Nations Unies E/2004/54

Conseil économique et social

Distr. générale
23 avril 2004
Français
Original: anglais

Session de fond de 2004
New York, 28 juin-23 juillet 2004
Débat de haut niveau
Point 2 de l'ordre du jour provisoire*
Mobilisation des ressources et promotion de l'environnement aux fins de l'élimination de la pauvreté dans le cadre de l'application du Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010

Mobilisation des ressources et promotion de l'environnement aux fins de l'élimination de la pauvreté dans le cadre de l'application du Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010 symbolise l'engagement, pris à l'échelle mondiale, de faire face à la pauvreté généralisée dans les pays les moins avancés. La mobilisation de ressources accrues aux plan national et international aux fins du développement des pays les moins avancés est au cœur de cet engagement. Les pays les moins avancés se heurtent à un certain nombre de problèmes structurels au plan interne ainsi que d'obstacles qui nuisent à leur participation à l'économie mondiale. Leur développement passe donc par l'amélioration de l'environnement national et mondial. La possibilité d'instaurer des partenariats mondiaux, régionaux et nationaux, notamment avec la société civile et le secteur privé, devrait être étudiée à cette fin.

* E/2004/100.

04-32279 (F) 260504 260504

I. Introduction

1. La question de la mobilisation des ressources reste au cœur des efforts accomplis pour combattre la pauvreté généralisée dans les 50 pays les moins avancés. Pourtant, il s'est avéré très difficile à ce jour d'y trouver des solutions.

2. Le Programme d'action de Bruxelles[1] indique que pour obtenir « des progrès substantiels en vue de réduire de moitié la proportion de personnes vivant dans l'extrême pauvreté et souffrant de la faim d'ici à 2015 », les pays les moins avancés (PMA) devront atteindre un taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) d'au moins 7 % par an et porter le ratio investissements-PIB à 25 % par an. En réalité, pendant la période 2000-2002, seuls 7 des 45 PMA pour lesquels il existe des données ont enregistré un taux de croissance réel de 7 % ou un peu plus. Dans l'ensemble, le taux de croissance dans 22 de ces PMA a été inférieur à la moitié du taux visé et était en baisse dans 13 des 45 pays. En 2001, le ratio investissements-PIB s'établissait en moyenne à près de 22 %. La part des pays les moins avancés dans le commerce mondial reste très faible, et les PMA continuent de dépendre d'un petit nombre de produits d'exportation, en particulier de produits de base dont les prix sont par nature instables.

3. La croissance économique exige entre autres choses des investissements en capital physique et en capital humain. Les pays les moins avancés se heurtent à des problèmes majeurs dans ces deux domaines. Ils manquent de ressources humaines qualifiées et d'infrastructures, le niveau de mortalité et l'incidence de maladies comme le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme y sont élevés et leur situation géographique les désavantage (plus de la moitié d'entre eux sont des États sans littoral ou de petits États insulaires). Ces handicaps ont pour résultat la faiblesse des institutions, laquelle entraîne l'inefficacité de l'administration et empêche la mise en place de cadres stables sur les plans juridique, économique et de la gouvernance. Dans les cas les plus extrêmes, il s'est produit une désintégration politique qui s'est soldée par l'instabilité et le conflit armé, situations qui grèvent les ressources et nuisent considérablement aux investissements. En dépit de ces difficultés, les pays les moins avancés ont fait quelques progrès en s'employant à résoudre ces problèmes.

4. Toutefois, les niveaux d'investissement n'ont pas augmenté suffisamment. L'investissement peut être financé par des ressources nationales ou étrangères. Dans le cas des pays les moins avancés, le financement intérieur est assez limité en raison de la faiblesse des revenus par habitant, du sous-développement des systèmes financiers et fiscaux et des lacunes institutionnelles mentionnées ci-dessus. En outre, les flux de capitaux privés étrangers en direction des PMA sont généralement peu importants et ne visent pas à la mise en valeur du capital humain. L'aide publique au développement (APD) joue donc un rôle de première importance dans les investissements, en particulier dans le renforcement des institutions, des infrastructures et du capital humain. Comme il est dit clairement au paragraphe 79 du Programme d'action de Bruxelles, « il ne sera guère possible, dans un avenir proche, de répondre aux multiples besoins financiers des PMA au moyen des ressources nationales, en raison de la faiblesse de la croissance ou de la stagnation économique, de la pauvreté généralisée et de la faiblesse des entreprises locales. Vu l'importance des investissements nécessaires, les PMA auront besoin de ressources nouvelles et additionnelles et des efforts devront être faits pour qu'ils bénéficient

d'une APD accrue pour appuyer les programmes d'action nationaux, y compris les stratégies de lutte contre la pauvreté. »

5. On constate une certaine amélioration dans les courants d'APD destinés aux pays les moins avancés. Depuis 2000, la communauté des donateurs a de plus en plus concentré les flux d'aide sur ces pays. Un certain nombre d'initiatives ont été prises pour renforcer l'accès des exportations des PMA aux marchés. Malgré tout, la part actuellement négligeable de ces pays dans le commerce mondial et les investissements étrangers directs, une dépendance excessive sur les produits de base, une grande vulnérabilité aux chocs extérieurs en matière de prix, des courants d'APD insuffisants et l'allégement limité de la dette extérieure dans le cadre de l'Initiative renforcée pour les pays pauvres très endettés (PPTE) font obstacle à une croissance économique durable.

6. Au vu des tendances actuelles, il est peu probable que la plupart des PMA atteignent les objectifs du Programme d'action de Bruxelles et d'autres objectifs de développement fixés sur le plan international, y compris ceux qui sont énoncés dans la Déclaration du Millénaire. Il est donc essentiel d'accélérer les changements requis au plan national et la coopération internationale correspondante.

7. Dans le Programme d'action de Bruxelles, les PMA et leurs partenaires de développement ont pris sept engagements de la plus grande importance : a) encourager une action axée sur la population; b) promouvoir une bonne gouvernance aux niveaux national et international; c) renforcer les capacités humaines et institutionnelles; d) mettre en place les capacités de production nécessaires pour que les PMA bénéficient de la mondialisation; e) renforcer le rôle du commerce dans le développement; f) réduire la vulnérabilité et protéger l'environnement; et g) mobiliser les ressources financières. Si la mise en œuvre des sept engagements énoncés dans le Programme d'action de Bruxelles est essentielle en vue de la mobilisation des ressources nécessaires à la réalisation des objectifs de développement fixés au plan international, le présent rapport concerne essentiellement trois domaines critiques[2] : la promotion d'une action axée sur la population, la création de conditions favorables au plan national et, surtout, au plan international et le rôle des partenariats, notamment entre les secteurs public et privé à tous les niveaux, dans l'utilisation du potentiel croissant du secteur privé et de la société civile s'agissant de la réalisation des objectifs du Programme d'action de Bruxelles et des objectifs du Millénaire pour le développement.

II. Mobilisation des ressources des pays les moins avancés – défis et perspectives

A. Mobilisation des ressources nationales

8. Comme l'indique le Programme d'action de Bruxelles, le financement le plus important aux fins du développement vient des ressources nationales. Une réduction durable de la pauvreté n'est possible que si les ressources nationales sont suffisantes, grâce à des taux de croissance élevés et soutenus, pour faire face aux dépenses publiques. En fait, les ressources nationales disponibles pour financer l'investissement et les services publics (par exemple, la différence entre le PIB et la consommation privée) ne représentent en moyenne que 24 % du PIB dans les PMA, ce qui est bien inférieur à la moyenne de 35 % observée dans les autres pays en

développement. De même, le taux d'épargne s'établit à 12 % du PIB seulement, soit presque la moitié de la moyenne enregistrée dans les autres pays en développement.

1. Recouvrement des impôts et réforme fiscale

9. L'impôt est un moyen essentiel de mobiliser les ressources nécessaires pour financer les dépenses publiques indispensables aux fins du développement économique et social. Pour élargir l'assiette fiscale, il faut créer des conditions qui incitent les entreprises – notamment les petites et moyennes entreprises – et les travailleurs à passer du secteur informel au secteur formel. Cela exige aussi l'adoption de mesures pour inverser la tendance à la fuite des capitaux et rapatrier ceux qui se trouvent déjà à l'étranger.

10. Les taux de recouvrement de l'impôt sont extrêmement faibles dans les PMA. Les recettes fiscales ne représentent que 14 % du PIB des pays à faible revenu, contre 27 % de celui des pays à revenu élevé. En outre, cette moyenne occulte d'importantes variations entre les PMA, qui sont particulièrement évidentes pour l'impôt sur le revenu et les bénéfices dans ceux de ces pays qui sont exportateurs de minerais. Ainsi, l'impôt sur le revenu et les bénéfices n'a représenté que 3,4 % des recettes totales du Gouvernement en Guinée-Bissau, alors qu'il en représentait 39 % au Malawi pendant la même année[3].

11. Dans la plupart des PMA, ce sont les impôts indirects, sous la forme des droits à l'importation et à l'exportation et des droits de consommation sur les produits et, dans une moindre mesure, sur les services, qui représentent de loin l'essentiel des recettes fiscales. Dans les pays les moins avancés non exportateurs de minerais, les impôts indirects représentent en moyenne de 70 à 80 % du montant total de ces recettes. La facilité du recouvrement des impôts indirects incite manifestement les PMA à miser beaucoup sur eux. L'inconvénient, toutefois, est que l'augmentation des impôts indirects ne peut dépasser certaines limites au-delà desquelles l'évasion fiscale et la corruption peuvent compromettre l'efficacité du système. En outre, le recouvrement de l'impôt doit être renforcé pour pallier le déclin potentiel des recettes du commerce international résultant de la libéralisation des échanges.

12. Les 20 à 30 % restants des recettes fiscales proviennent des impôts directs, qui ne devraient pas augmenter sensiblement à court ou à moyen terme et dont un certain nombre de lacunes systémiques entravent le recouvrement. Les recettes fiscales émanant des entreprises sont très limitées et celles qui viennent des impôts sur la propriété le sont encore plus. Des exonérations et des incitations fiscales sont offertes dans bien des pays pour promouvoir l'investissement, mais elles ont en fait fragilisé l'assiette de l'impôt sans atteindre toujours leur objectif initial. Une fois mises en place, les incitations fiscales sont difficiles à supprimer. On estime que des recettes additionnelles équivalant à 1 à 2 % du PIB pourraient être obtenues en supprimant les incitations et les exonérations fiscales et en améliorant l'administration des impôts.

13. Tout en traitant les problèmes, liés à l'existence d'un vaste secteur informel, que pose l'augmentation sensible des recettes provenant des impôts directs, les droits perçus sur les produits de luxe pourraient être une source de recettes supplémentaires et rendre l'impôt indirect moins régressif. En même temps, il faut s'attaquer aux lacunes administratives du système de recouvrement et créer des capacités en faisant appel à l'aide et à la coopération internationales.

2. Intermédiation financière, microfinancement et marchés financiers

14. L'accès à des systèmes d'épargne et de prêts officiels est encore limité dans bien des PMA, en dépit de la forte demande. Il se heurte aux problèmes fondamentaux que sont des risques et des coûts de transaction élevés dans la plupart de ces pays. Il semble que les personnes qui ont accès au secteur formel épargnent beaucoup plus que celles qui travaillent dans les secteurs informel et semi-formel. L'accès à des systèmes d'épargne sûrs incite à économiser. Associés à des politiques d'intermédiation financières efficaces, ces systèmes peuvent grandement contribuer à remédier à l'absence d'épargne intérieure et d'investissements et à promouvoir la croissance économique.

15. Même si l'impact de la pauvreté n'est pas apparent immédiatement, il semble que l'accès au crédit contribue au développement. Ainsi, une étude effectuée en République-Unie de Tanzanie a montré que dans les ménages qui avaient accès au crédit, les enfants ne travaillaient plus[4]. De plus, les facilités de crédit fournies aux personnes qui se trouvent en bas de l'échelle des revenus, en particulier aux femmes, aux fermiers et aux entrepreneurs, accroissent les capacités de production des collectivités locales et encouragent l'intégration des plus pauvres, ce qui stimule la croissance des marchés locaux et augmente les possibilités économiques en générant des emplois, des investissements et des infrastructures.

16. Le microfinancement, y compris le microcrédit, contribue de plus en plus à améliorer l'accès des ménages pauvres, des femmes et des petites et microentreprises aux services financiers. Pourtant, rares sont les PMA à avoir atteint un taux de pénétration de crédit de plus de 1 %, d'où le potentiel de croissance énorme du microcrédit. Le Bangladesh, où environ 7 % de la population a accès au crédit, fait exception et montre l'exemple dans ce domaine.

17. Bien que les montants en jeu soient modestes, avec des prêts dans le cadre des programmes appuyés par le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) d'un montant moyen de 44 dollars des États-Unis seulement, les microcrédits représentent globalement une partie importante du financement intérieur dans les PMA. Cela signifie que les gouvernements des pays les moins avancés peuvent soutenir la capitalisation à l'échelon national en encourageant une bonne intermédiation financière, ainsi que la sécurité, l'intégrité et l'accessibilité de l'épargne, qui sont les trois caractéristiques les plus importantes de l'épargne pour les pauvres et les personnes à faible revenu. Toutefois, l'élargissement de l'accès au microfinancement se heurte à plusieurs obstacles, dont l'absence de droits patrimoniaux et, partant, de garanties tangibles ou d'informations sur la solvabilité, et une capacité locale limitée de mettre en œuvre des programmes. La réforme des registres fonciers et commerciaux et des procédures d'enregistrement, en vue de réduire sensiblement les coûts de l'enregistrement du patrimoine, peut jouer un rôle considérable dans ce domaine, bien qu'elle ne soit pas facile à mettre en œuvre.

18. Il existe des institutions qui peuvent répondre aux besoins des familles à faible revenu, comme les petites associations de crédit mutuel, l'épargne à la poste ou les banques de village. De plus, les banques commerciales peuvent réorienter une partie de leurs portefeuilles en direction des pauvres. Néanmoins, les ménages pauvres – qui sont la majorité dans les pays les moins avancés – n'ont guère accès aux fonds et aux systèmes d'épargne, en particulier dans les zones rurales. Bien des pays manquent en fait de systèmes bancaires adéquats dans ces zones.

19. Le rythme rapide de la mondialisation pendant les deux dernières décennies oblige les PMA à développer leurs institutions financières dans le but de mobiliser leur propre épargne intérieure, de freiner la fuite des capitaux, d'attirer une partie des courants de capitaux internationaux qui augmentent rapidement et d'assurer efficacement l'intermédiation des flux de capitaux. Pourtant, ces pays ont souvent le plus de retard à rattraper et le moins de ressources techniques et financières pour y parvenir.

20. Le coût de l'emprunt peut être réduit par des mesures comme l'établissement du taux de solvabilité, une surveillance plus étroite des institutions financières et la mise en œuvre des normes de publicité et des règles relatives à la divulgation d'informations actuellement en vigueur. Le Bénin, par exemple, a déterminé sa cote de crédit, avec l'aide du PNUD, améliorant ainsi son image d'emprunteur. Le Burkina Faso, Madagascar, le Mali et le Mozambique prévoient de faire de même cette année. Plusieurs initiatives ont été prises pour aider les pays les moins avancés à accroître leur capacité d'intermédiation financière et à développer leurs marchés financiers, en vue d'attirer davantage de capitaux privés pour compléter les fonds publics.

21. Les marchés obligataires locaux se sont développés dans certains pays au cours des années passées. Ils peuvent constituer une source importante de crédit pour les emprunteurs institutionnels et les entreprises. Toutefois, ces marchés ne peuvent généralement se développer qu'une fois mise en place l'infrastructure de base nécessaire au dépôt et au prêt des fonds. De plus, la petite taille de la plupart des PMA favorise une approche régionale de la création d'institutions financières, chaque fois que possible. Des possibilités de coopération Sud-Sud et de coopération triangulaire s'offrent aux partenaires de développement dans le domaine de la création de capacités et d'institutions financières.

B. Mobilisation des ressources extérieures

22. L'important investissement dont les pays les moins avancés (PMA) ont besoin pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement et ceux du Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010 et les possibilités limitées de réunir des ressources d'origine nationale renforcent l'urgente nécessité de mobiliser des ressources extérieures. Dans un tel contexte, les dernières tendances des flux de ressources à destination des PMA ne sont pas entièrement satisfaisantes. En 2002, le total net du flux de ressources s'est élevé à 17 milliards de dollars, un montant record qui représentait une hausse de 35 % par rapport à l'an 2000. Malgré des modifications dans la composition du montant global net des flux de ressources en 2001 et en 2002, la structure des apports de capitaux à long terme dans ces pays est restée relativement stable. Les flux d'aide publique au développement représentent les deux tiers du montant global net des flux de ressources, les flux de capitaux privés représentant le dernier tiers. Il est à noter que la part des PMA dans les flux de capitaux à long terme à destination des pays développés a augmenté, passant de 4,7 % en 1997-1999 à 7,4 % en 2000-2002. En même temps, les flux de capitaux à court terme à destination des PMA ont généralement été considérés comme instables et imprévisibles.

1. Flux de l'aide publique au développement

23. La plupart des PMA dépendent lourdement de l'aide publique au développement, qui est un élément déterminant du financement extérieur de leur développement. Cela les a rendus vulnérables face au déclin de l'aide publique au développement qui s'est produit dans les années 90. Depuis 2000, la communauté des donateurs a de plus en plus concentré ses apports de capitaux sur les économies des PMA. En 2002, ces pays ont reçu 26 % du total des versements effectués au titre de l'aide publique au développement (17,3 milliards de dollars), comparé à environ 21 % en 1999. Réparti par habitant, le montant nominal net des flux de l'aide publique au développement a augmenté de plus d'un tiers depuis 1999. Cependant, en termes réels, le montant net des flux de l'aide par habitant demeure environ 16 % plus bas en 2002 qu'au début des années 90. Selon la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), le montant réel des versements effectués au titre de l'aide publique au développement est inférieur de plus d'un tiers à l'objectif convenu pour les PMA[5].

24. Les dons constituent environ les quatre cinquièmes du montant total des flux d'aide en direction des PMA. Toutefois, au cours des dernières années, les éléments ne provenant pas de libéralités ont fortement augmenté, dépassant le taux de croissance des éléments de l'aide publique au développement provenant de libéralités, ce qui conduit à s'inquiéter de savoir si le fardeau de la dette officielle des PMA n'allait pas progressivement augmenter.

25. En ce qui concerne la répartition par secteur des flux de l'aide, les donateurs bilatéraux et multilatéraux continuent de préférer que l'aide publique au développement qu'ils se sont engagés à fournir soit allouée aux infrastructures et aux services sociaux. Ce choix se fait au détriment des apports d'aide aux infrastructures économiques. Dans la mesure où les PMA ont besoin d'aide pour leurs infrastructures et leurs services sociaux, ce déséquilibre amoindrit les possibilités qu'ils ont de développer et de moderniser leur base économique et compromet en particulier la pérennité des mesures qu'ils prennent afin de renforcer les capacités locales de production. Les participants au débat de haut niveau de la réunion préparatoire tenue le 17 février ont fortement souligné ce problème.

26. Malgré l'augmentation récente des flux d'aide publique au développement, l'aide versée par la plupart des donateurs reste inférieure aux montants qu'ils s'étaient engagés à verser dans le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010. En 2002, seulement six des pays membres du Comité d'aide au développement (Danemark, Irlande, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas et Suède) ont consacré plus de 0,2 % de leur PNB à l'aide aux PMA. L'aide versée par les États-Unis et le Japon demeure la plus élevée en valeur réelle, avec 19,9 et 12 %, respectivement, du montant total de l'aide du Comité d'aide au développement à l'intention des pays les moins avancés mais, en 2002, le pourcentage de leur PNB consacré à l'aide dépassait à peine 0,03 et 0,04 %. En tout, les membres de l'Union européenne ont fourni 59 % du total de l'aide aux PMA en 2002 et y ont consacré 0,1 % de leur PNB.

27. Il importe tout autant d'améliorer la qualité de l'aide que d'en augmenter le volume. À cet égard, la recommandation, formulée dans le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010, de délier l'aide dans sept domaines clefs d'ici au 1er janvier 2002, mérite particulièrement d'être relevée. Il sera bientôt nécessaire d'évaluer l'état d'avancement de la mise en œuvre de cette

initiative et il serait utile que l'ONU, la CNUCED et l'OCDE coopèrent à cette fin. En attendant, selon les premières informations, presque tous les États membres du Comité d'aide au développement ont rapidement délié leur aide. Étant donné qu'environ 50 % de l'aide bilatérale était liée avant qu'il ait été recommandé de délier l'aide aux PMA, cette décision devrait améliorer sensiblement l'efficacité de l'aide. Afin de porter à leur maximum les avantages économiques, il faudra également que les PMA s'efforcent d'améliorer le plus possible les systèmes publics d'achats.

28. En fonction des priorités et des besoins du destinataire, des objectifs visés par l'intervention du donateur et des exigences, contraintes et préférences des donateurs individuels, l'aide au développement emprunte différentes formes : soutien budgétaire direct, financement des programmes sectoriels, appui aux projets et assistance technique. Bien que la majorité des pays destinataires préfèrent nettement que l'aide publique au développement soit apportée sous forme d'appui budgétaire, seuls quelques pays donateurs ont commencé à tester cette approche dans certains des PMA. La majorité des donateurs n'a pas choisi ce mode d'affectation, estimant qu'il pose des problèmes internes juridiques, que les systèmes de gestion budgétaire nationaux des pays destinataires laissent à désirer et qu'il manque d'efficacité. Ces arguments doivent être examinés avec attention. On peut toutefois tirer des avantages considérables d'une plus juste adaptation de l'aide aux priorités nationales ainsi que d'une meilleure harmonisation des politiques, des procédures et des modalités de toutes les formes d'aide.

29. Une formule comportant l'affectation de l'aide au processus de budgétisation national, assortie d'un engagement de maintenir à long terme les apports d'aide publique au développement tout en évitant des flux aléatoires aurait des incidences bénéfiques sur l'efficacité de l'aide, car cela réduirait l'instabilité et les incertitudes liées aux flux et resserrerait davantage l'écart entre l'épargne et les investissements au niveau national en ce qui concerne les programmes d'investissement public.

2. Dette extérieure et pays pauvres très endettés

30. Leur fort endettement extérieur empêche nombre des PMA d'obtenir de bons résultats économiques, car le paiement du service de la dette monopolise le peu de ressources dont ils disposent et qui pourraient être utilisées pour établir des conditions favorables à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté. Le fardeau de la dette est particulièrement lourd pour les PMA sortant d'un conflit, car ceux-ci doivent souvent reconstruire leur infrastructure, y compris les systèmes de mobilisation de ressources, en partant de rien. D'une manière générale, après une baisse temporaire, l'encours de la dette des PMA a dépassé les 145 milliards de dollars en 2002. Cette augmentation s'est produite en dépit du fait que plusieurs des PMA aient bénéficié de mesures d'allégement de la dette, y compris dans le cadre de l'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). À l'heure actuelle, 32 des 50 pays figurant sur la liste des PMA bénéficient de l'initiative PPTE, 7 d'entre eux sont arrivés à la fin du processus et 14 sont parvenus au point de décision.

31. Des avancées ont eu lieu dans le cadre de l'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés en vue de réaliser son objectif : réduire le fardeau de la dette qui pèse sur ces pays. Selon les prévisions, le total de l'encours de la dette des 27 pays participant à l'initiative PPTE ayant atteint la phase de l'initiative intitulée

« point de décision », parmi lesquels 21 des PMA, va diminuer de plus des deux tiers. La part du service de la dette dans les exportations des 21 PMA participant à l'initiative PPTE qui sont également très endettés a diminué d'environ 30 % entre 1998-1999 et 2000-2002, libérant environ un milliard de dollars, économisés sur le montant annuel du service de la dette, pour les dépenses consacrées à la lutte contre la pauvreté.

32. Malgré ces progrès encourageants, trois problèmes se sont posés dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative PPTE. Premièrement, c'est un processus extrêmement lent, neuf des PMA n'ayant même pas encore atteint la première phase, appelée « point de décision ». Les retards sont attribués aux problèmes liés à l'élaboration des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et à la réalisation des objectifs budgétaires. Les solutions possibles relatives à la réalisation des objectifs de l'initiative PPTE une fois qu'elle aura atteint son terme, à la fin de l'année 2004, sont en cours d'examen.

33. Deuxièmement, certains s'inquiètent de savoir si les pays participants pourront réaliser un degré d'endettement tolérable, même après avoir bénéficié de toutes les mesures d'allégement de la dette. Selon la CNUCED[6], le montant des paiements au titre du service de la dette dûs en 2003-2005 sera plus élevé dans quatre des PMA qui, en 2002, avaient atteint le point de décision, que le montant versé à ce titre en 1998-2000. Au cours de la même période, dans six autres des PMA, la diminution du montant versé au titre du service de la dette a été inférieure à 15 millions de dollars.

34. Le problème tient essentiellement au manque de réalisme des hypothèses relatives à la croissance économique et au cours des produits de base. Ce problème s'est accentué en raison d'une diminution nette et durable du cours mondial des produits de base, dont l'économie de plusieurs des PMA continue d'être très tributaire et qui sont sensibles aux accidents climatiques et aux chocs exogènes. En 2003, ces cours étaient, en moyenne et en valeur réelle, inférieurs de plus d'un tiers aux cours relevés en 1980, en dépit de la récente remontée de certains cours. Outre la tendance à la baisse, l'instabilité des prix a nui au développement des PMA. Selon l'indice d'instabilité du cours des produits de base de la CNUCED, l'écart mensuel moyen général du cours des produits de base était de 2,8 % en 1999-2002, comparé à 1,8 % en 1989-1998. Le prix des oléagineux et des huiles végétales, du café et des minerais et des métaux est particulièrement sujet à fluctuations. Des directives spéciales devant permettre aux pays à faible revenu de réaliser un degré d'endettement viable et tenant compte de la forte instabilité du cours des produits de base sont en cours d'élaboration.

35. Enfin, la viabilité de l'endettement des pays concernés repose sur un accroissement sensible des ressources financières mises à la disposition de l'initiative PPTE sous forme de contributions. À l'heure actuelle, l'insuffisance de ces ressources compromet cet élément important de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

36. L'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) ne fournira aux pays bénéficiaires une solution durable au problème de la dette que si elle réussit à renforcer leur croissance économique. Actuellement, le fardeau chronique de la dette continue d'entraver les politiques de croissance. Les ministres des finances des pays destinataires ont demandé à la communauté internationale de résoudre ce problème en déterminant de manière plus réaliste l'incidence des chocs

dans les projections macroéconomiques concernant la viabilité de l'endettement et, en cas de choc, en interprétant avec plus de souplesse les conditions d'octroi de l'aide. Ils ont également demandé que l'adoption de mesures provisoires soit accélérée afin qu'une aide puisse leur être fournie dès qu'ils atteignent le point de décision, et ont lancé un appel aux créanciers bilatéraux et multilatéraux afin que ceux-ci annulent 100 % du service de la dette au niveau du point de décision et 100 % de l'encours de la dette à la fin du processus[7].

3. Commerce

37. Pour les PMA, le commerce international est un autre moteur important de mobilisation des ressources, car il représente une source stable de devises et de revenus. Les exportations totales des PMA ont globalement doublé entre 1990 et 2002. Toutefois, au cours de cette période, vu la faible diversification en faveur des exportations de produits manufacturés plus dynamiques, la part globale des exportations des PMA sur le marché mondial est restée, dans une large mesure, stable, avec une moyenne ne dépassant pas 0,4 %. En fait, la part des produits manufacturés dans les exportations totales des PMA a légèrement baissé au cours de cette période (chutant à environ 42 %). En outre, en 2001, trois pays asiatiques totalisaient 60 % des exportations de produits manufacturés. En grande majorité, les PMA n'ont toujours pas réussi à accroître leurs recettes d'exportation par une diversification notable de leurs exportations au profit des produits manufacturés. En outre, dans les PMA tributaires des produits de base, en particulier en Afrique, la baisse et l'instabilité du cours mondial de ces produits rendent le commerce international impuissant à dynamiser la croissance et la lutte contre la pauvreté.

38. Dans les PMA, la faiblesse des capacités de production et le coût élevé des transports, auxquels s'ajoutent les barrières tarifaires et les subventions importantes pratiquées par leurs concurrents, continuent de freiner la croissance des exportations. Les initiatives récentes en faveur de l'accès aux marchés, notamment l'initiative « Tout sauf les armes » lancée par l'Union européenne et l'*African Growth and Opportunity Act* (loi en faveur de la croissance de l'Afrique et de son accès aux marchés) adoptée par les États-Unis, ainsi que d'autres offres bilatérales d'accès préférentiel aux marchés, peuvent faciliter efficacement les flux d'investissement, les recettes en devises et la création d'emploi et de revenus dans ces pays. Bien qu'en moyenne les tarifs douaniers soient beaucoup moins élevés dans les pays développés que dans les pays en développement, il subsiste de nombreux obstacles, tels que la progressivité des droits, les crêtes tarifaires, les normes techniques et les règles d'origine. En raison de ces obstacles, les mesures spéciales d'accès préférentiel aux marchés adoptées en faveur des PMA n'ont pu être pleinement appliquées.

39. Les subventions agricoles versées par les pays développés, notamment celles que les États-Unis accordent à la production onéreuse de coton et celles que l'Union européenne verse aux producteurs de sucre, ont amoindri le potentiel de croissance des PMA, où les coûts de production sont peu élevés, et ont compromis leur action de lutte contre la pauvreté. L'exploitation du coton au Bénin, au Burkina Faso, au Tchad et au Mali est un exemple caractéristique.

40. Compte tenu des difficultés chroniques liées à la dépendance de certains PMA vis-à-vis des produits de base, il est nécessaire que la communauté internationale examine ce problème et suggère des manières de le résoudre. À titre d'exemple, les

PMA pourraient augmenter leurs avantages commerciaux si les contraintes en matière d'offre étaient atténuées et si la libéralisation des marchés agricoles nationaux des pays membres de l'OCDE était renforcée grâce à l'élimination progressive des importantes subventions agricoles qui sont versées actuellement. Étant donné que les PMA doivent absolument diversifier leur économie en faveur d'activités non agricoles, il faut adopter d'urgence des mesures de promotion des petites et moyennes entreprises, en particulier celles menant des activités de transformation des produits agricoles et à forte intensité de travail.

41. Seulement 42 % des exportations des PMA entrent sur les marchés des pays industrialisés, 49 % de ces exportations allant dans d'autres pays en développement. Selon les informations dont on dispose, ce pourcentage continue d'augmenter. Ce phénomène a des incidences importantes sur la politique des PMA, qui peuvent diversifier les marchés et les partenaires commerciaux potentiels dans leurs sous-régions respectives. Il est également souligné dans le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010 que « La coopération Sud-Sud ainsi que la coopération sous-régionale et régionale ont un rôle important à jouer dans le développement des PMA ».

42. Un meilleur accès aux marchés et l'élimination des subventions donneraient aux PMA les moyens dont ils ont besoin pour croître et générer des ressources en faveur de leur développement et, enfin, pour diversifier leur économie. Lors de la conférence ministérielle tenue à Doha en novembre 2001, une étape importante a été franchie lorsque les ministres des États membres de l'Organisation mondiale du commerce ont approuvé le Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce, qu'ils ont considéré comme un modèle valide pour le développement commercial des PMA.

4. Flux de l'investissement étranger direct

43. L'investissement étranger direct complète utilement les autres mesures prises pour favoriser les activités productives et améliorer la compétitivité des PMA. Les flux de l'investissement étranger direct sont généralement plus stables que les autres flux de capitaux et contribuent souvent à des améliorations en matière de capacités, de transferts de technologies et de compétences professionnelles, qui sont également avantageuses pour l'économie du pays destinataire.

44. Sur les marchés mondiaux actuels, extrêmement concurrentiels, les PMA souhaitant attirer des investissements étrangers directs doivent de plus en plus être dotés d'infrastructures solides, d'une main-d'œuvre qualifiée et productive et d'institutions et de services d'appui adaptés. Ceci est un enjeu pour de nombreux PMA, qui ont d'importants progrès à faire dans ces domaines. Si le faible coût de la main-d'œuvre est un facteur favorable, il ne représente souvent qu'un avantage provisoire. Il faudrait, dans la mesure du possible, s'efforcer de corriger le désavantage que représente la petite taille de l'économie des PMA, dans le cadre de l'intégration régionale.

45. Les flux de l'investissement étranger direct ont augmenté en valeur absolue, passant d'une moyenne annuelle de 0,6 milliard de dollars en 1986-1990 à une moyenne de 5,2 milliards de dollars en 2002. Toutefois, l'investissement étranger direct dans les PMA reste, pour l'essentiel, ciblé sur quelques pays. En 2002, cinq des PMA, tous exportateurs de pétrole ou susceptibles de le devenir, ont reçu

presque les deux tiers du total des flux de l'investissement étranger direct : l'Angola, la Guinée équatoriale, le Soudan, le Tchad et le Yémen.

46. La concurrence intense que se livrent les pays afin d'attirer l'investissement étranger direct les pousse à adopter une approche ciblée pour promouvoir leur pays, en particulier en adaptant l'offre au traitement préférentiel de leurs exportations dans les marchés des pays développés. À titre d'exemple, en dépit des limites posées par le système de préférences commerciales établi par la loi américaine en faveur de la croissance de l'Afrique et son accès aux marchés, plusieurs pays, y compris Madagascar et le Lesotho, y ont eu recours pour attirer d'importants investissements étrangers directs axés sur l'exportation. On peut donc estimer que la promotion en vue d'attirer l'investissement étranger direct axé sur l'exportation doit être bien intégrée dans la stratégie globale de développement de chaque pays.

47. Le Bangladesh, le Cambodge, le Lesotho, le Mozambique, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie figurent parmi les 10 principaux destinataires de l'investissement étranger direct. Cela prouve que les pays dépourvus de ressources minérales peuvent à la fois se constituer un fort potentiel en matière d'exportations et attirer l'investissement étranger direct. En outre, les participants au débat de haut niveau de la réunion préparatoire tenue le 17 février ont souligné que les PMA ne possédant pas de ressources minérales mais principaux destinataires de l'investissement étranger direct faisaient également partie des principaux bénéficiaires de l'aide publique au développement et ont estimé qu'il existait peut-être un lien entre ces deux types de financement. Parmi ces pays figurent le Mozambique, la République-Unie de Tanzanie, le Bangladesh, l'Ouganda et la Zambie. Si elle est efficace et ciblée, l'aide publique au développement peut servir de catalyseur à l'accroissement des flux de l'investissement étranger direct en aidant les destinataires à rassembler les conditions nécessaires pour attirer ce type d'investissement. À cette fin, il est nécessaire de renforcer la concertation sur les mesures à prendre avec tous les partenaires de développement, y compris le secteur privé, car, à terme, cela pourrait entraîner une augmentation de l'investissement à l'intention des PMA, dépassant amplement les flux de l'aide publique au développement.

5. Envois de fonds

48. Les envois de fonds provenant des travailleurs expatriés sont la principale source de financement extérieur de plusieurs des PMA. En 2003, le montant des envois de fonds officiels à destination des pays en développement à faible revenu[8] par virement télégraphique ou bancaire était de 26 milliards de dollars, soit 2,9 % du produit intérieur brut total et 380 % de l'investissement étranger direct[9]. Dans certains pays, la part des envois de fonds dans le produit intérieur brut est encore plus élevée (27 % au Lesotho, 14 % au Cap-Vert, 9 % en Ouganda). Au Bangladesh, en 2003, le montant total des envois de fonds atteignait 3,1 milliards de dollars[10]. Le montant total des envois de fonds est cependant encore plus élevé car des sommes encore plus importantes, dont on ne connaît pas le chiffre, sont transférées par des voies non officielles et ne sont donc pas comptabilisées.

49. Non seulement les envois de fonds sont une source de devises essentielle, bien plus élevée que l'aide publique au développement, pour de nombreux pays exportateurs de main-d'œuvre, mais ils jouent également un rôle essentiel dans les modes de consommation et d'investissement qu'adoptent les ménages et des

familles des migrants dans leur pays d'origine. Selon les informations dont on dispose, les envois de fonds contribuent à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration du niveau de vie des ménages, car ils sont couramment utilisés dans les secteurs de l'enseignement et des soins de santé. En outre, ces fonds sont souvent moins instables et moins concentrés que les flux de capitaux privés. Ils représentent également une part plus élevée du produit intérieur brut et des importations dans les pays à faible revenu que dans les autres pays en développement. En même temps, ils peuvent encourager les ménages de migrants se trouvant dans le pays d'origine à consommer des produits importés et créer ainsi une dépendance.

50. La politique des pouvoirs publics peut encourager une croissance supplémentaire des envois de fonds et renforcer leurs effets bénéfiques sur le développement socioéconomique. Le coût des transactions par des canaux de distribution officiels est bien plus élevé que lorsqu'elles passent par des voies informelles, telles que le « hawala » ou le « hundi », et il dépasse souvent les 20 %. En outre, contrairement aux voies informelles, les voies officielles ne touchent généralement pas les zones rurales des pays d'origine. L'harmonisation des systèmes d'envoi, la concurrence accrue entre banques et agences de transfert télégraphique, la participation d'institutions financières informelles au marché du transfert télégraphique, notamment des institutions de microfinance et des coopératives d'épargne, et de crédit ainsi que des améliorations techniques, telles que l'utilisation de distributeurs automatiques de billets (DAB) par les destinataires, réduisent progressivement le coût des transactions et renforcent l'accès à certains marchés, mais il faut les promouvoir plus activement.

III. Créer un environnement porteur

51. Le Programme d'action de Bruxelles considère qu'un « environnement propice au règlement pacifique des conflits et au respect des droits de l'homme, y compris le droit au développement doit servir de cadre à la mobilisation de ressources nationales et internationales ».

A. Environnement national

52. Pour créer un environnement national porteur, il faut que le même degré de priorité soit accordé à quatre aspects importants : a) des politiques macroéconomiques saines qui favorisent la croissance et permettent d'éviter toute forme de déséquilibre macroéconomique (non seulement l'inflation mais également de fortes fluctuations de l'activité économique, des situations intenables au niveau de la balance des paiements et la vulnérabilité du secteur financier); b) des politiques économiques visant à encourager directement le développement productif, notamment en créant plus d'infrastructures matérielles et en les améliorant, un transfert de technologies véritable, des stratégies de développement productif qui contribuent à créer de nouvelles capacités de production et d'exportation, et un groupe dynamique de micro et de petites entreprises, surtout en milieu rural où vit le gros de la population dans les pays les moins avancés; c) des politiques sociales ambitieuses centrées sur les populations et visant à leur donner les moyens de se prendre en charge, à créer des systèmes de protection adéquats

permettant de disposer d'une main-d'œuvre qualifiée et saine, à élargir la participation des intéressés et à favoriser la cohésion sociale; et d) de solides institutions et un mode de gouvernement efficace permettant de garantir le respect des principes fondamentaux du droit sous-tendus par un cadre juridique et réglementaire favorable aux activités économiques.

53. Plusieurs des pays les moins avancés affinent actuellement leurs politiques et stratégies de développement nationales ainsi que leurs structure et mécanismes de gestion dans le sens des objectifs du Programme d'action de Bruxelles. Nombre d'entre eux ont eu recours à cet égard aux documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté pour assurer leur développement national à long terme et leur croissance économique. Par ailleurs, on s'est aperçu que la meilleure façon pour les populations, notamment les femmes, de s'intéresser à leur société, de pouvoir gagner décemment leur vie et s'extirper de la pauvreté était de créer des systèmes et des modes de gouvernement ouverts à tous et en leur donnant les moyens de se prendre en charge. Les politiques visant à créer un environnement national porteur devraient donc s'inscrire dans le cadre d'une approche participative.

54. Certes des progrès ont été réalisés dans la formulation de politiques de développement productif, notamment en matière de finance et de technologies, mais les ressources allouées aux secteurs productifs ont été insuffisantes. Il y a assurément lieu d'encourager davantage l'adoption de politiques mésoéconomiques et microéconomiques et d'axer les efforts sur la mobilisation de ressources, notamment auprès de donateurs externes pour financer des projets de création d'infrastructures matérielles et de nouvelles capacités de production et d'exportation. L'amélioration de la productivité et le renforcement des capacités de production attireront sans conteste des investisseurs nationaux et étrangers.

55. On s'accorde de plus en plus, du moins chez les pays les moins avancés, à reconnaître qu'un cadre national favorable aux investissements dépend non seulement d'un cadre macroéconomique efficace et d'une saine gestion mais également de politiques de développement productif. Les institutions financières internationales et la communauté des donateurs doivent également en être conscients.

B. Environnement international

56. Le Programme d'action de Bruxelles se rend compte de l'importance de la bonne gouvernance internationale et de la transparence dans les systèmes financiers, monétaires et commerciaux. Il souligne en outre la responsabilité qui incombe en partie à la communauté internationale de créer un climat mondial favorable à la croissance et au développement des pays les moins avancés. Malheureusement, l'efficacité des efforts de développement des pays les moins avancés a été réduite à la fois par les lacunes de l'aide publique au développement, de l'allégement de la dette, du commerce et des investissements relevées dans le présent rapport, l'incohérence des politiques mondiales et le déséquilibre des relations économiques internationales.

57. Le Consensus de Monterrey reconnaît l'urgente nécessité d'harmoniser davantage les systèmes monétaires, financiers et commerciaux internationaux. Il souligne également qu'il importe d'améliorer la gestion économique mondiale. Les pays en développement en général et les pays les moins avancés en particulier

doivent y participer notamment par le biais de la concertation et de la prise de décisions économiques. Il faut établir un cadre de politique macroéconomique mondiale adéquat qui serve les objectifs mondiaux sans pour autant contrarier les efforts que déploient les pays les moins avancés pour restructurer et diversifier leurs économies[11]. Au lendemain de l'échec de la Conférence de Cancún, tout projet d'intégration des pays les moins avancés dans l'économie mondiale devra passer par une plus grande ouverture des marchés, subordonnée à des négociations au sein de l'OMC. Le transfert de compétences et de technologie vers ces pays doit être facilité par des mécanismes novateurs et des politiques ciblées.

58. À Monterrey, les donateurs ont reconnu qu'il fallait améliorer l'efficacité et la coordination de l'aide, harmoniser ses modalités et ses mécanismes d'octroi et encourager la maîtrise des programmes par les collectivités en soutenant les stratégies de développement des pays bénéficiaires. L'adoption de la Déclaration de Rome sur l'harmonisation en février 2003 par les responsables des institutions multilatérales et bilatérales de développement constitue une étape importante pour les mécanismes d'aide.

59. En dépit de certains progrès réalisés dans la création d'un environnement international favorable au développement des pays les moins avancés, de profondes lacunes et une incohérence dans les politiques subsistent notamment dans les domaines des finances, des investissements, de la technologie, du commerce et des politiques d'aide ainsi que dans les cadres de développement. Une intégration économique régionale qui dépasserait le cadre des zones de libre-échange pour englober l'harmonisation des politiques macroéconomiques pourrait également contribuer à créer ce climat favorable.

60. Pour que les mesures nécessaires soient adoptées aux niveaux national, régional et international, un mécanisme de mise en jeu de la responsabilité commune pourrait être créé pour obliger les partenaires des pays en développement et des pays les moins avancés à se rendre mutuellement des comptes. La Commission économique pour l'Afrique en a déjà conçu un dans le cadre du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) comme il ressort du chapitre sur les partenariats.

C. Les problèmes particuliers des pays les moins avancés sortant d'un conflit

61. Quatre-vingt pour cent des 20 pays les plus pauvres du monde ont été victimes d'une grave guerre civile au cours des 15 dernières années. Cette instabilité décourage beaucoup les investisseurs locaux et étrangers et entrave le développement. Par ailleurs, l'absence même de ressources peut saper les fondements des mécanismes de gestion et être un facteur de désintégration politique et de conflits sociaux ouverts. Ces pays doivent déployer des efforts précis pour briser ce cycle et créer ou rétablir un climat favorable à la croissance économique et au développement.

62. L'expérience passée a montré qu'il importait d'intervenir précisément par étapes. En commençant par trouver un accord politique et en assurant la sécurité avant de rétablir les institutions et le respect de la légalité, on peut gagner la confiance des populations qui rentrent ainsi que celle de la communauté internationale qui investit dans la reconstruction de ces pays.

63. Rétablir un climat favorable aux débouchés et à l'emploi pour que les réfugiés soient encouragés un tant soit peu à revenir ou les rebelles à désarmer relève dans ces conditions de la gageure. En Angola, au Rwanda, au Burundi, au Mozambique et en Sierra Leone, le PNUD a appuyé des projets visant à redévelopper le potentiel, à encourager la démobilisation des ex-combattants à reformer la police et les juges et à rétablir le fonctionnement des institutions judiciaires. La Sierra Leone a réussi grâce au concours du Département des opérations de maintien de la paix du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et du PNUD à désarmer les rebelles en leur offrant en échange une formation professionnelle et des avantages en espèces, favorisant ainsi l'emploi, et ce, dans le cadre de ses programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion.

64. Il a été souligné à la réunion préparatoire de haut niveau du 17 mars que la dépendance à l'égard des exportations de ressources naturelles pouvait également multiplier les risques de conflits. Le profit et le caractère fixe de l'exploitation des richesses rendent les ressources naturelles vulnérables au pillage. Dans plusieurs des pays les moins avancés, les conflits sont très souvent financés par le produit de la vente illicite de ces ressources. Des mesures obligatoires et facultatives ont été adoptées pour tenter de remédier à ce problème, mais il reste encore beaucoup à faire.

65. L'aide destinée aux pays les plus pauvres pourrait rendre l'assistance plus efficace et contribuer à la prévention des conflits. La politique économique et le dynamisme des institutions peuvent dans une large mesure empêcher que des tensions socioéconomiques latentes ne tournent à la violence. Les accords militaires et les garanties d'aide aux pays sortant d'un conflit doivent durer suffisamment longtemps pour que le développement puisse prendre corps et éviter une reprise des hostilités. Pour que la dépendance à l'égard des ressources ne serve pas à alimenter les conflits, il faut envisager la mise en place de mécanismes de garantie permettant d'atténuer les perturbations provoquées par les produits de base et accentuer la transparence pour suivre le flux des recettes et empêcher qu'elles ne servent au financement illicite de groupes rebelles. La communauté internationale devrait adopter un cadre politique international visant à freiner les flux financiers qui servent à alimenter les trésors de guerre. Par ailleurs, les efforts de mobilisation des ressources doivent être sous-tendus par des efforts de paix et de sécurité. À cet égard, l'engagement du Conseil économique et social une fois les conflits terminés devrait tendre à mieux intégrer les questions de paix et de développement, les deux allant de pair.

IV. Rôle des partenariats dans la mobilisation de ressources et la création d'un climat favorable à la mise en œuvre du Programme d'action de Bruxelles

66. L'idée de partenariat est un trait caractéristique du Programme d'action de Bruxelles. Elle offre aux pays les moins avancés et à leurs partenaires de développement « un cadre de partenariat » qui leur permet de prendre des mesures concrètes pour assurer la mise en œuvre du Programme d'action. Ce partenariat est supposé insuffler un nouvel esprit de coopération internationale fondée sur le principe des avantages partagés, mais également sur la responsabilité commune et différenciée des pays en développement et des pays développés.

67. Le Programme tient également compte du rôle qu'un partenariat dynamique entre les secteurs public et privé peut jouer à cet égard. Il juge qu'il importe d'instituer ces partenariats aux niveaux mondial, régional et national notamment avec la participation de la société civile et du secteur privé. À l'heure de la mondialisation, le secteur privé joue un rôle de plus en plus grand dans la mobilisation des ressources.

68. Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) s'inscrit dans la perspective d'un programme de développement à long terme élaboré par l'Afrique et pour l'Afrique. L'examen de sa mise en œuvre repose sur le principe de la responsabilité commune. Le mécanisme de la Commission économique pour l'Afrique évalue les engagements que les pays les moins avancés et les donateurs doivent adopter pour lutter contre la pauvreté. Il s'agit pour l'Afrique de tirer systématiquement les leçons de l'expérience accumulée par les autres régions, de s'autodiscipliner et de s'inspirer des politiques et mesures que ses partenaires ont adoptées pour se développer. Ce mécanisme pourrait également servir au titre du partenariat avec le Programme d'action de Bruxelles.

69. Au cours de ces dernières années, les organisations multilatérales, les gouvernements, les organisations non gouvernementales (ONG), la société civile et le secteur privé ont lancé d'importantes initiatives qui ont aidé dans plusieurs domaines à attirer le secteur privé dans des partenariats productifs. Le Pacte mondial a lancé avec le PNUD le Growing Sustainable Business for Poverty Reduction Initiative (GSB), qui encourage les multiples partenaires du secteur privé à s'engager avec le Gouvernement, la société civile, l'Organisation des Nations Unies et d'autres organismes de développement, à démontrer comment les activités des entreprises commerciales peuvent contribuer à réduire la pauvreté et à favoriser un développement durable. L'Éthiopie, la République-Unie de Tanzanie, Madagascar, le Bangladesh et l'Angola figurent parmi les pays les moins avancés sur lesquels ces projets pilotes seront axés. Les partenariats entre le secteur public et le secteur privé s'étendent à de vastes domaines où les possibilités d'investissements réels cadrent avec les besoins des populations déshéritées. Le Fonds des Nations Unies pour les partenariats internationaux est à l'avant-garde du mouvement visant à établir des partenariats novateurs avec le secteur privé, les fondations et les ONG. Son partenariat avec la Fondation pour les Nations Unies a rapporté plus de 564 millions de dollars de soutien à des programmes économiques et sociaux dont l'essentiel se trouve dans les pays les moins avancés.

70. Lancée après l'adoption de la Déclaration ministérielle lors de la session de fond de 2003 du Conseil économique et social, l'Alliance des Nations Unies entre les organismes publics et privés pour le développement rural vise à encourager la transposition de politiques commerciales concluantes et rentables tout en contribuant au progrès économique des populations déshéritées des zones rurales. Madagascar est le premier pays auquel s'intéresse l'Alliance.

71. Le Groupe d'étude sur les technologies de l'information et des communications de l'ONU qui regroupe des présidents directeurs généraux, des responsables gouvernementaux, des organisations non gouvernementales, des experts techniques et d'autres responsables du secteur de l'information pour aider les pays à faible revenu à s'intégrer dans le nouveau monde de l'information est un autre exemple de partenariat mondial entre diverses institutions.

72. Un groupe d'étude sur le commerce agricole a été créé en 2001 pour favoriser l'instauration d'un dialogue constructif entre divers partenaires du monde du commerce agricole, regroupés pour la première fois au sein d'une même entité. Les membres proviennent des plus grandes entreprises de production alimentaire et de boissons, d'ONG s'intéressant au développement et à la lutte contre la pauvreté, d'organisations internationales et d'instituts de recherche. Le groupe d'étude vise à promouvoir une réforme équitable du commerce agricole mondial afin de contribuer sensiblement à l'atténuation de la pauvreté dans le monde en développement.

73. Les partenariats entre le secteur public et le secteur privé établis pour se pencher sur les problèmes de développement sont en nombre croissant. Le problème est cependant d'en tirer le meilleur parti possible et de promouvoir des partenariats principalement axés sur la mobilisation des ressources nécessaires à l'élimination de la pauvreté dans les pays les moins avancés. Pour cela, le secteur privé a besoin de s'engager. Par ailleurs, les ONG ont un rôle important à jouer en donnant aux populations déshéritées les moyens de se prendre en charge et en favorisant un cadre politique centré sur l'individu. Cette idée a été soulignée lors du Forum des ONG qui s'est tenu le 18 mars pour préparer la réunion de haut niveau du Conseil économique et social. Les pays les moins avancés doivent encourager ce type de partenariat et leurs partenaires de développement les y aider. Les partenaires potentiels doivent savoir que ces pays font partie des moins avancés mais que leur potentiel de développement n'est pas des moindres, qu'il ne doit nullement être sous-estimé et peut être exploité pleinement par le biais de partenariats souples et dynamiques dans leur approche.

V. Conclusions et recommandations

74. **Les PMA se heurtent à de nombreux problèmes pour mobiliser les ressources nécessaires à l'élimination de la pauvreté et à l'application générale du Programme d'action de Bruxelles. Cinq principaux aspects appellent une attention particulière d'urgence. Premièrement, créer un environnement favorable, y compris au moyen d'investissements dans l'infrastructure et de stratégies de développement productives, afin de donner libre cours à la capacité nationale d'investissement et de croissance durable. Deuxièmement, l'assistance directe sous forme d'APD est essentielle comme première étape nécessaire à la création de conditions propices au renforcement de l'activité économique. L'APD devrait prendre la forme de dons pour qu'elle n'alourdisse pas, à long terme, le fardeau de la dette des PMA. Troisièmement, la communauté internationale devrait renforcer son engagement en faveur de la création d'un cadre de politique générale visant à faciliter la mobilisation de ressources. Toutes les politiques et décisions devraient être arrêtées dans un cadre cohérent d'objectifs interdépendants, de façon que l'APD ne devienne pas une source de dépendance, que les accords relatifs au service de la dette soient viables, que les prix des produits de base soient plus stables, et que les exportations ne soient pas freinées par des barrières commerciales et des subventions élevées, notamment dans les pays développés, ce qui aurait pour effet de rendre impossible le renforcement de capacités et de possibilités commerciales autrement viables dans les PMA. Quatrièmement, promouvoir des partenariats, y compris entre les secteurs public et privé, à tous les niveaux en vue d'appuyer les efforts consentis par les PMA pour mobiliser des**

ressources. Cinquièmement, des mesures de financement spéciales devraient être prises à l'intention des PMA qui se trouvent dans une situation de conflit ou qui en sortent.

75. **La série de recommandations suivante vise à régler les problèmes susmentionnés et à accélérer la mise en œuvre du Programme d'action de Bruxelles.**

76. **Les PMA devraient :**

a) Incorporer les objectifs et les priorités arrêtés sur le plan international, tels que ceux énoncés dans le Programme d'action de Bruxelles et la Déclaration du Millénaire, dans les stratégies et politiques de développement national;

b) Veiller à ce que le cadre macroéconomique des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté tienne compte des objectifs liés à l'atténuation de la pauvreté et y contribue. Améliorer le dialogue entre les gouvernements et les autres partenaires de développement en vue de l'établissement et de l'application de documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté;

c) Accroître l'efficacité et la transparence de l'administration et des dépenses publiques, améliorer la transparence et le sens des responsabilités, promouvoir une gouvernance efficace et la primauté du droit, et investir dans les secteurs de l'éducation et de la santé. À cette fin, tirer le plus grand parti des possibilités offertes sur le plan national pour faire augmenter le montant des dépenses d'investissement consacrées à la mise en valeur des ressources humaines, à la mise en place d'institutions, au développement de l'infrastructure matérielle, à la promotion d'une restructuration productive dynamique et à la création d'une nouvelle capacité d'exportation. Créer des cadres et des conditions sûrs pour accroître les économies et attirer les investissements;

d) Promouvoir des droits de propriété garantis au moyen de la création de régimes de propriété officiels à l'intention des pauvres et des personnes sans terre et faciliter la création de capitaux grâce à ces actifs;

e) Étudier la possibilité d'accroître la part des recettes du pays provenant de l'imposition directe des revenus et des bénéfices, notamment au moyen de l'élargissement de la masse imposable afin d'y inclure les revenus élevés qui n'étaient pas déjà imposables. Améliorer l'efficacité et l'équité du système de recouvrement des impôts pour réduire au minimum les fraudes fiscales et réduire les coûts. Harmoniser, simplifier et moderniser les systèmes de recouvrement des impôts, avec l'aide des donateurs, grâce à des programmes pertinents de renforcement des institutions et des capacités;

f) Développer les systèmes d'intermédiation financière, en particulier les établissements de microfinancement, avec l'aide des partenaires de développement. Tout mettre en œuvre pour intégrer la multitude d'entrées de capitaux de faibles montants, y compris l'argent envoyé par les travailleurs expatriés, afin de bénéficier de leur effet multiplicateur. Étudier la possibilité de diriger ces fonds vers les investissements des ménages et la création de petites et moyennes entreprises (PME) et de développer les secteurs

d'exportation à l'intention des communautés migrantes. S'employer à aligner le secteur non structuré sur le secteur structuré en vue de tirer le plus grand parti de la contribution que les vastes activités du secteur non structuré apporteraient à l'économie nationale;

g) Étudier la possibilité de mettre en place des marchés des obligations nationaux ou de se joindre aux marchés des changes régionaux ou sous-régionaux existants afin d'accroître la mobilisation des capitaux financiers. Les partenaires de développement sont encouragés à appuyer ces activités, notamment dans le cadre de la coopération Sud-Sud.

77. **La communauté internationale devrait :**

a) Prier instamment les pays donateurs de tenir leurs engagements, y compris ceux énoncés dans le Programme d'action de Bruxelles, en portant la part de l'APD destinée aux PMA à 0,2 % du PNB. Les pays donateurs où l'APD continue de représenter moins de 0,15 % du PNB devraient s'efforcer tout particulièrement à atteindre ce niveau en 2006. Souligner que l'APD destinée à tous les PMA devrait prendre la forme de dons;

b) Engager les donateurs à harmoniser les mécanismes et les flux de l'APD avec les priorités et les stratégies de développement national et à assortir cette aide de conditions minimales pour veiller à ce que les stratégies de développement soient réellement gérées et contrôlées sur le plan national et que les ressources reçues au titre de l'APD soient utilisées de la manière la plus efficace possible. Encourager les donateurs à fournir l'APD, chaque fois que cela est possible, en s'appuyant sur les processus des budgets nationaux et s'efforcer de réduire les procédures parallèles d'établissement de rapports et de justification de l'emploi des fonds;

c) Demander instamment aux pays donateurs de donner rapidement suffisamment de fonds sous forme de dons en vue d'appuyer les efforts de relèvement et de reconstruction à long terme déployés dans les PMA sortant d'un conflit;

d) Accélérer la mise en œuvre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE) à l'intention des PMA concernés, y compris l'allégement provisoire de la dette. Réduire sensiblement et, chaque fois que cela est possible, annuler complètement toutes les dettes multilatérales et bilatérales afin de dégager les ressources essentielles au développement et à l'atténuation de la pauvreté. Prendre des mesures particulières à l'intention des PMA sortant d'un conflit en vue de promouvoir une reconstruction et un relèvement rapides. Veiller à ce que le fardeau de la dette de ces pays, question traitée dans le cadre de l'Initiative PPTE, soit entièrement annulé lorsque le processus sera achevé;

e) Veiller à ce que les chocs économiques et les incertitudes liées aux produits de base soient pris en compte d'une manière plus réaliste dans les projections relatives aux PPTE afin de réduire au minimum les problèmes que pourrait causer la précarité des efforts d'allégement de la dette déployés dans le cadre des initiatives en faveur des PPTE et d'éviter ainsi une restructuration macroéconomique permanente. Envisager d'ouvrir à d'autres emprunteurs l'accès du Commodity Hedge Instrument, qui est actuellement réservé à tous les emprunteurs de la Banque mondiale ne bénéficiant pas de conditions

avantageuses ou s'adressant à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD);

f) Venir en aide aux PMA au moyen de programmes ciblés de promotion de l'investissement étranger direct (IED), notamment à l'aide de mesures telles que des programmes de garantie des investissements, et en utilisant l'APD pour renforcer les capacités et créer les conditions nécessaires pour faciliter les flux d'investissement étranger direct;

g) Promouvoir des mécanismes novateurs pour que les PMA bénéficient d'un traitement particulier qui facilite l'acquisition, le transfert et le développement des technologies;

h) Renforcer la capacité des secteurs de production et de l'infrastructure économique, notamment en assurant la promotion des PME dans les PMA à l'aide d'une APD ciblée, et appuyer les efforts déployés par les PMA pour diversifier leurs activités et réduire leur dépendance à l'égard des produits de base;

i) Demander à tous les pays d'assurer le libre accès sur leur marché aux exportations des PMA en éliminant les barrières techniques, douanières et autres. Améliorer la mise en œuvre des programmes préférentiels d'accès aux marchés tels que l'Initiative Tout sauf les armes et l'Africa Growth and Opportunity Act (loi en faveur de la croissance de l'Afrique et son accès aux marchés), notamment au moyen de programmes de renforcement des capacités qui tiennent compte des capacités de production limitées des PMA. Éliminer les subventions et autres mesures protectionnistes dans les pays développés;

j) Promouvoir le développement des échanges avec les PMA en appliquant, dans le cadre des négociations commerciales multilatérales en cours, un ensemble de mesures de traitement spécial et différencié de grande envergure et axé sur le développement, qui soit plus contractuel, plus opérationnel et plus prévisible;

k) Étudier les possibilités offertes par la coopération Sud-Sud en matière de multiplication des échanges, de renforcement des capacités et d'allégement de la dette. Prier instamment les organisations régionales d'étudier la possibilité d'accroître l'accès des PMA aux marchés régionaux au moyen de meilleurs accords commerciaux régionaux, du transfert de technologies à l'échelle régionale et de conseils techniques;

l) Souligner que le mécanisme de financement compensatoire du FMI devrait être plus accessible, mieux tenir compte de la situation actuelle, et promouvoir la création de mécanismes de prêts multilatéraux liés aux produits de base et d'autres dispositifs anticycliques. Encourager les donateurs à faire en sorte que le volume de l'aide et des flux financiers soit anticyclique;

m) Établir, à tous les niveaux, des partenariats plus nombreux et plus efficaces entre les gouvernements, les institutions multilatérales, le secteur privé et la société civile, en mettant particulièrement l'accent sur la mobilisation des ressources et le transfert de technologies. Apprécier à sa juste valeur et promouvoir le rôle spécial joué par les ONG, qu'il s'agisse d'œuvrer en faveur de principes d'action axés sur les personnes dans des systèmes de gouvernance ouverts et transparents, de renforcer les capacités humaines et

institutionnelles ou d'appuyer les secteurs de production et les institutions financières locales;

n) Envisager la mise en place d'un mécanisme de responsabilisation mutuelle entre les PMA et leurs partenaires de développement afin de garantir l'exécution rapide des engagements pris au titre du Programme d'action de Bruxelles.

Notes

[1] Le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010 a été adopté par la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, tenue à Bruxelles en mai 2001.

[2] Le présent rapport est axé expressément sur la question de la mobilisation des ressources, qui est le thème du débat de haut niveau de la session de fond de 2004 du Conseil économique et social. Un additif au présent rapport portant sur les autres engagements sera soumis aux fins de discussions approfondies au titre du point 6 b) de l'ordre du jour : « Examen et coordination de l'application du Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010 » pendant le débat général.

[3] Voir Banque mondiale, « African Development Indicators », 2002.

[4] Beegle, Dehejia et Gatti, « Child Labor, Income Shocks and Access to Credit », Banque mondiale, 2003.

[5] En considérant que tous les donateurs remplissent l'engagement pris envers les pays les moins avancés dans le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010, de consacrer 0,2 % de leur PNB à l'aide publique au développement qu'ils versent à ces pays.

[6] *Les pays les moins avancés, Rapport 2002* : « Échapper au piège de la pauvreté » (CNUCED 2002), p. 209.

[7] Ibid., p. 213.

[8] Définition de la Banque mondiale décrivant les pays dont le revenu national brut par habitant est inférieur à 735 dollars.

[9] Banque mondiale, « Global Development Finance 2003 ».

[10] Banque mondiale, « Informal Fund Transfers in the APEC Region: Initial Findings and a Framework for Future Analysis » (2003), p. 21.

[11] Trade Performance and Commodity Dependance (UNCTAD 2003), p. 62.