



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
6 avril 2023
Français
Original : anglais

Conseil du commerce et du développement

Soixante-dixième session

Genève, 19-30 juin 2023

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

L'indice des capacités productives au service de l'élaboration de politiques fondées sur des données factuelles

Résumé

La CNUCED affirme depuis longtemps que le renforcement des capacités productives et la promotion de la transformation structurelle sont essentiels à une croissance pérenne, s'accompagnant d'une accélération de la réduction de la pauvreté, de la diversification de l'économie et de la création d'emplois. Autrement dit, les capacités productives doivent être au centre des politiques nationales et des partenariats mondiaux de développement. Afin d'aider les États membres à savoir où ils en sont dans le renforcement de leurs capacités productives et la transformation structurelle de leur économie et, partant, à savoir comment adapter leurs conceptions, politiques et stratégies de développement, la CNUCED a mis au point un indice des capacités productives.

Dans la présente note, la CNUCED fournit une analyse pratique de l'indice des capacités productives, examine comment celui-ci peut servir à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques fondées sur des données factuelles, énonce des conclusions et donne des orientations.



I. Introduction

1. Dans son *Rapport 2006 sur les pays les moins avancés*, la CNUCED a circonscrit la notion de capacités productives, définissant celles-ci comme « les ressources productives, capacités entrepreneuriales et liens de production qui, conjugués, déterminent la capacité d'un pays de produire des biens et services et lui permettent de croître et de se développer ». La notion de capacités productives a pris de l'importance en figurant dans le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020, le Programme d'action de Vienne en faveur des pays en développement sans littoral pour la décennie 2014-2024 et le Programme d'action de Doha (pour la décennie 2022-2031). De manière plus concrète et au niveau national, la CNUCED a proposé la création d'un indice des capacités productives, qui aiderait les pays en développement à déterminer de quelles capacités productives ils disposent, quels sont leurs besoins et leurs facteurs de limitation en la matière, et comment satisfaire les premiers et surmonter les seconds. Dans le cadre de la tâche qui lui a été confiée par le Conseil économique et social, et conformément au paragraphe 76 k) du Maafikiano de Nairobi, adopté à la quatorzième session de la Conférence sur le commerce et le développement, la CNUCED a mené à bonne fin l'élaboration de cet indice¹. Dans sa première version, l'indice des capacités productives portait sur 193 économies pour la période 2000-2018 ; il a ensuite été mis à jour de manière à intégrer des données allant jusqu'à la fin 2021. L'état des capacités productives et leurs combinaisons sont représentés à l'aide de 46 indicateurs, regroupés en huit catégories : capital humain, capital naturel, énergie, transports, technologies de l'information et de la communication (TIC), institutions, secteur privé et changement structurel. L'indice des capacités productives est donc un outil multidimensionnel d'analyse, de mesure statistique et d'établissement de valeurs de référence.

2. L'indice des capacités productives a été mis à l'essai dans plusieurs pays en développement et a servi à l'évaluation des déficits de capacités productives de certains d'entre eux. Cette évaluation prend la forme d'une analyse diagnostique multidimensionnelle devant permettre aux pays en développement de déterminer les meilleures mesures à prendre au vu de l'état lacunaire de leurs capacités productives et des freins à son amélioration. Elle offre des informations inédites sur les résultats économiques nationaux, met en évidence les avantages comparatifs du pays considéré et les obstacles au renforcement de ses capacités productives, et aide à faire le point sur les stratégies d'intervention possibles. Le Programme d'action de Doha invite les pays les moins avancés à procéder à des évaluations de leurs besoins en capacités productives, à partir desquelles seront ensuite établis leurs profils de vulnérabilité. Le Comité des politiques de développement du Conseil économique et social a encouragé la CNUCED à poursuivre les travaux méthodologiques qu'elle menait en vue de mesurer les progrès accomplis dans le renforcement des capacités productives des pays en développement et de repérer les obstacles audit renforcement, et à diffuser les conclusions de ces travaux afin qu'elles alimentent les études d'impact du Département des affaires économiques et sociales et les rapports de suivi du Comité au sujet des pays qui ont été retirés, ou sont en passe d'être retirés, de la liste des pays les moins avancés².

3. Les travaux relatifs à l'indice des capacités productives incombent à un groupe de conseil statistique et technique et au Conseil consultatif de haut niveau, créé par la Secrétaire générale de la CNUCED, en 2022. Le groupe de conseil statistique et technique est chargé du perfectionnement, de l'extension et du développement de l'indice, ce qui suppose notamment des mises à jour et révisions périodiques afin que l'indice repose sur des bases méthodologiques solides et soit plus largement appliqué et utilisé dans les milieux statistiques et académiques, y compris dans le système des Nations Unies. Le Conseil consultatif de haut niveau dispense des conseils dans les domaines de la recherche, du renforcement des capacités et de l'élaboration des politiques, notamment sur la teneur et les principales caractéristiques des cadres directifs et institutionnels, en vue d'une action plus efficace dans les pays en développement. L'objectif est de faire de l'application de la notion de capacités productives et de l'utilisation de l'indice des capacités productives des éléments essentiels de

¹ E/RES/2017/29, TD/519/Add.2.

² E/RES/2017/29.

l'élaboration et de la mise en œuvre d'une nouvelle génération de politiques de développement.

4. De plus en plus d'États membres étant intéressés par le renforcement de leurs capacités productives, la CNUCED s'emploie actuellement à concevoir et à mettre en œuvre, en étroite collaboration avec les autorités des pays concernés, un programme pluriannuel et multidimensionnel, porteur de transformation et fondé sur des données factuelles. Il s'agit de faire évoluer les pratiques par l'abandon des interventions à court terme, fragmentaires et axées sur des projets au profit d'interventions à long terme, intégrées et axées sur des programmes, qui relèvent d'une stratégie de développement plus globale, à l'échelle de l'économie. La CNUCED entend avancer dans ses travaux sur les capacités productives dans les pays économiquement et structurellement faibles et vulnérables, en particulier les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement. Il est essentiel que les pays renforcent leurs capacités productives selon le programme global que la CNUCED aura établi à partir des évaluations de leurs besoins s'ils veulent transformer la structure de leurs économies, diversifier leurs activités et leurs exportations, participer davantage aux interactions mondiales, par le jeu du commerce, de l'investissement et des chaînes de valeur et, au bout du compte, parvenir à un développement durable, lutter efficacement contre la pauvreté et jouer un plus grand rôle sur la scène internationale. En faisant des capacités productives un élément central de l'élaboration des politiques et de la consolidation des institutions, les pays s'assurent un meilleur contrôle de leurs processus de développement, alors que le monde se caractérise par une interdépendance croissante, et s'intègrent plus avantageusement dans l'économie mondiale et l'économie régionale.

5. L'Angola est le premier pays à bénéficier d'un programme global, avec le concours financier de l'Union européenne. Des informations sur la mise en œuvre dudit programme dans le pays et sur les résultats concrets qu'il avait déjà permis d'obtenir ont été communiquées lors d'une réunion organisée en marge de la cinquième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés. Ces informations, de même que les débats au sujet des activités programmatiques et des changements d'approche, ont été riches d'enseignements pour les pays qui avaient sollicité des activités et des mesures d'appui comparables auprès de la CNUCED.

II. Arguments de fond en faveur des capacités productives

6. Il n'existe pas de recette miracle pour accéder au progrès socioéconomique. Néanmoins, certains ingrédients sont indispensables pour assurer la croissance et le développement durable d'un pays, quel qu'il soit, à l'exemple de la stabilité politique et du bon fonctionnement des institutions. Un autre ingrédient important est la solidité des capacités productives, qui joue un rôle central dans la production de biens et la fourniture de services.

7. Il a été débattu de la question du renforcement des capacités productives et de la transformation structurelle au cours de grandes conférences internationales telles que les quatrième et cinquième Conférences des Nations Unies sur les pays les moins avancés, la deuxième Conférence des Nations Unies sur les pays en développement sans littoral et les quatorzième et quinzième sessions de la Conférence sur le commerce et le développement. Qu'il s'agisse des déclarations ministérielles ou des programmes d'action, de l'Azimio et du Maafikiano de Nairobi ou du Pacte de Bridgetown, adopté à la quatorzième session de la Conférence, tous ont souligné que le renforcement des capacités productives était déterminant pour le développement durable des pays les moins avancés et des pays en développement sans littoral.

8. Quatre raisons fondamentales expliquent qu'il soit question de la nécessité de renforcer les capacités productives et de favoriser la transformation structurelle de façon récurrente dans les instances mondiales. Premièrement, dans les pays économiquement et structurellement faibles et vulnérables, les épisodes de forte croissance économique du début des années 2000 n'ont guère eu d'effets notables pour ce qui est de la création d'emplois, de la réduction de la pauvreté et de l'accroissement de la productivité dans l'ensemble de

l'économie. Deuxièmement, la plupart des pays en développement continuent de rencontrer des obstacles dans leur industrialisation et leur mise à niveau technologique, tous deux essentiels au renforcement des capacités productives et à l'accélération de la transformation structurelle. Troisièmement, la croissance atone et la diversification limitée de leurs économies rend les pays en développement vulnérables aux chocs extérieurs, que ceux-ci soient d'ordre économique, politique ou sanitaire. Quatrièmement, même s'ils affichent une croissance solide, nombre de pays en développement restent piégés dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire ou des pays à faible revenu, ce qui nécessite de renforcer les capacités productives dans tous les secteurs de l'économie et de favoriser la transformation structurelle.

9. Il est de plus en plus largement admis que les capacités productives jouent un rôle important dans le processus de développement. Leur renforcement est une condition *sine qua non* de la transformation structurelle, d'une croissance économique inclusive et d'un développement durable ; en outre, il contribue de manière essentielle à la résilience socioéconomique, qui garantit les pays contre les conséquences négatives de chocs extérieurs. Cependant, pour surmonter les problèmes persistants et naissants qui empêchent leur développement, les pays en développement ne peuvent pas s'en remettre à un programme simple, uniforme et universel, car celui-ci n'existe pas : ils doivent concevoir leurs propres politiques et stratégies au regard de leur situation socioéconomique, de leurs ressources, de leurs capacités institutionnelles et de la situation générale aux niveaux local et régional.

10. En raison de la pandémie, les pays sont devenus plus interdépendants et plus interconnectés. Ils ont eu bien des difficultés, surtout s'ils étaient économiquement et structurellement faibles, à venir à bout des conséquences de grande ampleur et de large portée causées par la crise sanitaire et à amorcer la reprise. Il est ressorti de cette crise que, lorsque tous les pays rencontraient les mêmes difficultés, les mesures prises devaient être énergiques, coordonnées et mondiales. La pandémie a touché tous les pays, à des échelles et à des degrés divers, avec plus ou moins de gravité. Elle a montré comment prendre des mesures d'atténuation rapidement et collectivement, et souligné combien il était important que les pays disposent de systèmes d'alerte précoce et de plans de préparation pour savoir agir vite et bien si des crises semblables se produisaient à nouveau. Les pays les moins bien dotés en capacités productives et les plus vulnérables économiquement ont été les plus affectés. Par exemple, certains pays n'étaient pas en mesure de fabriquer et de distribuer rapidement les fournitures et matériels nécessaires pour enrayer la propagation du coronavirus. Faute de disposer des capacités productives qui leur auraient permis de produire et de fournir ces biens essentiels, un grand nombre d'entre eux, notamment parmi les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement, ont beaucoup dépendu des importations. Or, pendant la pandémie, ces importations ont été compliquées par la désorganisation des chaînes d'approvisionnement, les niveaux élevés de la demande dans les pays producteurs et les pays exportateurs, les restrictions à l'exportation des marchandises en question et les problèmes associés aux transactions en devises étrangères. En conséquence, il était devenu plus urgent que jamais que la plupart des pays en développement renforcent leurs capacités productives.

11. Au niveau macroéconomique, quelques pays économiquement vulnérables et fortement tributaires des exportations de matières premières ont été confrontés à une contraction de la demande de matières premières, une diminution des entrées de fonds envoyés depuis l'étranger et un recul du tourisme. Ils se sont donc trouvés dans l'incapacité de financer eux-mêmes et rapidement des mesures de riposte. Entre autres effets, la crise a provoqué des récessions, perturbé les flux d'investissement étranger direct, désorganisé les réseaux de production et les chaînes d'approvisionnement, fait reculer le commerce mondial, augmenté les sorties de capitaux des pays en développement, affaibli la production et l'emploi au niveau mondial, et placé les pays en développement, en particulier ceux du continent africain, en mauvaise posture pour financer à brève échéance la lutte contre la pandémie. Compte tenu de ce qui précède, dans de nombreux pays en développement, les taux de pauvreté extrême ont progressé pour la première fois depuis 1998, ce qui remettait en question les acquis de développement péniblement constitués au cours de plusieurs décennies.

12. Au vu de la vulnérabilité aux chocs extérieurs, qui est inhérente aux pays économiquement et structurellement faibles, et de la persistance d'obstacles au développement, il convient qu'en matière de commerce et de développement soient élaborées des politiques et des stratégies d'un genre nouveau, dans lesquelles le renforcement des capacités productives et la transformation structurelle sont prioritaires. Cela supposera d'abord de déterminer l'état actuel des capacités productives dans chaque pays, puis d'élaborer et de mettre en œuvre un programme global, consistant en des interventions dans tous les secteurs de l'économie et un renforcement des institutions.

III. Notion de capacités productives

13. Dans sa définition des capacités productives, la CNUCED met en avant trois éléments caractéristiques, distincts mais étroitement liés, qui sont présentés ci-après³.

14. Les ressources productives correspondent aux facteurs de production et regroupent les ressources humaines, les ressources naturelles, les ressources financières et les ressources physiques. Les ressources humaines désignent la main-d'œuvre, considérée d'un point de vue quantitatif et qualitatif, et font donc intervenir des questions d'éducation, de santé et de compétences. Les ressources naturelles renvoient notamment aux terres agricoles, aux ressources en eau, aux ressources forestières et aux ressources énergétiques. Les ressources financières font référence à la disponibilité et au coût du capital financier nécessaire au financement de la production, de l'investissement et de l'innovation. Les ressources physiques sont les équipements et les infrastructures matérielles (par exemple, les infrastructures de transport, d'énergie et de télécommunication).

15. Les capacités entrepreneuriales sont les capacités de production de biens et de fourniture de services des entreprises, y compris familiales. Une distinction est faite entre les compétences de base et les capacités technologiques. Les compétences de base renvoient à aux compétences, connaissances et informations qui sont actuellement appliquées aux ressources productives existantes pour transformer des intrants en extrants. Les capacités technologiques renvoient aux capacités dynamiques d'améliorer les compétences de base de manière à accroître la productivité, la compétitivité et la rentabilité et, partant, d'ouvrir la voie à une économie créative, flexible et dynamique. Elles regroupent cinq types de capacités : les capacités d'investissement (expansion des installations physiques), les capacités d'innovation progressive (modernisation des produits et des procédés), les capacités de commercialisation stratégique (conquête de nouveaux marchés), les capacités de formation de liens (exploitation du transfert de technologie) et les capacités d'innovation radicale (mise au point de nouvelles technologies).

16. Les liens de production sont les interactions entre les secteurs économiques et entre les entreprises, par le jeu des flux de commerce, d'investissement et de technologie entre des entreprises ou des exploitations agricoles d'un même pays ou de pays différents. L'existence de liens en amont et en aval ainsi que le transfert de ressources productives des secteurs traditionnels vers les secteurs modernes sont considérés comme des indices d'une transformation structurelle. Dans le même ordre d'idées, les liens et les flux entre les entreprises sont présentés depuis longtemps comme des facteurs importants de la productivité et de la compétitivité d'un pays ; à cet égard, les études menées appellent notamment l'attention sur les liens en amont et en aval et sur les pôles de production. Les liens de production renvoient donc à différents types d'interactions, qui concernent plusieurs secteurs et tous les types d'entreprises, y compris les petites et moyennes entreprises, les grandes entreprises, les entreprises familiales, les entreprises nationales et les entreprises étrangères.

17. Selon la définition des capacités productives, les trois éléments précités déterminent la capacité d'un pays de produire des biens et de fournir des services. Autrement dit, ils interagissent et, en fonction de ces interactions, influent plus ou moins sur les capacités productives. Par exemple, on optimise l'utilisation des ressources productives en améliorant

³ Voir le paragraphe 1 de la présente note et CNUCED, 2020, *Indice des capacités productives de la CNUCED : Coup de projecteur sur les pays en développement sans littoral* (publication des Nations Unies, Genève).

les capacités entrepreneuriales et en renforçant les liens de production. L'articulation entre les ressources productives, les capacités entrepreneuriales et les liens de production confère à chaque pays un ensemble de capacités unique pour la production de biens et la fourniture de services. En outre, par leurs attributs respectifs et la manière dont ils interagissent, ces trois éléments déterminent les types de biens et de services qui seront produits ou fournis, car les capacités productives sont souvent propres à une activité, du fait qu'elles aident à développer des produits et procédés donnés.

18. La notion de capacités productives présente l'intérêt de tenir compte de divers facteurs qui contribuent au développement national. Outre qu'il s'inscrit dans une approche globale de la production de biens et de la fourniture de services, le renforcement des capacités productives est important en ce qu'il permet, tout à la fois, de lever différents obstacles au développement et de remédier à la vulnérabilité socioéconomique. Loin de servir un unique objectif, comme celui de la croissance économique ou de la réduction de la pauvreté, il est susceptible de faire sentir ses bienfaits à une plus large échelle. Entre autres effets positifs directs, il contribue à atténuer les contraintes du côté de l'offre et à réduire le chômage et, par voie de conséquence, participe à la croissance économique, à la création d'emplois et à la réduction de la pauvreté. Il contribue aussi à la diversification et à la transformation structurelle de l'économie, considérées comme essentielles à une croissance inclusive et à un développement à long terme. Ainsi, il est possible de créer un cercle vertueux, dans lequel les pays se servent de leurs capacités productives pour atteindre des objectifs de développement, par exemple asseoir leur croissance économique et faire reculer la pauvreté, ce qui leur permet ensuite de renforcer leurs capacités productives et de devenir moins vulnérables à des chocs extérieurs comparables à ceux qui ont été causés par la pandémie.

19. Les capacités productives présentent un double intérêt. D'un point de vue théorique, elles permettent de mettre en évidence les intrants essentiels à la production de biens et à la fourniture de services dans un pays. D'un point de vue pratique, elles aident à obtenir des résultats qui influenceront positivement sur divers aspects du développement. Leur étude constitue donc un outil particulièrement précieux à des fins analytiques et stratégiques. Les décideurs et les analystes devraient s'assurer que les capacités productives sont au centre des politiques de développement. À en juger par la place de choix qui est accordée à celles-ci dans des déclarations et accords internationaux, ils ont commencé à le faire. Enfin, il convient de mentionner que les capacités productives déterminent également le niveau maximal de production qu'un pays peut atteindre s'il utilise pleinement les ressources à sa disposition. À long terme, la croissance potentielle d'une économie dépend de l'accroissement et du développement des capacités productives.

IV. Indice des capacités productives

20. L'indice des capacités productives a été difficile à construire en raison du caractère étendu de la notion de capacités productives telle que la CNUCED la définissait et du manque de données nationales internationalement harmonisées et comparables entre pays et entre régions, qui compliquait la sélection des indicateurs pour chaque catégorie. À titre d'illustration, les indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable permettent la mesure des avancées socioéconomiques au moyen de diverses variables. Cependant, la nature multidimensionnelle de ces objectifs et le nombre des indicateurs qui leur sont associés imposent la création d'indices composites et cohérents. En effet, des variables ou indicateurs uniques, bien qu'utiles pour la mesure des progrès accomplis, ne renseignent pas sur les sources de changement ni sur les facteurs sous-jacents qui expliquent les résultats obtenus, comme le potentiel de croissance ou de développement du pays considéré. Malgré les difficultés, la CNUCED est parvenue à mettre au point un indice composite des capacités productives, qui repose sur des bases méthodologiques solides et qui est statistiquement fiable, pour mesurer le niveau des capacités productives et repérer les déficits à combler.

21. D'une manière générale, l'indice des capacités productives sert à mesurer les intrants, et non les extrants. Il évalue, de manière indirecte, la quantité d'intrants qui sont nécessaires à l'obtention d'une certaine quantité d'extrants, par exemple à l'augmentation du produit intérieur brut (PIB). Il est conçu pour aider les pays en développement à déterminer de quelles capacités productives ils disposent, quels sont leurs besoins et leurs facteurs de limitation en

la matière, et comment ils peuvent satisfaire les premiers et surmonter les seconds. Il reprend les trois éléments définitoires des capacités productives selon la CNUCED (voir par. 1).

22. L'indice des capacités productives comprend les huit catégories suivantes :

a) Capital humain : niveau d'instruction, niveau de qualification et état de santé de la population ; taux de fécondité ; importance accordée à la recherche-développement, évaluée en fonction du nombre de chercheurs et du montant des dépenses de recherche ;

b) Capital naturel : ressources agricoles et ressources extractives disponibles ; rentes tirées de ces ressources, minorées du coût d'extraction ;

c) Énergie : sources d'énergie efficaces et durables disponibles. Les indicateurs concernent l'accès à ces sources d'énergie, l'utilisation qui en est faite, les déperditions de distribution et le caractère renouvelable des composantes et sources énergétiques. Il peut notamment s'agir de la valeur totale de l'approvisionnement en énergie, de la valeur totale de la consommation d'énergie ou encore des gains de PIB par unité de pétrole – indicateurs qui montrent tous l'intérêt de systèmes énergétiques optimaux ;

d) Transport : système de transport de personnes et de marchandises, évalué en fonction des capacités des réseaux routiers et ferroviaires nationaux et des liaisons aériennes ;

e) TIC : systèmes de communication accessibles et en usage parmi la population. Les indicateurs portent notamment sur le nombre d'utilisateurs de la téléphonie fixe et de la téléphonie mobile, l'accessibilité d'Internet et la sécurité des serveurs ;

f) Institutions : stabilité et efficacité politiques, mesurées en fonction de la qualité de la législation, de son effectivité et de son efficacité pour ce qui est de lutter contre la criminalité, la corruption et le terrorisme et de garantir la liberté d'expression et d'association des citoyens ;

g) Secteur privé : Dans quelle mesure le secteur privé est-il dynamique, innovant et énergique ? Dans quelle mesure l'État l'appuie-t-il par des mesures visant, par exemple, à lui faciliter l'accès au financement ou à d'autres ressources productives ? Les indicateurs rendent compte du nombre de demandes de brevet et d'enregistrements d'une marque de commerce, du degré de facilité du commerce international, y compris des délais d'importation et d'exportation et des coûts monétaires associés, et du soutien apporté aux entreprises (crédit intérieur, rapidité d'exécution des contrats et temps requis pour le démarrage d'une activité) ;

h) Changement structurel : capacité de transformer efficacement la structure de l'économie nationale et éléments caractéristiques de ladite économie qui sont propres à faciliter cette transformation. Le changement structurel transparaît dans la complexité et la variété des exportations, l'intensité du capital fixe et la part de l'industrie et des services dans le PIB total. Le changement structurel renvoie à des modifications à court terme des paramètres économiques, par exemple une évolution de la composition du PIB ou des échanges commerciaux, tandis que la transformation structurelle désigne un bouleversement profond, systémique et à long terme de paramètres économiques clés tels que la modernisation technologique de la production et la complexité des exportations.

23. Les huit catégories précitées ont été retenues sur la base des critères suivants :

a) Intérêt théorique et empirique de chaque catégorie pour la transformation de la production ;

b) Importance de chaque catégorie dans le développement socioéconomique des pays en développement, car l'indice ne doit pas seulement être un outil d'analyse, mais aussi orienter l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et stratégies de développement dans les États membres ;

c) Cohérence et conformité avec le nouveau modèle de développement. Le maintien du statu quo n'étant plus envisageable, un nouveau modèle s'impose pour que les politiques et stratégies nationales de développement ne consistent plus en des interventions à court terme, sectorielles et axées sur des projets, mais en des interventions à long terme, étendues à l'ensemble de l'économie et axées sur des programmes ;

d) Lien de chaque catégorie avec le renforcement des capacités productives, indispensable à la transformation structurelle.

24. Pour chaque catégorie de l'indice, les indicateurs ont été sélectionnés en fonction de la disponibilité des données et des statistiques, de leur cohérence, de leur fiabilité et de leur comparabilité entre pays. La rareté des données, leur piètre qualité et leur défaut de comparabilité ont rendu cette sélection délicate. L'indice des capacités productives a été établi à partir de séries de données normalisées et harmonisées au niveau mondial, disponibles indépendamment du niveau de développement et des capacités statistiques des pays. Des efforts ont été faits afin qu'il conserve toute sa rigueur méthodologique et que chaque indicateur soit pertinent et exploitable. Par exemple, il a été décidé de limiter le nombre d'indicateurs afin de ne pas compliquer leur interprétation et le choix des mesures à prendre aux niveaux national, sous-régional, régional et mondial.

25. L'indice des capacités productives doit permettre de répondre aux questions suivantes : Quel niveau de capacités productives doit être atteint pour qu'un pays parvienne à une croissance inclusive et à un développement durable, selon des indicateurs autres que la croissance du PIB ? Comment politiques et stratégies doivent-elles être combinées pour accélérer le processus de croissance inclusive et de développement dans les pays en développement ? Quelles sont les sources de cette croissance ?

26. Les relations et les connexions entre les indicateurs et les catégories ont beaucoup influé sur la sélection des indicateurs. L'idée était de mettre l'accent sur la causalité, et non sur la corrélation. Se fondant sur la littérature existante et sur le cadre théorique établi, l'indice des capacités productives peut notamment aider à déterminer comment un pays, en agissant sur le capital humain, peut libérer le potentiel des TIC ou valoriser les capacités entrepreneuriales du secteur privé. Son objectif principal est de faire évoluer les discours et stratégies d'intervention aux niveaux national, régional et mondial. Compte tenu de ce qui précède, l'indice des capacités productives devrait donc être considéré comme un tout, dans lequel les interventions menées dans un domaine ont des retombées dans d'autres, et s'accompagner d'un programme global, multisectoriel et pluriannuel. Il présente en outre les caractéristiques suivantes :

a) Il est en accord avec la conception des capacités productives établie par la CNUCED. Les indicateurs sont choisis et sélectionnés sur des bases théoriques, une attention particulière étant portée à ceux qui contribuent directement à la transformation structurelle. L'indice composite et les indicateurs sont donc intrinsèquement utiles et directement liés à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques ;

b) Il rend compte de l'évolution à long terme des capacités productives d'un pays, de manière à mettre en évidence les progrès accomplis ou l'absence de progrès. Aussi bien l'indice dans son ensemble que ses catégories devraient permettre de suivre les changements survenus au fil du temps et de constater les besoins et les facteurs de limitation en matière de renforcement des capacités productives. Il sera ensuite possible de repenser les politiques ou d'établir des stratégies d'intervention pour les pouvoirs publics et les parties prenantes afin de combler les déficits de capacités productives mis au jour. Les évaluations des déficits nationaux de capacités productives s'inscrivent dans le flux d'activités déclenché par l'utilisation de l'indice et aident à fixer des objectifs de référence ;

c) Bien qu'il ne tende pas à un classement des pays, l'indice des capacités productives est conçu pour permettre aux décideurs et aux spécialistes du développement de comparer les résultats obtenus avec ceux de pays voisins, d'autres pays comparables et de régions. L'agrégation régionale est nécessaire à des fins de comparabilité, pour faciliter le partage d'informations ou l'échange de pratiques optimales dans et entre les pays et les régions. L'indice des capacités productives permet des comparaisons stratégiquement cohérentes entre les pays et entre les régions ;

d) La même importance est accordée à chaque catégorie, car chacune joue un rôle essentiel dans la transformation de la production, comme il ressort des trajectoires nationales de développement empruntées par le passé. Dans plusieurs pays qui ont développé leurs infrastructures de transport ou qui exportent beaucoup de ressources énergétiques, les signes de transformation sont faibles ou médiocres, indépendamment de la situation de l'économie réelle, c'est-à-dire de l'agriculture, de l'industrie ou du secteur des services. Dans certains

cas, les fondamentaux microéconomiques et macroéconomiques sont solides et les institutions fonctionnent bien, mais le secteur privé occupe une place négligeable. Tout cela confirme la thèse de la CNUCED selon laquelle toutes les catégories et les connexions entre les catégories sont déterminantes. Il s'agira donc de renforcer les capacités productives dans l'ensemble de l'économie, ce qui nécessite des programmes globaux et multisectoriels ;

e) Il existe des relations directes entre les différentes catégories, qu'il s'agisse de corrélations positives des unes avec des autres ou avec l'indice dans son ensemble. Par exemple, il est essentiel de promouvoir le capital humain pour exploiter le potentiel du secteur des TIC ou renforcer le rôle du secteur privé. De la même façon, le capital naturel peut servir la transformation structurelle en générant des rentes qui serviront à financer des investissements publics dans le capital humain ou les infrastructures. Les relations entre l'indice et ses différentes catégories ne sont pas forcément unidirectionnelles. Dans la mesure du possible, les données utilisées sont accessibles au public, comparables au niveau international et vérifiables ;

f) L'indice est conçu de façon à permettre plusieurs niveaux d'agrégation, par exemple par groupe de revenu, situation géographique et groupement économique régional ;

g) La comparabilité des catégories aux niveaux national et international vise à améliorer l'analyse des besoins et des facteurs de limitation et à faciliter l'interprétation et l'application de l'indice en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques.

27. Depuis le lancement de sa première version, en 2018, l'indice des capacités productives a été utilisé dans plusieurs activités opérationnelles et techniques, qui ont notamment consisté à :

a) S'entretenir avec les États membres, aux niveaux national, régional et mondial, au sujet de l'indice et de son influence sur les politiques ;

b) Faire connaître aux pouvoirs publics et aux parties prenantes, y compris du secteur privé et de la société civile, les résultats de l'indice pour leur pays et ce qu'ils impliquent ainsi que les stratégies à adopter pour renforcer les capacités productives et favoriser la transformation structurelle ;

c) Former des techniciens et des statisticiens, sur place, à l'utilisation de l'indice pour le recensement des besoins sectoriels et l'élaboration des politiques ;

d) Recenser les besoins et les facteurs de limitation et réfléchir aux méthodes et moyens de renforcer les capacités productives, dans le but d'élaborer des politiques propres à accélérer la transformation structurelle et la diversification de l'économie et de jeter les bases d'un développement durable ;

e) Établir des études analytiques en y faisant figurer des recommandations spécifiquement destinées au pays considéré sur la manière de lever les obstacles au développement liés au manque de capacités productives.

V. Évaluations des déficits nationaux de capacités productives et programmes d'intervention globaux

A. Évaluations des déficits nationaux de capacités productives

28. La CNUCED se sert de l'indice pour analyser les besoins en capacités productives et les facteurs qui limitent leur renforcement. L'évaluation des déficits nationaux de capacités productives prend la forme d'une analyse diagnostique multidimensionnelle devant permettre aux pays en développement de déterminer les meilleures mesures à prendre au vu de l'état lacunaire de leurs capacités productives et des freins à son amélioration, s'ils veulent pouvoir planifier une croissance inclusive à long terme et faire face aux chocs extérieurs. En se fondant sur l'indice des capacités productives et des études empiriques orientées vers l'action, cette évaluation offre des informations inédites sur les résultats économiques nationaux, met en évidence les avantages comparatifs du pays considéré et les obstacles au

renforcement de ses capacités productives, et aide à faire le point sur les stratégies d'intervention possibles.

29. La nouveauté et la valeur ajoutée de l'évaluation résident dans l'application cohérente et systémique des huit catégories et indicateurs clefs de l'indice des capacités productives, dans l'examen détaillé des politiques, dispositifs institutionnels et cadres de gouvernance aux niveaux micro, méso et macroéconomiques, et dans la définition des points forts et des points faibles de chaque pays considéré.

30. L'évaluation des déficits nationaux de capacités productives fournit une analyse approfondie des résultats socioéconomiques et des possibilités, perspectives et problèmes de croissance du pays considéré. Elle met en lumière les principaux obstacles au renforcement des capacités, à la transformation structurelle et à une croissance inclusive et durable que celui-ci rencontre. En outre, elle débouche sur des recommandations concrètes et spécifiques quant aux politiques et mesures que ce pays doit prendre pour renforcer ses capacités productives là où il est apparu qu'elles faisaient défaut. Le but est de réorienter les politiques nationales et de faire évoluer les pratiques par l'abandon des interventions à court terme et axées sur des projets au profit d'interventions à long terme, coordonnées et axées sur des programmes, à l'échelle de l'économie. L'évaluation des déficits nationaux de capacités productives aide à déterminer l'assistance technique et l'appui international dont le pays considéré a besoin pour être capable de renforcer ses capacités productives à des fins de développement. Enfin, elle sert à l'élaboration d'un programme global, multidimensionnel et pluriannuel qui, par des interventions adaptées et ciblées et des mesures de renforcement des institutions, doit favoriser la transformation structurelle et la diversification de l'économie.

31. Dans le Programme d'action de Doha en faveur des pays les moins avancés, on peut lire : « Pour constituer ou renforcer les capacités productives au niveau national, chaque pays de la catégorie [des pays les moins avancés], avec l'appui des partenaires de développement, est encouragé à procéder à des évaluations du déficit de capacités productives nationales, dans le but de recenser les principaux obstacles à la constitution de capacités productives et d'atteindre les objectifs de développement durable »⁴.

B. Intérêt d'un programme d'assistance technique global

32. Le programme de renforcement des capacités productives doit être établi à partir de données et d'éléments factuels et être porteur de transformation, ce qui suppose notamment d'utiliser l'indice des capacités productives et d'abandonner les interventions à court terme, fragmentaires et axées sur des projets au profit d'interventions à long terme, intégrées et axées sur des programmes. Il doit se fonder sur une définition précise des avantages comparatifs du pays considéré et sur une analyse des principaux obstacles à son développement. Il doit permettre de repenser les politiques et les interventions afin que ce pays puisse exploiter ses avantages comparatifs et s'affranchir des obstacles à son développement. Autrement dit, il vise à maximiser les synergies, par le rejet de tout chevauchement d'activités et l'utilisation rationnelle du temps et des ressources. La CNUCED s'emploie non seulement à aider les pays en développement à faire face aux problèmes persistants et naissants qui empêchent leur développement, mais aussi à leur fournir une analyse des nouvelles questions et tendances et de leurs incidences sur le commerce et le développement.

33. En particulier, le programme de renforcement des capacités productives contribue à l'industrialisation, à la diversification des activités et des exportations, au développement des ressources humaines et des capacités institutionnelles, à la création d'un secteur privé dynamique, à la captation d'investissements étrangers directs, à la transformation de la production et du secteur des entreprises par l'exploitation des TIC, à la participation accrue des pays en développement dans les chaînes de valeur régionales et mondiales en vue de la réalisation des objectifs de développement durable, et au reclassement des pays les moins avancés. En cela, le programme peut être qualifié de global : les interventions menées dans un secteur de l'économie nationale ou sur un aspect du processus de développement ont, par

⁴ A/RES/76/258.

synergie, des répercussions dans d'autres secteurs ou sur d'autres aspects. Le champ d'action du programme peut être défini comme suit :

- a) Analyser les capacités productives nationales et les besoins en la matière au moyen de l'indice des capacités productives. Il sera ensuite possible de réaliser une évaluation des déficits nationaux de capacités productives, qui permettra d'établir les avantages comparatifs du pays considéré et les obstacles à son développement, et de faire le point sur les stratégies d'intervention possibles ;
- b) Faire en sorte que les décideurs, les statisticiens et les experts et professionnels du développement soient capables de réagir plus efficacement aux problèmes de développement et aux déficits de capacités productives qui ont été mis au jour ;
- c) Élaborer une stratégie nationale de diversification économique qui s'attache à renforcer les capacités productives et à combler les déficits en la matière, et à favoriser la transformation structurelle et la diversification de l'économie ;
- d) Contribuer à la création d'un secteur privé dynamique, qui sache tirer parti des TIC, de l'investissement étranger direct, de l'innovation technologique et de l'industrialisation, par exemple grâce à une stratégie de développement du commerce électronique et d'activités de renforcement des capacités technologiques ;
- e) Moderniser ou repenser les transports, la logistique ou la facilitation du commerce à des fins de compétitivité à l'exportation et de développement.

34. Depuis 2018, un programme multisectoriel est mis en œuvre en Angola, où il a aidé à la diversification des activités et des exportations au profit des secteurs verts. En mobilisant la société dans son ensemble, il a facilité l'élaboration et la mise en œuvre de politiques cohérentes. En reconnaissant des groupes vulnérables comme de précieux acteurs du développement, il a diffusé l'idée que personne ne devait être laissé de côté. En plus de mettre en avant les secteurs verts et d'aider à la diversification et à l'industrialisation pour réduire les facteurs de vulnérabilité, il contribue à la réalisation de la plupart des objectifs de développement durable. Pour assurer sa pérennité, les axes de travail de ses différentes composantes ont été intégrés dans ceux des organismes nationaux des secteurs public et privé, qui poursuivent maintenant les activités, toujours sous le tutorat de la CNUCED. Au niveau macroéconomique, la tendance à une plus grande diversification est manifeste : depuis 2016, la valeur réelle des exportations des produits non pétroliers a progressé de 4 %. Ces résultats si importants pour le développement du pays ont pu être obtenus grâce à un renforcement du capital humain et à une aide à l'examen, à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques dans plusieurs domaines économiques. À ce jour, 2 550 personnes (dont 35 % de femmes) ont suivi des formations et plus de 660 institutions ont renforcé leurs capacités afin d'optimiser les résultats sur le terrain. Des programmes comparables sont actuellement mis au point pour d'autres pays.

VI. Conclusions et voie à suivre

35. La CNUCED peut contribuer davantage au renforcement des capacités des pays en développement, notamment des pays économiquement et structurellement faibles et vulnérables, des pays les moins avancés, des pays en développement sans littoral et des petits États insulaires en développement, afin de répondre à l'intérêt croissant manifesté par les États membres pour cette question. Cela suppose l'application à l'échelle de l'économie du pays considéré d'un programme global et adapté à la demande, qui passe par les étapes suivantes :

- a) Organisation de missions d'évaluation et tenue de consultations avec les pouvoirs publics et d'autres acteurs du développement et de la transformation structurelle à des fins de sensibilisation ;
- b) Renforcement des capacités des décideurs nationaux et des experts techniques qui sont nécessaires à l'accession des capacités productives au rôle d'outil essentiel au développement ;

- c) Renforcement des capacités des experts techniques et des statisticiens qui sont nécessaires à l'utilisation de l'indice des capacités productives ;
- d) Évaluation des déficits nationaux de capacités productives en vue de l'appréciation des besoins et de la formulation de recommandations sur les mesures à prendre ;
- e) Validation par les pouvoirs publics, par laquelle le pays s'approprie le processus de renforcement des capacités et de mise en conformité des mesures à prendre avec sa conception, ses plans et ses stratégies de développement ;
- f) Élaboration, en collaboration avec les pouvoirs publics, d'un programme global, multisectoriel et pluriannuel qui soit propre à combler les déficits de capacités productives et à faciliter la transformation structurelle et la diversification de l'économie ;
- g) Exécution du programme susmentionné.

36. La CNUCED reçoit de plus en plus de demandes d'assistance émanant de pays en développement qui souhaitent réorienter leurs politiques et stratégies de développement de manière à renforcer leurs capacités productives selon une approche intégrée, globale et à long terme. Pour que ces activités de renforcement des capacités productives portent leurs fruits, les faits montrent qu'il est indispensable que la CNUCED puisse intervenir et apporter sa coopération sans discontinuité. En Angola, le soutien ciblé et constant fourni par l'Union européenne a été pour beaucoup dans la réussite du programme. De même, le Fonds chinois pour la réalisation des objectifs de développement durable a permis au secrétariat de proposer des formations statistiques et méthodologiques sur l'indice des capacités productives et de faire mieux connaître les évaluations des déficits nationaux de capacités productives aux décideurs. La CNUCED fournit une aide de qualité et à valeur ajoutée, comme le prouve l'augmentation des demandes d'assistance qu'elle reçoit. Cependant, en raison de ses ressources financières limitées, elle ne peut pas répondre à toutes ces demandes. C'est pourquoi il est vital que les États membres accroissent leur soutien financier afin que des activités de renforcement des capacités puissent être engagées et maintenues dans les pays économiquement et structurellement faibles et vulnérables, en particulier les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement.

37. Compte tenu de ce qui précède, le secrétariat cherche à financer la poursuite des activités de renforcement des capacités dans les pays en développement au moyen de ressources extrabudgétaires ou grâce aux dons d'institutions basées dans le pays et, lorsque cela est possible, sur le budget de l'État concerné. Il est essentiel que les pays renforcent leurs capacités productives selon le programme global que la CNUCED aura établi à partir des évaluations de leurs besoins s'ils veulent transformer la structure de leurs économies, diversifier leurs activités et leurs exportations, participer davantage aux interactions mondiales, par le jeu du commerce, de l'investissement et des chaînes de valeur et, au bout du compte, parvenir à un développement durable, lutter efficacement contre la pauvreté et jouer un plus grand rôle sur la scène internationale. En faisant des capacités productives un élément central de l'élaboration des politiques et de la consolidation des institutions, les pays s'assurent un meilleur contrôle de leurs processus de développement, alors que le monde se caractérise par une interdépendance croissante, et s'intègrent plus avantageusement dans l'économie mondiale et l'économie régionale. Il reste que tout cela nécessite un financement constant et prévisible, y compris par des sources extrabudgétaires.