'investissement dans le cadre de mécanismes commerciaux régionaux, ainsi que pour promouvoir la diversification des échanges de façon à permettre l'exploitation des nouveaux débouchés. Les activités pourraient porter sur : i) la mise en valeur de produits et le développement des marchés, avec par exemple la création de centres d'information et de promotion du commerce fondés sur le réseau de pôles commerciaux de la CNUCED; ii) l'aide à la définition et à la mise en oeuvre de la politique commerciale, avec notamment le renforcement des moyens institutionnels pour faciliter l'application de l'informatique à l'analyse des données commerciales. La coopération régionale peut rendre plus crédibles les efforts nationaux de libéralisation, offrir des marchés élargis plus intéressants pour les investisseurs que les marchés étroits des PMA pris séparément, encourager la mise en commun de ressources pour la recherche dans le domaine commercial, et permettre aux exportateurs des PMA se lançant sur les marchés internationaux de faire leur "apprentissage". Les mécanismes commerciaux régionaux comprenant des PMA peuvent conclure des accords réciproques avec de grands groupements, tels que l'Union européenne, pour aider leurs membres à parer aux dangers potentiels du régionalisme, comme la détérioration de l'accès aux marchés. Cela peut également faciliter la création d'institutions utiles sur le modèle de ces grands groupements.

31. Négociations commerciales futures : Il faut renforcer le pouvoir de négociation des PMA pour leur permettre de participer efficacement aux pourparlers de l'OMC, de faire clairement connaître leurs priorités en matière de développement et de défendre leurs intérêts commerciaux dans le système commercial multilatéral, par exemple en cherchant à obtenir la révision de règles qui peuvent avoir des conséquences néfastes pour leur économie. La préparation des PMA pourrait se faire dans le contexte des négociations déjà programmées sur la libéralisation progressive du commerce des services en application de l'AGCS et sur la libéralisation plus poussée de l'agriculture, ainsi que des négociations futures sur des questions nouvelles. Un premier pas a déjà été fait dans cette voie par la Communauté européenne qui organise des séminaires régionaux dans les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, en collaboration avec ce groupe de pays et le secrétariat de l'OMC et avec la participation de la CNUCED. L'objectif de ces séminaires est de faire mieux comprendre les résultats du Cycle d'Uruguay aux responsables de la politique commerciale et aux hommes d'affaires, ainsi que de définir les mesures nécessaires pour tirer pleinement parti des débouchés qui en découlent (OMC, 1995b, p. 13). La CNUCED peut également aider les PMA par ses programmes de coopération technique : elle a acquis une expérience dans ce domaine en fournissant une assistance à des équipes de pays en développement pendant le Cycle d'Uruguay, en collaboration avec le PNUD.

32. Les mesures internationales d'appui doivent concorder avec les mesures prises à l'échelon national pour faciliter l'adoption des PMA aux nouvelles conditions résultant du Cycle d'Uruguay. L'objectif premier devrait être d'accroître l'efficacité commerciale, le programme de la CNUCED dans ce domaine pouvant jouer un rôle utile. Des recherches plus approfondies pourraient cependant être nécessaires pour définir les modalités de l'assistance extérieure ou de l'assistance technique et pour déterminer les ressources financières qui doivent être fournies aux PMA, en tant que groupe, par des sources bilatérales ou multilatérales. On peut à cet égard tirer des enseignements utiles du séminaire organisé par la Suisse et la CNUCED sur le thème "La coopération technique pour le commerce et le développement à l'heure

de la mondialisation" (voir OMC, 1995b, p. 13 et 14). Il convient d'encourager une collaboration plus étroite entre les diverses institutions pour la mise au point et l'exécution de programmes d'assistance technique en faveur des PMA, de façon à garantir la cohérence des conseils et de l'aide et d'éviter les chevauchements, en prenant particulièrement en considération ceux qui sont déjà en cours 2/. Le programme commun d'assistance technique intégrée CNUCED/CCI/OMC en faveur de certains PMA et d'autres pays d'Afrique, qui a été décidé à Midrand (voir CNUCED, 1996a) et devrait être exécuté en collaboration étroite avec la Banque mondiale, le PNUD et d'autres organismes, constitue à cet égard une excellente initiative venant à point nommé.

Notes

1. Communiqué de presse de l'OCDE publié sous la cote SG/COM/NEWS(96)63, du 11 juin 1996.

2. Les administrateurs de la Banque mondiale ont décidé en août 1996 de recommander le transfert à l'IDA de 600 millions de dollars provenant des revenus nets encaissés par la Banque au cours du dernier exercice, soit deux fois le montant alloué l'année précédente.

3. Voir également CNUCED, Rapport sur le commerce et le développement, 1996, chap. II.E.

4. Communiqué du Comité intérimaire, 22 avril 1996.

5. Les cas du Libéria et de la Somalie n'ont pas encore été tranchés.

6/ Les mesures internationales d'appui définies par le Comité d'aide au développement et la Commission des Communautés européennes sont les suivantes : révision des schémas du SGP, assistance technique pour le renforcement des capacités institutionnelles et administratives, diffusion de renseignements concernant notamment les possibilités d'accès aux marchés, appui à l'ajustement structurel, développement du secteur privé et promotion de l'ID, transfert de technologie et mesures propres à encourager la coopération régionale (OMC, 1996a), p. 5).

7/ A l'heure actuelle, 22 PMA sont membres de l'OMC et 11 ont entrepris des démarches pour y accéder.

8/ Assistance également recommandée dans la Déclaration ministérielle de Marrakech.

9/ Pour les programmes spéciaux de l'OCDE, de la Communauté européenne, de la Banque mondiale, du PNUD, de la CNUCED et du CCI, voir OMC, 1996a, p. 4 à 10.

Bibliographie

Banque mondiale (1995) : *Global Economic Prospects and the Developing Countries*, Washington, D.C., Banque mondiale.

CNUCED (1990) : *Agricultural Trade Liberalization in the Uruguay Round: Implications for Developing Countries* (UNCTAD/ITP/48), étude conjointe CNUCED/PNUD/WIDER (UNU), publication des Nations Unies, New York.

CNUCED (1991) : *Rapport sur le commerce et le développement, 1991* (UNCTAD/TDR/11).

CNUCED (1992) : *Les pays les moins avancés, Rapport 1992* (TD/B/39(2)/10) (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.II.D.3), New York, Nations Unies.

CNUCED (1993) : "Le rôle du SGP dans l'amélioration de l'accès des PMA aux marchés : évolution récente" (TD/B/39(2)/CRP.7), Genève.

CNUCED (1994a) : "Les résultats du Cycle d'Uruguay : premier bilan", Complément au *Rapport sur le commerce et le développement, 1994* (UNCTAD/TDR/14/Supplément).

CNUCED (1994b) : *Rapport sur le commerce et le développement, 1994* (UNCTAD/TDR/14).

CNUCED (1994c) : "Analyse préliminaire des résultats du Cycle d'Uruguay et de leurs incidences sur les perspectives commerciales des pays en développement" (TD/B/WG.4/13), Genève, 10 juin.

CNUCED (1995a) : "Main conclusions of the brainstorming meeting on the Uruguay Round and LDCs and net food-importing developing countries", 18 et 19 mai 1995, Genève.

CNUCED (1995b) : "Preliminary analysis of opportunities and challenges resulting from the Uruguay Round Agreement on Textiles and Clothing" (UNCTAD/ITD/17), rapport du secrétariat de la CNUCED, 6 octobre.

CNUCED (1995c) : "Rapport de la Réunion d'experts sur la diversification du commerce des pays les moins avancés", Genève, 10 et 11 avril.

CNUCED (1995d) : "Transposer les dispositions spéciales des Accords du Cycle d'Uruguay en faveur des pays les moins avancés en mesures concrètes : problèmes et conditions à remplir (TD/B/WG.8/3 et Add.1), Genève, mars.

CNUCED (1995e) : "Les incidences du Cycle d'Uruguay sur le commerce et les prix internationaux des produits de base (TD/B/CN.1/30 et Add.1 et 2), Genève, 31 août.

CNUCED (1995f) : *Les pays les moins avancés, Rapport 1996* (TD/B/42(2)/11).

CNUCED (1995g) : *Les pays les moins avancés, Rapport 1995 : additif*

(TD/B/41(2)/4/Add.1).

CNUCED (1995h) : *Rapport de la Réunion intergouvernementale de haut niveau pour l'examen global à mi-parcours de la mise en oeuvre du Programme d'action pour les années 90 en faveur des pays les moins avancés*, New York, 25 septembre - 6 octobre 1995 (TD/B/LDC/GR/8).

CNUCED (1996a) : *Déclaration de Midrand et Un partenariat pour la croissance et le développement*, adoptés par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement à sa neuvième session (TD/377), 24 mai.

CNUCED (1996b) : *Renforcement de la participation des pays en développement au commerce mondial et au système commercial multilatéral*, (TD/375) 6 mai.

CNUCED (1996c) : *Rapport sur le commerce et le développement, 1996* (à paraître).

Collier, P. et W. Gunning (1995) : "Trade policy and regional integration: Implications for the relations between Europe and Africa", *The World Economy*, vol. 18, No 3, mai.

Davenport, M. (1994) : "Possible improvements to the generalized system of preferences" (UNCTAD/ITD/8), Genève.

FMI (1995) : "The Burden of Sub-Saharan African Own Commitments in the Uruguay Round - Myth or reality", *IMF Working Paper* 95/48, document établi par Piritta Sorsa, FMI, Genève.

GATT (1994a) : "Accroissement de l'accès aux marchés résultant du Cycle d'Uruguay", *Nouvelles de l'Uruguay Round*, Genève.

GATT (1994b) : *Nouvelles de l'Uruguay Round : l'Acte final de l'Uruguay Round*, NUR 084, 5 avril.

GATT (1994c) : "Les pays en développement et le Cycle d'Uruguay : tour d'horizon", secrétariat du GATT, Genève, 10 novembre.

Inama, S. (1995) : "A comparative analysis of the generalized system of preferences and non-preferential rules of origin in the light of the Uruguay Round Agreement", *Journal of World Trade*, p. 77 à 111.

OMC (1995a) : "Description des dispositions des Accords, instruments juridiques et décisions ministérielles du Cycle d'Uruguay relatives aux pays les moins avancés", document établi par le secrétariat de l'OMC pour la réunion de la CNUCED sur les conséquences du Cycle d'Uruguay pour les pays en développement et les mesures à prendre afin de remédier aux effets temporaires négatifs, 18 et 19 mai 1995 (p-misc95).

OMC (1995b) : "Note sur la réunion du 17 novembre 1995", Comité du commerce et du développement, quatrième session, 22 décembre (WT/COMTD/M/4).

OMC (1996a) : *Mesures visant à soutenir et à faciliter l'expansion des possibilités offertes aux pays les moins avancés en matière de commerce et d'investissement*, Sous-Comité des pays les moins avancés, deuxième session, 13 février (WT/COMTD/LLDC/W/1).

OMC (1996b) : "Compte rendu de la deuxième réunion", Sous-Comité des pays les moins avancés, deuxième réunion, 29 mars (WT/COMTD/LLDC/2).

Page, S. et M. Davenport (1994) : *World Trade Reform: Do Developing Countries Gain or Lose?* Londres, ODI.

Trela, I. (1995) : "Phasing out the MFA in the Uruguay Round: Implications for developing countries", rapport établi pour le projet de la CNUCED concernant les incidences du Cycle d'Uruguay sur les pays en développement.

Weston, A. (1994) : "The Uruguay Round: Unveiling the implications for the least developed and low-income countries", rapport établi par le secrétariat de la CNUCED, Genève, septembre.

Weston, A. (1995) : "The Uruguay Round - Costs and compensation for developing countries, Report to the Group of Twenty-four" (UNCTAD/GID/Misc.31), Genève.
