Nations Unies A/63/256

Assemblée générale

Distr. générale
8 août 2008
Français
Original : anglais

Soixante-troisième session
Point 54 e) de l'ordre du jour provisoire*
Mondialisation et interdépendance : intégration de l'économie des pays en transition à l'économie mondiale

Intégration de l'économie des pays en transition à l'économie mondiale

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport donne un aperçu des progrès de l'intégration de l'économie des pays en transition dans l'économie mondiale en 2006 et 2007 et montre les choix difficiles que ces pays devront faire. La croissance économique est restée vigoureuse dans les pays de l'Europe du Sud-Est et de la Communauté d'États indépendants; l'intégration de ces pays progresse par le commerce international, l'investissement direct étranger et les migrations de main-d'œuvre. Mais la structure de la production et des exportations reste appuyée sur une base trop étroite, ce qui limite les avantages potentiels que la région peut retirer d'une intégration complète dans l'économie mondiale. La difficulté qui se présente à des degrés divers à ces pays est d'élargir la base de la croissance et de réduire leur vulnérabilité aux chocs extérieurs.

On trouvera dans le présent rapport un résumé des questions que pose aux pays en transition le choix des stratégies et des politiques concernant l'investissement et notamment l'investissement direct étranger, le renforcement des liens commerciaux, l'amélioration des conditions de l'activité économique par la réforme des marchés, et l'augmentation de l'investissement consacré au capital humain. Le rapport présente en particulier les choix qui se présentent aux petits États membres de la Communauté d'États indépendants, qui se heurtent à de redoutables obstacles dans leur politique de croissance et de réduction de la pauvreté. Le rapport contient aussi plusieurs recommandations aux organisations internationales, qui devraient renforcer leur assistance technique et améliorer les orientations qu'elles proposent aux pays en transition.

* A/63/150 et Corr. 1.

08-45553 (F) 050908 110908

Table des matières

		Page
I.	Introduction	3
II.	Tendances de l'économie, du commerce et de l'investissement en 2006-2007	4
	A. Tendances macroéconomiques	4
	B. Intégration par le commerce international	5
	C. Intégration par les flux de capitaux et les migrations de main-d'œuvre	6
III.	Politiques de diversification économique	8
	A. Politiques macroéconomiques	8
	B. Restructuration économique et amélioration des conditions de l'activité	9
	C. Le rôle de l'Union européenne dans l'intégration de l'économie des pays en transition	10
	D. Intégration commerciale multilatérale et régionale	11
	E. Politiques de promotion des investissements directs étrangers	13
	F. Investissement dans le capital humain, politiques de migration et mobilisation des transferts de fonds pour l'investissement	15
IV.	Difficultés particulières aux petits pays membres de la Communauté d'États indépendants	16
V.	Problèmes de politique générale et conclusions	19

I. Introduction

1. Dans sa résolution 61/210 du 20 décembre 2006, l'Assemblée générale a réaffirmé la nécessité d'intégrer pleinement l'économie des pays en transition à l'économie mondiale, soulignant à ce propos qu'il importait d'assurer un environnement national et international favorable. L'Assemblée a également souligné qu'il importait d'aider ces pays à tirer profit de la mondialisation, de créer des conditions favorables à l'accès aux marchés des exportations de ces pays et d'attirer l'investissement direct étranger nécessaire pour soutenir la croissance et le développement.

2. Dans la même résolution, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'établir, en étroite consultation avec les pays en transition[1], un rapport sur l'application de la résolution et de le lui présenter à sa soixante-troisième session. L'Assemblée a en outre appelé les organismes des Nations Unies à continuer à faire des travaux d'analyse et d'offrir aux gouvernements des pays en transition des conseils et une assistance technique ciblée et concrète propres à renforcer les structures sociales, juridiques et politiques nécessaires pour mener à bien des réformes axées sur le marché. Un rapport faisant le point des activités de 17 fonds, institutions spécialisées et organismes des Nations Unies et d'autres institutions internationales compétentes sur la poursuite de ces objectifs peut être consulté au site des Nations Unies à l'adresse suivante http://www.un.org/esa/policy.

3. Le présent rapport donne un aperçu des progrès qu'ont fait les pays en transition pour intégrer leur économie dans l'économie mondiale en 2006 et 2007. Plusieurs pays se sont transformés en économie de marché fonctionnelle et ont adhéré à l'Union européenne[2]. D'autres pays en transition de l'Europe du Sud-Est et de la Communauté d'États indépendants n'ont toujours pas achevé leurs réformes et leur transformation en économie de marché et n'ont pas encore résolu les problèmes de leur intégration dans l'économie mondiale. Ces pays ont récemment connu une vive reprise après la forte contraction de l'activité économique qui avait marqué le début de la période de transition. Cette forte croissance s'explique par la haute conjoncture de l'économie mondiale, les cours élevés des produits de base et la progression des réformes. Mais ce mode de croissance demeure insuffisamment diversifié, ce qui limite les avantages que les pays de la région pourraient retirer de leur intégration dans l'économie mondiale. La principale difficulté que ces pays rencontrent à des degrés divers est d'élargir leur base de croissance et de l'entretenir à moyen terme. Le présent rapport résume les grands choix qui se présentent aux pays en transition qui veulent encourager les investissements, notamment les investissements directs étrangers, renforcer les liens commerciaux, améliorer les

---

[1] Le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU a organisé la réunion d'un groupe d'experts en coopération avec la Commission économique pour l'Europe sur « L'intégration de l'économie des pays en transition dans l'économie mondiale par la diversification économique », du 2 au 4 avril 2008 à Genève. Pour un complément d'information sur cette réunion, les participants et le programme de travail ainsi que les communications présentées, se rendre à l'adresse suivante : http://www.un.org/esa/policy/eitagenda.html.

[2] Depuis les élargissements de l'Union européenne de 2004 et 2007, 10 pays d'Europe centrale et orientale et les États baltes ne sont plus considérés comme des pays en transition. Depuis cette date, les pays en transition sont les pays d'Europe du Sud-Est (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, ex-République yougoslave de Macédoine, Monténégro, Serbie) et les pays de la Communauté d'États indépendants.

conditions de l'activité économique dans le sens de l'économie de marché et augmenter l'investissement consacré au capital humain. Le rapport traite en particulier les choix qui se présentent aux petits États membres de la CEI et les principaux obstacles qui ralentissent la croissance et la réduction de la pauvreté dans ces pays.

II. Tendances de l'économie, du commerce et de l'investissement en 2006-2007

A. Tendances macroéconomiques[3]

4. En 2006, la vigueur de la croissance économique mondiale, la bonne santé des échanges mondiaux et le faible coût des capitaux internationaux ont alimenté la croissance des pays en transition, à un moment où les cours des produits de base et notamment du pétrole et du gaz étaient élevés, ce qui a renforcé l'intégration de ces pays dans l'économie mondiale. Les retombées de la flambée des prix de l'énergie, pour les pays exportateurs de pétrole, ont été une augmentation des échanges et des migrations de main-d'œuvre dans la région, en particulier la CEI. Malgré un retournement de cette situation internationale généralement positive en 2006, avec à partir du milieu de 2007 des conditions économiques moins favorables, un ralentissement mondial, des incertitudes qui demeurent du fait des turbulences sur les marchés et de la brutale montée des prix de l'énergie et des denrées alimentaires, les pays en transition ont continué à voir leur économie poursuivre leur expansion. Le produit intérieur brut de ces pays a en effet augmenté de 8,4 % en 2007, ce qui prolonge une période de croissance robuste commencée en 2000 (voir fig. 1). Cette poussée de croissance toute récente est non seulement la plus forte depuis le début de la transition, mais elle concerne l'ensemble des deux groupes de pays en transition à savoir l'Europe du Sud-Est et la CEI (voir tableau 1). La contraction brutale du crédit, par suite des problèmes qui agitent les marchés financiers aux États-Unis d'Amérique, n'a jusqu'à présent pas été vraiment ressentie en dehors des pays développés, même si certains pays en transition comme le Kazakhstan ont également été touchés. Le ralentissement de la croissance des échanges mondiaux et le resserrement du crédit affecteront sans doute la croissance des pays en transition pendant les années qui viennent.

5. Cette forte croissance de la production a entraîné une certaine amélioration du marché du travail des pays en transition. Cependant, en dépit de la relance de certaines industries et d'une croissance appréciable du secteur des services, les taux de chômage demeurent obstinément élevés en Bosnie-Herzégovine, en ex-République yougoslave de Macédoine et en Serbie. Ce problème est encore aggravé par la nature généralement structurelle du chômage du fait qu'un grand nombre de demandeurs d'emploi sont restés sans emploi pendant longtemps et que la disparité s'aggrave entre la demande et l'offre de certaines qualifications. Ce déséquilibre, sur le marché du travail, risque de ralentir l'amélioration technologique des capacités de production et de faire obstacle à une intégration économique qui pourrait être plus dynamique. Dans la CEI, les taux de chômage continuent à

[3] On trouvera une analyse détaillée de la situation économique actuelle et des perspectives de l'économie mondiale et notamment des pays en transition dans *Situation et perspectives de l'économie mondiale 2008* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.08.II.C2).

diminuer en raison surtout de l'expansion des secteurs du bâtiment et des services dans certains pays comme la Fédération de Russie et le Kazakhstan. Néanmoins, la croissance de l'emploi prend du retard sur la croissance de la production dans ces pays.

6. En 2006 et 2007, le renchérissement de l'énergie, l'augmentation du crédit à la consommation et la hausse des salaires réels en Europe du Sud-Est comme dans la CEI (tableau 1) ont suscité dans les pays en transition des pressions inflationnistes qui ne vont pas disparaître à court terme, car la tendance haussière des prix, des denrées alimentaires et de l'énergie a toutes chances de continuer, tout comme la libéralisation des prix des services publics.

7. Dans beaucoup de pays de l'Europe du Sud-Est et de la CEI, la monnaie nationale subit une pression à la hausse du fait de l'abondance des transferts de fonds des travailleurs en direction de ces pays, des investissements directs étrangers et des recettes pétrolières. Cela compromet la compétitivité des producteurs intérieurs, ce qui complique encore la diversification des exportations.

B. Intégration par le commerce international

8. Les pays en transition ont vu leurs exportations rapidement progresser grâce à la libéralisation en cours des régimes commerciaux[4] et à une forte demande extérieure pour les principaux produits de base exportés par la région, comme le pétrole, le gaz, les métaux et le coton, dont les prix ont également augmenté (tableau 2). S'agissant des importations, une forte demande de biens d'équipement et les dépenses des ménages en forte hausse ont continué à alimenter une solide croissance, qui s'est trouvée encore confortée par l'appréciation de la monnaie de beaucoup de pays.

9. La croissance des exportations dans les pays de l'Europe du Sud-Est a été vigoureuse ces dernières années, mais elle reste inférieure à son potentiel (voir fig. II). À l'heure actuelle, la plupart des exportations en provenance des pays de cette région sont des productions à forte intensité de main-d'œuvre faiblement qualifiée ou moyennement qualifiée, ce qui ne reflète pas réellement la dotation en capital humain de cette région de l'Europe. Cela est dû en partie aux effets de l'exode des cerveaux résultant de l'émigration, mais aussi d'un « gaspillage des talents » résultant du fait que les travailleurs actuellement employés sont surqualifiés. En outre, la désindustrialisation qui a eu lieu au cours des huit années de la transition a entraîné une spécialisation des échanges dans des produits qui sont loin d'être des produits de pointe, où une marge compétitive existe encore, les entreprises étrangères investissant initialement surtout dans les services et dans d'autres entreprises incapables de supporter la concurrence des marchés mondiaux. En conséquence, pour que ces pays mettent pleinement à profit leur potentiel exportateur de façon durable, leur secteur manufacturier doit intégrer dans la chaîne de production des segments à valeur ajoutée de plus en plus grande.

10. Dans la Communauté d'États indépendants, le volume et la valeur des exportations ont enregistré des taux de croissance élevés et relativement stables du fait surtout de la poursuite de l'expansion robuste du secteur de l'énergie dans les

[4] On trouvera un examen d'ensemble des progrès de l'intégration des économies des pays en transition dans l'économie mondiale en 2006 dans le rapport précédent (A/61/269).

pays riches en ressources énergétiques (tableau 2). Cette vigoureuse performance à l'exportation se reflète aussi dans la proportion des exportations de ces pays sur les marchés mondiaux, qui augmente régulièrement depuis sept ans. Cependant, en dépit de la hausse continue des exportations pétrolières de l'Azerbaïdjan et du Kazakhstan, la région a vu son taux de croissance du volume des exportations stagner en 2007, surtout car la production pétrolière n'augmente plus en Fédération de Russie, le pays dont l'économie est la plus puissante dans la région et qui y est le premier producteur de pétrole et de gaz.

11. Alors que 60 % environ des exportations des pays de la CEI vont à des pays développés, les exportations vers les pays en développement augmentent rapidement du fait de la forte demande de produits primaires émanant de ces pays, en particulier la Chine[5]. Après une baisse appréciable au début de la transition, le commerce entre pays membres de la CEI a un peu repris et s'est à nouveau accru en 2007 en raison de modifications des cours du pétrole et du gaz pratiqués pour les transactions entre membres de la CEI (tableau 2). Une forte proportion des exportations consiste en produits primaires et cette proportion continue à augmenter depuis 1996. Par contraste, la part, dans les exportations, des produits à technologie intermédiaire et notamment les automobiles, les produits des industries de transformation et des industries mécaniques et des produits à faible contenu technique a diminué (tableau 3), alors que les exportations d'articles de pointe demeurent faibles. La nature de cette concentration des exportations varie selon les pays de la CEI : certains sont fortement tributaires de l'exportation de combustibles et de produits à base de combustibles, tandis que d'autres dépendent de leurs exportations de produits miniers et de produits agricoles ou manufacturés légers tels que les textiles. En outre, la structure du commerce entre la CEI et l'Union européenne diffère sensiblement de la structure du commerce entre pays membres de la CEI : les exportations vers l'Union européenne consistent surtout en produits de base, tandis qu'entre pays membres de la CEI les exportations sont composées surtout de machines, d'appareils électriques et de matériel de transport.

C. Intégration par les flux de capitaux et les migrations de main-d'œuvre

12. Ces dernières années, les investissements directs étrangers ont été très différents selon les pays en transition (voir tableau 4). Dans les pays de l'Europe du Sud-Est, l'investissement direct étranger a augmenté en 2006 et 2007, car ce type d'investissement a été utilisé pour financer la construction d'usines entièrement nouvelles. En 2006, la Serbie a attiré un montant record de ces investissements nets, de 4,3 milliards de dollars, des sociétés étrangères acquérant des entreprises dans les secteurs des télécommunications, de la finance et de l'industrie manufacturière. En 2007, 3,8 milliards de dollars d'investissements directs étrangers environ sont allés à la Croatie, tandis que le Monténégro recevait 1 milliard d'euros d'investissements, dont la moitié est allée au secteur de l'immobilier. Les investissements directs étrangers dans les pays de l'Europe du Sud-Est ont aidé à améliorer les industries alimentaires, la sidérurgie et les transports, et les apports de capitaux au secteur

[5] On trouvera une analyse des liens commerciaux entre la CEI et la Chine dans : *Situation et perspectives de l'économique mondiale, 2008*, encadré II.1, « L'intensification des liens commerciaux entre la Communauté d'États indépendants et la Chine ».

financier ont accru la concurrence dans le secteur bancaire. Cependant, il faudra des investissements directs étrangers plus importants dans la création d'entreprises entièrement nouvelles pour accélérer la modernisation technologique de l'industrie manufacturière de ces pays. Cela s'applique en particulier à l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, l'ex-République yougoslave de Macédoine, où le volume de l'investissement direct étranger demeure assez faible, ces pays demeurant fortement dépendants d'activités de transformation pour l'exportation, dans les secteurs de la métallurgie, des textiles et autres secteurs à forte intensité de main-d'œuvre. Si les pays de l'Europe du Sud-Est réussissent à créer les conditions plus favorables à l'investissement direct étranger dans la création d'entreprises entièrement nouvelles travaillant à l'exportation et renforcent les liens entre les secteurs de l'exportation et l'activité économique intérieure, ces pays seront peut-être en mesure de suivre sur la même voie les nouveaux États membres de l'Union européenne en s'intégrant dans les structures de production et les réseaux de distribution de l'Union européenne et pourront poursuivre ainsi leur réindustrialisation (voir sect. III).

13. Les niveaux toujours très élevés des prix du baril de pétrole, allant de pair avec la stabilité macroéconomique des dernières années, expliquent l'augmentation des investissements directs étrangers vers des pays riches en ressources naturelles membres de la CEI. En 2006, les investissements directs étrangers allant vers ces pays ont notablement augmenté, pour atteindre deux fois ce qu'ils étaient l'année précédente, l'augmentation concernant surtout la Fédération de Russie, le Kazakhstan et l'Ukraine. L'investissement direct étranger en Fédération de Russie a en 2006 atteint le record de 32 milliards de dollars, puis a connu une nouvelle poussée pour atteindre 52 milliards de dollars en 2007. Par contraste, ce type d'investissement a d'abord diminué en Ukraine en raison de la réduction du nombre des privatisations, avant d'augmenter massivement l'année suivante. En dépit de nouvelles restrictions imposées aux investissements directs étrangers dans certains pays membres de la Communauté d'États indépendants, en particulier dans le secteur pétrolier et gazier, l'énergie continue à attirer l'essentiel des investissements étrangers. Récemment, grâce à l'augmentation des revenus de la région, le secteur des services a également attiré ces investissements.

14. De nombreux habitants des pays de l'Europe du Sud-Est ont émigré vers l'Union européenne. Au début des années 90, près de 10 % de la population de ces pays ont été déplacés par les conflits qui ont éclaté dans la région; cela a fait place les années suivantes à des migrations à caractère économique. Par exemple, 15 % environ des Albanais vivent actuellement à l'étranger et cette proportion atteint 30 % en Bosnie-Herzégovine. Les estimations du nombre d'habitants des pays du sud-est de l'Europe travaillant dans l'Union européenne varient entre 500 000 et 1 million. Les migrants sont employés surtout dans des professions exigeant peu de qualifications dans leur pays de destination, l'agriculture, le bâtiment ou les services. Les transferts de fonds des travailleurs migrants représentent une part aussi élevée du PIB en Albanie qu'en Bosnie-Herzégovine et aident à y financer la consommation; cette proportion semble moins importante en Croatie et dans l'ex-République yougoslave de Macédoine (tableau 5).

15. Dans les pays de la CEI, les disparités de développement économique (voir sect. IV), de tendances démographiques et les incertitudes au sujet des perspectives économiques, conjuguées à une évolution de la demande de main-d'œuvre, sont les principaux facteurs qui expliquent l'importance des flux migratoires. La Fédération de Russie attire le plus grand nombre d'immigrés (elle vient juste après les États-

Unis à cet égard) et l'immigration (provenant surtout des autres pays de la CEI) continue à augmenter (tableau 6). De même, l'Ukraine et le Kazakhstan attirent un nombre important de travailleurs originaires de la région. Dans les pays d'origine, les transferts de fonds des travailleurs ont notablement augmenté et atteint un niveau où ils représentent une part élevée du PIB, comme c'est le cas par exemple du Tadjikistan, de la République de Moldova, du Kirghizistan et de l'Arménie (tableau 5). Dans les pays membres de la CEI à faible revenu, ces transferts de fonds représentent aussi une importante source de financement de la consommation et de la réduction de la pauvreté.

16. En bref, les pays en transition ont amélioré leur intégration dans l'économie mondiale, bien que dans de nombreux cas, cela ait également renforcé leur dépendance à l'égard des exportations de quelques produits de base ou de produits manufacturés à faible valeur ajoutée. De ce fait, il faut suivre une politique visant à promouvoir une diversification de la production, de façon à améliorer les possibilités de profiter d'une nouvelle intégration de ces pays dans l'économie mondiale. Cependant, dans beaucoup de pays du sud-est de l'Europe et de la Communauté d'États indépendants, il demeure nécessaire de mener à leur terme les réformes du marché et de renforcer les institutions, ce qui est la condition préalable d'une bonne politique de diversification de l'économie.

III. Politiques de diversification économique

A. Politiques macroéconomiques

17. Pour réussir la diversification économique, il faut que l'environnement macroéconomique soit stable. Après une période prolongée de forte inflation, de déficits budgétaires et commerciaux importants et d'un endettement extérieur grandissant au début de la période de transition, plus récemment, les pays du sud-est de l'Europe et de la Communauté d'États indépendants ont pu créer des conditions macroéconomiques plus stables et plus prévisibles. Cependant, la réapparition de pressions inflationnistes pendant le deuxième semestre de 2007 a à nouveau mis en péril la stabilité macroéconomique (voir sect. II). Étant donné les incertitudes liées à l'instabilité des cours mondiaux, des politiques budgétaires et monétaires prudentes s'imposent dans ces pays s'ils veulent assurer des conditions de l'activité économique favorables à une croissance entraînée par les investissements.

18. Dans beaucoup de pays en transition, la gestion des taux de change à un niveau compétitif et la maîtrise de l'inflation ne vont pas sans difficultés. Dans les pays du sud-est de l'Europe, les taux de change ou bien sont fixes ou bien suivent étroitement l'euro. Dans les pays de la Communauté d'États indépendants, l'augmentation importante des transferts de fonds des travailleurs migrants, les investissements directs étrangers et les recettes d'exportation continuent à exercer une pression à la hausse sur les taux de change. Comme les autorités monétaires dans les pays membres de la CEI n'ont à leur disposition que quelques rares instruments efficaces pour stériliser l'excès de liquidités, ils ont du mal à maîtriser l'inflation tout en préservant un taux de change compétitif. Dans ce contexte, la création de fonds de régulation des recettes publiques, alimentés par les recettes pétrolières au Kazakhstan et en Fédération de Russie, a été un moyen utile d'absorber l'excès de liquidités.

B. Restructuration économique et amélioration des conditions de l'activité

19. L'intégration des pays en transition dans l'économie mondiale s'est accompagnée d'une profonde restructuration économique et, dans beaucoup d'entre eux, d'une amélioration du climat des affaires. Les principales réformes des marchés, notamment la libéralisation des prix intérieurs, la privatisation des petites entreprises publiques (« petites privatisations ») et la libéralisation du commerce international et des marchés des changes ont été achevées dans la plupart des pays pendant la première phase de la transition. Cependant, ni les pays de l'Europe du Sud-Est ni ceux de la Communauté d'États indépendants n'ont achevé leur programme de privatisation des grandes entreprises publiques et de leur secteur financier. Ces réformes sont plus ou moins avancées selon les pays, mais il demeure nécessaire d'améliorer encore les institutions, les moyens de stimuler la concurrence sur les marchés, la réglementation du secteur bancaire et la création d'un régime moins opaque de défense des droits de propriété intellectuelle et autres droits de propriété[6].

20. Dans les pays de l'Europe du Sud-Est, la réforme des marchés s'est poursuivie, souvent avec l'aide de l'Union européenne. La signature des accords de stabilisation et d'association entre l'Union européenne et la Bosnie-Herzégovine, le Monténégro et la Serbie, et l'élargissement antérieur de l'Accord de libre-échange d'Europe centrale, ont imposé certaines obligations aux pays de la région, en particulier dans des domaines tels que la libéralisation du commerce international et la politique de la concurrence. En 2006-2007, la restructuration des entreprises publiques a progressé en Bosnie-Herzégovine et dans l'ex-République yougoslave de Macédoine. Le Monténégro a achevé la libéralisation de son régime commercial et la Serbie a amorcé la privatisation de grandes entreprises publiques. Cependant, la plupart des pays ne se sont pas dotés d'une politique de la concurrence (tableau 7).

21. Dans les pays de la Communauté d'États indépendants, les contrôles des prix ont été plus largement levés et des progrès ont été faits dans la privatisation de petites entreprises publiques. L'Azerbaïdjan et l'Arménie ont achevé leurs programmes de privatisation en 2006-2007. De ce fait, le nombre des pays où le secteur privé représente plus de 75 % du PIB est passé de 5 à 12 (tableau 8). Bien que les réformes se soient ralenties dans la plupart des pays de cette région, une expansion appréciable de l'activité des banques étrangères en Ukraine et en République de Moldova devrait améliorer la concurrence dans ce secteur. Comme dans les pays de l'Europe du Sud-Est, cependant, les pays de la Communauté d'États indépendants n'ont pas réussi à améliorer leur politique de la concurrence et à réformer leurs infrastructures (tableau 7).

22. Le rôle de l'État dans la transformation de l'économie des pays en transition évolue : il n'est plus un participant direct mais est devenu au contraire une instance de régulation de l'activité économique. La principale composante de ce nouveau rôle consiste à créer de nouvelles structures institutionnelles et à améliorer la qualité des institutions, notamment le pouvoir judiciaire, l'administration publique, le

---

[6] On trouvera un aperçu des réformes menées dans les pays en transition en 2006-2007 dans : Banque européenne pour la reconstruction et le développement, *Transition Report 2007: People in Transition* (Londres, novembre 2007).

système de soins de santé, le régime des pensions, les marchés du travail, le système bancaire et la politique de la concurrence tout en établissant des procédures efficaces de règlement des faillites. Ces nouvelles fonctions supposent l'adoption de politiques visant à faciliter la bonne application des stratégies de diversification de l'économie.

C. Le rôle de l'Union européenne dans l'intégration de l'économie des pays en transition

23. Dès le début des années 90, des politiques actives de l'Union européenne à l'égard de ses voisins de l'Est et une série d'accords d'association ont joué un rôle décisif dans l'intégration des pays de l'Europe centrale et orientale à l'économie de l'Union européenne. Ces politiques ont mené à l'adhésion de 10 nouveaux États membres[7]. Depuis l'élargissement le plus récent (en janvier 2007), avec l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie, l'Union européenne a tourné sa politique d'élargissement vers plusieurs pays de l'Europe du Sud-Est. Parallèlement, l'Union européenne continue à développer une politique active à l'égard des nouveaux voisins immédiats de l'Union, et notamment plusieurs pays de la Communauté d'États indépendants, dans le cadre de la politique de voisinage européen, afin de créer une zone de stabilité et de relations de bon voisinage.

24. Les relations de l'Union européenne avec les pays de l'Europe du Sud-Est se sont développées dans le cadre du Processus de stabilisation et d'association lancé en 2000. Depuis, la Croatie et l'ex-République Yougoslave de Macédoine ont été admis au statut de pays candidat à l'adhésion à l'Union européenne et les négociations avec la Croatie sont en cours. Tous les autres pays de la région sont également considérés comme des candidats potentiels à l'adhésion à l'Union européenne. L'Union a à plusieurs reprises réaffirmé son engagement en faveur de leur adhésion à condition qu'ils soient prêts à remplir tous les critères nécessaires et à assumer les obligations d'un membre de l'Union.

25. Tous les pays de la région ont conclu des accords de stabilisation et d'association avec l'Union européenne, les accords récemment signés étant ceux du Monténégro en 2007, et de la Serbie et de la Bosnie-Herzégovine en 2008. Les principaux éléments de ces accords qui sont très détaillés portent sur la coopération économique, qui devrait jouer un rôle décisif dans le commerce extérieur, les flux de capitaux et d'investissements et les conditions de l'activité économique dans les pays de l'Europe du Sud-Est. Bien que leur application dans des domaines tels que l'aide de l'État aux secteurs productifs et l'adoption des normes européennes soit susceptible de créer certaines difficultés, il est probable que ces accords seront bénéfiques à long terme. L'Union européenne poursuit également le développement régional en soutenant activement la réfection des réseaux routiers et ferroviaires de la région.

26. L'Union européenne aide les pays candidats et les pays candidats potentiels au moyen d'un instrument financier unifié, l'instrument structurel de préadhésion (ISPA) qui a remplacé le programme antérieur de l'Union européenne en faveur des pays candidats, de façon à rationaliser l'aide et éviter les doubles emplois. Cette aide s'adresse à la fois aux pays candidats et aux candidats potentiels. En outre,

[7] On trouvera un aperçu de la question dans le document A/61/269.

l'Union européenne cherche à intensifier sa coopération avec la Banque européenne d'investissement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et d'autres institutions financières en ce qui concerne les investissements dans le secteur privé et le développement des infrastructures des pays du Sud-Est de l'Europe. Environ 11,5 milliards d'euros sont ainsi affectés à l'aide préadhésion dans le cycle budgétaire de l'Union européenne 2007-2013.

27. Pour encourager l'intégration des économies qui sont au-delà de ses frontières, dont plusieurs pays membres de la Communauté d'États indépendants[8], l'Union européenne continue à développer sa Politique européenne de voisinage (PEV). L'esprit de cette politique est l'intégration économique; elle implique des propositions de libre-échange des biens et services, de liberté de mouvement du capital et potentiellement, à plus long terme, la liberté de mouvement des personnes. En 2006-2007, la Politique européenne de voisinage a été améliorée, par l'inclusion de plusieurs incitations aux pays partenaires. En outre, après l'expiration de l'Accord de partenariat et de coopération, l'Union européenne négocie actuellement un nouvel accord détaillé de coopération avec la Fédération de Russie.

28. L'Union européenne a dressé des plans d'action pour chacun de ses partenaires dans la Politique européenne de voisinage, ces plans portant sur des questions telles que le dialogue politique, le respect de la légalité, la réforme économique, les régimes commerciaux, l'ouverture des marchés des services et la protection des droits et normes de propriété intellectuelle. En mai 2008, l'Union européenne a introduit des plans d'amélioration de ses relations avec certains pays visés par la Politique européenne de voisinage, notamment l'Ukraine et la République de Moldova. L'Union européenne en février 2008 a accordé à ces deux pays des préférences commerciales autonomes; l'Ukraine a amorcé les négociations sur une zone de libre-échange avec l'Union européenne. Cette dernière a également lancé une étude de faisabilité sur les accords de libre-échange avec l'Arménie et la Géorgie. En outre, l'Union européenne a adopté un Document de stratégie régionale qui concerne l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, la Fédération de Russie, la Géorgie, la République de Moldova et l'Ukraine. Comme certains des problèmes qui se posent à la région ont bien un caractère transfrontière, ce document de stratégie régionale encourage vivement une coopération régionale entre les pays partenaires. L'Union européenne envisage de consacrer 11,2 milliards d'euros à l'Instrument européen de voisinage et de partenariat en 2007-2013. Un nouveau fonds, la « Facilité d'investissement voisinage » (FIV), a été lancé en mai 2008 pour mobiliser des fonds supplémentaires, principalement en vue de projets dans les secteurs de l'énergie, de l'environnement et des transports des pays concernés par la Politique européenne de voisinage.

D. Intégration commerciale multilatérale et régionale

29. La poursuite de l'intégration des pays en transition dans le système commercial multilatéral et l'élargissement de la coopération commerciale régionale pourraient promouvoir la diversification économique en renforçant les liens commerciaux et les investissements directs étrangers de ces pays avec différents partenaires dans des pays à revenus plus élevés. Cependant, la libéralisation des

[8] Ces pays sont : l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, la Géorgie, la République de Moldova et l'Ukraine.

échanges à elle seule n'entraînera sans doute pas l'apparition de nouvelles activités et de secteurs dynamiques dans ces pays. Pour faire de l'intégration un instrument de l'amélioration de l'appareil de production, ces pays doivent appliquer des politiques complémentaires visant la diversification intérieure de leur économie.

30. Actuellement, 8 des 18 pays en transition ont adhéré au système commercial multilatéral, en accédant à l'Organisation mondiale du commerce. L'Ukraine est la dernière à le faire (tableau 9). Les autres pays, à l'exception du Turkménistan, sont en voie d'adhésion à l'OMC. Des négociations bilatérales sur l'accès de plusieurs pays aux marchés ont progressé, contribuant à l'harmonisation de leur législation intérieure et des pratiques commerciales et aux réformes de leur code douanier et de leur système tarifaire dans certains pays comme le Monténégro, la Fédération de Russie et le Kazakhstan. Cependant, pour faire avancer le processus d'accession à l'Organisation mondiale du commerce, les pays devront appliquer d'autres réformes allant dans le sens du fonctionnement du marché et renforcer leur coopération avec les membres actuels de l'Organisation mondiale du commerce.

31. Les initiatives d'intégration multilatérale, comme l'accession à l'Union européenne et à l'Organisation mondiale du commerce, aident à « verrouiller » les réformes institutionnelles dans les pays en transition et, pour les pays qui n'aspirent pas à entrer dans l'Union européenne, l'Organisation mondiale du commerce apporte un caractère de prédictibilité des politiques commerciales et des activités liées aux investissements. Cependant, le manque de négociateurs compétents risque de ralentir le processus d'accession et de ne pas donner les résultats correspondant aux besoins et préférences du pays concerné, malgré la flexibilité de la procédure. Les organismes des Nations Unies pourraient au besoin leur faciliter la tâche en aidant à former des spécialistes des négociations commerciales.

32. Les accords d'intégration économique régionale compatibles avec l'Organisation mondiale du commerce pourraient également concourir à l'expansion des échanges et à la diversification économique. Une série d'accords de libre-échange entre pays du Sud-Est de l'Europe a conduit à un abaissement des tarifs douaniers et à l'harmonisation des règles commerciales. L'Accord de libre-échange d'Europe centrale a acquis de nouveaux signataires en 2006 : la Bosnie-Herzégovine, l'Albanie, le Monténégro, la Serbie et la République de Moldova. Cet accord consolide (en le remplaçant) tout un réseau d'accords bilatéraux de libre-échange, créant ainsi une zone de libre-échange dont la réglementation est compatible avec celles de l'Union européenne et de l'Organisation mondiale du commerce. L'Accord de libre-échange d'Europe centrale couvre des domaines qui vont au-delà du régime commercial, notamment les règles relatives au traitement non discriminatoire des investissements, à l'aide publique au secteur productif, aux normes d'achat et de standardisation des produits. L'Accord offre aussi un mécanisme de règlement des différends. L'élimination progressive des droits de douane frappant les produits industriels a été décidée dans le cadre de l'Accord de libre-échange d'Europe centrale, mais la question de la réduction de ces droits sur les produits agricoles demeure politiquement sensible. Bien que le tarif douanier soit actuellement faible, en moyenne de 4 % sur les produits industriels, les échanges sont entravés par de nombreux obstacles non tarifaires et notamment des différences persistantes dans l'application de la réglementation concernant les normes techniques, sanitaires et phytosanitaires, les problèmes relatifs à la certification d'origine, et les nombreux documents et licences exigés par les administrations douanières. Un important essor des échanges à l'intérieur de

l'Europe centrale pourrait atténuer la dépendance commerciale à l'égard de l'Union européenne et accroître les possibilités de diversification.

33. L'intégration régionale entre pays membres de la Communauté d'États indépendants s'est poursuivie grâce à plusieurs accords de libre-échange, tels que l'Accord de libre-échange de la CEI, la Communauté économique eurasiatique et l'Organisation de coopération de l'Asie centrale. Parmi ceux-ci, la Communauté économique eurasiatique est susceptible de devenir une force d'intégration régionale importante à condition que les liens entre pays concernant les transports, les communications et l'énergie soient développés, pour faciliter l'échange de biens et de services. L'Ouzbékistan en est devenu membre en 2006. Les États membres travaillent ensemble à un approfondissement de leur coopération économique par la création d'un marché commun incluant les services, une union douanière et, la formation d'une zone commune de transports, la création d'une zone énergétique commune, l'établissement d'un marché financier commun et une coopération plus intense dans le domaine socio-humanitaire. De nombreux pays membres de la CEI pourraient profiter d'un surcroît d'intégration régionale, car cela aiderait à diversifier leur base productive en facilitant l'échange de marchandises ayant un contenu technologique moyen ou élevé. L'intégration régionale est particulièrement importante pour les petits pays à faible revenu et sans littoral de cette région[9].

34. La promotion du commerce international des services crée des conditions favorables au bon fonctionnement de toutes les autres industries. Cela s'applique en particulier aux services annexes fournis aux entreprises, tels que les communications, la publicité et la distribution. À ce sujet, le développement des télécommunications doit se poursuivre dans la plupart des pays (voir tableau 10). De nombreux services, en Europe du Sud-Est et dans certains pays de la CEI ont déjà été libéralisés et attirent des capitaux importants, mais il est encore possible de développer ces investissements grâce à un renforcement des institutions de l'économie de marché et plus généralement à une amélioration du climat des investissements.

35. Pour faciliter l'accès de leurs exportations aux marchés, les gouvernements des pays en transition doivent soutenir les organismes de promotion des exportations et aider leurs entreprises à prospecter les marchés étrangers. Des efforts de cette nature sont menés dans la région; c'est le cas par exemple de l'Agence serbe de promotion des investissements et des exportations ou de l'Offensive croate à l'exportation, stratégie nationale de promotion des exportations croates, deux tentatives qui visent à augmenter le nombre des entreprises exportatrices et à modifier la structure des exportations en soutenant les entreprises de secteurs bien précis.

E. Politiques de promotion des investissements directs étrangers

36. L'investissement direct étranger est, on le sait, un important moyen d'intégration des pays en transition dans l'économie mondiale. Pour les nouveaux membres de l'Union européenne, ces investissements ont joué un rôle important dans la restructuration économique au profit de secteurs à forte valeur ajoutée.

---

[9] Voir *CNUCED : Rapport sur le commerce et le développement, 2007* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.07.II.D.11).

Malgré de multiples incitations propres à attirer l'investisseur étranger, l'investissement direct étranger est plutôt sensible à une amélioration du climat général de l'activité dans le pays. De ce fait, la promotion des investissements directs étrangers doit s'intégrer à une politique plus large. Celle-ci doit comprendre des mesures visant à renforcer les liens entre les entreprises étrangères et les secteurs productifs nationaux afin de valoriser les effets positifs de l'investissement direct étranger dans les pays en transition[10].

37. Le problème pour les pays de l'Europe du Sud-Est est d'attirer de nouveaux investissements directs étrangers maintenant que la plupart de ces pays ont achevé la privatisation des entreprises publiques. À cette fin, il importe d'améliorer encore la réglementation et la législation. En 2006 et 2007, on relève certains progrès concernant la législation fiscale, les lois sur les douanes, la réglementation foncière et celle des permis de construire, le renforcement du pouvoir judiciaire et l'amélioration du règlement des différends commerciaux. De nombreuses règles ont été éliminées ou simplifiées dans la région en particulier en Bosnie-Herzégovine et en Croatie, où le nombre des inspections nécessaires, par exemple, a été notablement réduit. Cependant, l'obtention de licences et de permis doit être encore facilitée. L'inscription au registre du commerce d'une nouvelle entreprise a été accélérée, mais elle prend encore beaucoup plus de temps que ce n'est d'ordinaire le cas dans l'Union européenne.

38. L'intégration régionale est d'importance décisive si l'on veut augmenter les investissements directs étrangers et mieux tirer parti de leurs avantages. Un effet d'agglomération des investissements se produit quand il existe une bonne infrastructure et que le commerce intrarégional est assez libre. La démarche régionale est également importante pour les pays en transition de l'Europe du Sud-Est et les membres de la CEI à faible revenu et peu étendus, du fait de la petite taille de leurs marchés intérieurs et de la nécessité de créer des chaînes d'offre locales et des liens en amont et en aval. L'un des éléments du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est, le Pacte sur les investissements, a été conçu pour encourager les pays concernés à adopter une démarche régionale face à l'investissement étranger de ce type; ces pays se sont donc mis d'accord pour travailler par exemple dans le sens de l'unification des procédures d'inscription au registre du commerce et d'approbation des entreprises intérieures et étrangères, la facilitation de l'achat de terrains pour l'investissement direct étranger et la réduction au minimum des règles relatives aux états financiers.

39. Les investissements directs étrangers dans les pays de la CEI sont restés relativement faibles jusqu'à récemment, ces pays n'ayant pas achevé leur transformation en économie de marché, dans des domaines comme la réglementation commerciale et la concurrence. De récents progrès dans la privatisation, par exemple, en Ukraine, ou dans le secteur des ressources naturelles de certains pays de la CEI, ont eu pour effet d'attirer des investissements directs étrangers plus importants. Ces investissements ont plus que doublé en Fédération de Russie en 2007. En 2006-2007, des pays riches en ressources naturelles, comme la Fédération de Russie, le Kazakhstan et l'Ouzbékistan, ont pris des mesures pour limiter les investissements directs étrangers dans leurs industries stratégiques. En Fédération de Russie, ces mesures ont été suivies par l'introduction en mai 2008

[10] Voir : *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2006* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.06.II.C.1).

d'une loi nouvelle sur l'investissement étranger dans les secteurs stratégiques. Cette loi définit des procédures spécifiques d'autorisation de ces investissements qui s'appliquent aux investissements étrangers dans 42 secteurs considérés comme d'importance stratégique pour le pays, notamment les secteurs pétrolier et gazier, l'énergie nucléaire, la pêche, la défense, l'aviation et les communications de masse. Du point de vue de la clarté des règles et des procédures, cette loi peut en effet susciter une réponse positive des investisseurs étrangers, car elle réduit le degré d'incertitude qui s'y attache. En même temps, cependant, le manque de transparence de certaines des dispositions de la nouvelle législation fait problème, et il en va de même des conditions plus rigoureuses maintenant pratiquées dans le secteur énergétique, qui risquent de dissuader les investisseurs étrangers.

40. En 2006-2007, le climat des affaires, pour les investisseurs étrangers dans les secteurs non pétroliers s'est amélioré dans plusieurs pays de la CEI. Dans le cas de l'Ukraine, cette amélioration résulte de l'harmonisation de la législation ukrainienne avec les normes de l'Organisation mondiale du commerce, mais, avant l'accession de l'Ukraine à l'OMC, tandis qu'en Fédération de Russie, les progrès ont été liés à certaines lois concernant les droits de propriété intellectuelle et l'accès des étrangers au système bancaire. Les investisseurs étrangers ont élargi leurs activités sur le marché financier du Kazakhstan, en réponse à l'adoption d'une loi nouvelle sur les marchés des titres; au Kirghizistan, les investisseurs étrangers ont réagi favorablement à l'introduction d'une taxe forfaitaire de 10 %, qui remplace l'ancienne taxe sur les revenus des entreprises de 20 %.

F. Investissement dans le capital humain, politiques de migration et mobilisation des transferts de fonds pour l'investissement

41. Pour poursuivre l'intégration de leur économie dans l'économie mondiale et mieux en profiter, les pays en transition doivent consacrer des recettes publiques plus importantes à l'enseignement supérieur, à la formation technique et au perfectionnement professionnel. Il faut subventionner l'enseignement primaire, par des incitations fiscales, notamment des crédits d'éducation, mais il faut aussi accorder des avantages fiscaux au secteur privé pour qu'il investisse dans le développement du capital humain des pays en transition.

42. Comme le phénomène migratoire augmente sans cesse, ses conséquences sur le marché du travail et sur la situation politique et sociale font de plus en plus problème. Dans des pays d'accueil comme la Fédération de Russie et l'Ukraine, les migrations aident à desserrer certaines contraintes qui pèsent sur l'offre de main-d'œuvre. Par contraste, dans les pays d'origine des migrants, l'émigration commence à compromettre la diversification économique. Les politiques de migration, par conséquent, doivent être adaptées à la situation du marché du travail de chaque pays. Le problème, pour les pays où l'émigration est importante, est de définir des incitations permettant de conserver les travailleurs ayant les niveaux d'instruction et de compétence voulus à rester dans le pays ou à se rapatrier. Les pays d'Europe du Sud-Est et ceux de la Communauté d'États indépendants doivent s'atteler aussi à la lutte contre la traite des personnes et prendre des mesures pour mieux protéger les droits des travailleurs migrants.

43. L'essentiel des transferts de fonds des travailleurs qui vont aux pays en transition est utilisé pour la consommation privée. Pour qu'une proportion plus importante de ces fonds finance l'investissement productif, les pays bénéficiaires pourraient accorder des incitations les incitant à déposer leurs fonds dans des comptes bancaires. Pour y parvenir, il faut réduire les coûts de transaction des virements, développer encore les systèmes bancaires (par exemple, les banques des pays d'accueil pourraient ouvrir des filiales dans le pays d'origine des migrants) et offrir des services non bancaires plus nombreux en échange des transferts de fonds.

IV. Difficultés particulières aux petits pays membres de la Communauté d'États indépendants

44. Les petits pays membres de la CEI, dont des pays à faible revenu (Kirghizistan, Ouzbékistan et Tadjikistan) ainsi que des pays à revenu intermédiaire (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie et Turkménistan) ont souffert au cours de la transition d'une récession plus profonde et plus prolongée que les autres pays en transition. La qualité des services publics s'est gravement détériorée et des coupes sombres ont été opérées dans les dépenses sociales au cours de cette période de ralentissement de l'activité économique, mais une forte reprise a été enregistrée ces dernières années dans un certain nombre de pays et cette croissance continue a plus que compensé les pertes de revenu subies au cours de la phase initiale de la transition. Cela étant, la Géorgie, le Kirghizistan, la République de Moldova et le Tadjikistan n'ont pas retrouvé leur niveau de PIB par habitant de la période antérieure à la transition (fig. III). De plus, les bons résultats économiques de ces dernières années reposent sur une croissance de la production d'un petit nombre de produits de base, si bien que la croissance des revenus est très vulnérable aux chocs extérieurs. Par ailleurs, du fait des retards dans la mise en œuvre des réformes de structures de l'économie, ces pays manquent d'infrastructures, intéressent peu les investisseurs étrangers, disposent d'un capital humain peu mis en valeur et connaissent un faible développement institutionnel. L'insécurité économique et l'importance des investissements nécessaires dans les pays à faible revenu rendent la diversification économique extrêmement difficile.

45. La coopération régionale est particulièrement importante pour promouvoir la diversification des économies des petits pays de la CEI, en ce sens qu'elle accroît la taille effective de leurs marchés et permet d'attirer plus facilement les investissements étrangers dans des secteurs autres que celui des ressources naturelles. S'agissant de réaliser les effets bénéfiques de cette intégration, la difficulté pour les responsables de la région réside dans la nécessité d'harmoniser les normes et les règlements et d'améliorer les arrangements commerciaux et de transit.

46. Hormis la Géorgie, tous ces pays sont sans littoral. Les insuffisances de leur infrastructure de transport, s'ajoutant aux entraves administratives au commerce transfrontière constituent dès lors un grand obstacle à la diversification et l'intégration économiques. Or, la faiblesse de l'investissement public dans les infrastructures et les conflits politiques portant sur les arrangements transfrontières ont découragé le commerce et l'investissement intrarégionaux. Ces facteurs se traduisent par des coûts de transport élevés et des surcoûts liés à la nécessité de maintenir un niveau élevé des stocks pour cause d'approvisionnement irrégulier, d'où une perte notable de compétitivité. L'accès aux marchés internationaux est

également entravé par d'autres obstacles, notamment le volume excessif de documents exigés, les retards au passage des frontières, les versements officieux et les fermetures imprévues de frontière. Pour rendre le trafic économique transfrontière plus efficace, ces pays doivent améliorer leur infrastructure de transport, réformer les procédures douanières et améliorer la coordination interorganismes et la coopération transfrontière[11]. Il faut également accélérer les nouveaux investissements dans le secteur de l'énergie, où les blocages au niveau de la distribution d'électricité mettent en péril la croissance économique dans certains pays. Il faudra pour cela accroître notablement l'investissement public, pour lequel les ressources internes disponibles sont limitées. Les partenariats public-privé en vue de la constitution de provisions pour le financement des infrastructures peuvent contribuer à compléter des ressources publiques limitées, auxquelles il faut aussi ajouter le financement extérieur par les banques multilatérales de développement (Banque mondiale, Banque européenne pour la reconstruction et le développement et Banque asiatique de développement).

47. Le capital humain est un autre ingrédient important pour la diversification de la croissance dans les petits États membres de la CEI et, de manière plus générale, il est devenu une condition préalable de l'accélération du développement dans ces pays par la réduction de la pauvreté. L'accès à la scolarité n'est en général pas un grand problème dans ces pays, les taux de scolarisation dans l'enseignement primaire et secondaire étant de 90 % ou plus. De nouvelles tendances négatives à la baisse des taux de scolarisation dans l'enseignement primaire et la diminution des taux d'alphabétisation dans la tranche de 14 à 24 ans sont constatées depuis cinq ans dans certains pays, tels que le Kirghizistan. Tout aussi préoccupantes sont la détérioration de la qualité de l'enseignement scolaire et la faible capacité du système éducatif à assurer l'acquisition des qualifications nécessaires pour s'adapter aux nouvelles technologies et aux services modernes, en ce qui concerne le tourisme notamment. L'amélioration de la qualité de l'éducation et des programmes d'enseignement aidera à fonder sur des bases solides des politiques économiques favorisant l'évolution vers des activités de production à plus forte productivité.

48. Les taux de pauvreté sont en recul dans ces économies, dans la foulée des bons résultats économiques de ces dernières années. L'incidence de la pauvreté extrême – proportion de personnes vivant avec moins d'un dollar par jour – dans l'ensemble de la CEI a fortement diminué, passant de 5,5 % à près de 0,6 % depuis le début de la transition. Cette réduction de la pauvreté est toutefois inégalement répartie entre les pays. Par rapport aux seuils de pauvreté nationaux, le taux de pauvreté est passé de 45 à 16 % entre 2003 et 2007 en Azerbaïdjan et de 43 à 36 % entre 2003 et 2005 au Kirghizistan, et le taux de pauvreté extrême est passé de 16 à 5 % entre 2005 et 2006 en République de Moldova. En dépit de cette forte réduction de la pauvreté enregistrée ces dernières années, il n'est pas certain, selon les estimations de la Banque mondiale, que l'objectif du Millénaire pour le développement consistant à réduire de moitié la pauvreté extrême d'ici à 2015 soit atteint en Géorgie, au Kirghizistan, en Ouzbékistan, en République de Moldova et au Tadjikistan. La pauvreté est particulièrement répandue au Tadjikistan, pays le plus pauvre du groupe et où 60 % de la population vivent avec moins de 2,15 dollars par jour. Dans la

[11] La CEE-ONU et la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) ont recensé une série de recommandations propres à renforcer les liens de transport dans la région euro-asiatique. Pour plus de détails, voir CEE-ONU et CESAP, « Joint study on developing Euro-Asian transport linkages », février 2008 (ECE/TRANS/184).

plupart des pays membres de la CEI, la production agricole a fortement baissé au début de la transition et reprend très lentement depuis. De ce fait, une bonne partie de la population rurale a été prise au piège de la pauvreté. La détérioration de l'agriculture menace la sécurité alimentaire de ces pays et la hausse soudaine des cours mondiaux des produits alimentaires relance l'inflation et aggrave la situation de la population pauvre. La promotion du développement agricole et rural jouera donc un rôle critique dans la lutte contre la pauvreté. La promotion de l'agriculture et des industries agroalimentaires devrait comporter la mise en place de mesures d'incitation et l'amélioration des infrastructures pour renforcer les liens de production sur l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement. Le meilleur moyen de réduire la pauvreté consiste à concentrer le soutien sur les petits exploitants agricoles.

49. La proportion de femmes au chômage est relativement élevée dans la région, et atteint la barre des 50 % dans certains pays tels que le Kirghizistan, tandis que les salaires féminins sont généralement très inférieurs au salaire moyen des hommes. En conséquence, les politiques axées sur la diversification économique devraient favoriser aussi l'égalité des hommes et des femmes en matière d'emploi et réduire la discrimination salariale.

50. De bons résultats économiques et des politiques budgétaires prudentes menées sur plusieurs années ont aidé les petits pays membres de la CEI à réduire la charge de leur dette extérieure (fig. IV). En 2005-2007, cette tendance s'est poursuivie dans ces pays à l'exception de la République de Moldova, où la croissance du PIB n'a pas été suffisante pour stopper l'augmentation du ratio de la dette au PIB. Après la restructuration de la dette extérieure de ce pays à l'égard du Club de Paris, en mai 2006, ses obligations au titre du service de sa dette ont diminué mais son niveau d'endettement extérieur demeure élevé. La poursuite de l'aide de donateurs publics et des subventions de la Millennium Challenge Corporation devrait lui permettre d'éviter d'avoir à emprunter à l'étranger pour financer des projets d'investissement dans l'éducation, la santé et les infrastructures. Au début de 2007, les autorités kirghizes ont décidé de ne pas demander un allégement de la dette dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres fortement endettés. Au lieu de diminuer, le fardeau de la dette extérieure avait encore augmenté à la fin de 2007 et le risque de surendettement demeurera probablement élevé sur le moyen terme. Cela étant, les obligations au titre du service de la dette sont actuellement gérables grâce au rééchelonnement de la dette du Kirghizistan à l'égard du Club de Paris et du Fonds koweïtien pour le développement économique des pays arabes. Le besoin d'emprunts à l'étranger demeurera probablement important compte tenu de la nécessité pour les pays à faible revenu de la CEI de financer d'importants projets d'investissement public et de couvrir les coûts des mécanismes de protection sociale visant à épargner aux groupes les plus vulnérables de la population les effets de la hausse des prix alimentaires. Il faudra donc mettre en place des mécanismes adéquats de gestion de la dette afin d'éviter le surendettement et le risque d'instabilité macroéconomique, ainsi que le risque d'éviction de dépenses de développement nécessaires pour le long terme.

51. Globalement, les difficultés auxquelles les responsables des petits pays membres de la CEI doivent faire face couvrent un large éventail d'objectifs de développement et de domaines de réforme. Or, ces pays disposent de ressources propres trop limitées pour pouvoir surmonter ces difficultés simultanément et, à cet égard, ils auront besoin du soutien de la communauté internationale.

V. Problèmes de politique générale et conclusions

52. **Les prix élevés des produits de base et les entrées accrues de capitaux ont contribué ces dernières années à alimenter une croissance soutenue de la production et du commerce dans les pays d'Europe du Sud-Est et de la CEI. Toutefois, le ralentissement de l'économie mondiale depuis le milieu de 2007, induit par les turbulences financières mondiales et la crise alimentaire, commence à peser sur les résultats économiques, en particulier dans les petits pays en transition les plus vulnérables. La vulnérabilité économique est étroitement liée à la faible diversification sectorielle de la production intérieure et à la forte dépendance à l'égard des exportations de quelques produits de base à faible valeur ajoutée. Pour ce qui est d'assurer une croissance économique soutenue, la grande difficulté pour ces pays consiste à favoriser une diversification de l'économie et à faire évoluer leur production vers des activités à plus forte valeur ajoutée, réduisant ainsi leur exposition à l'instabilité des marchés mondiaux.**

53. **Les progrès enregistrés dans la poursuite de l'intégration des économies en transition à l'économie mondiale grâce à l'investissement étranger direct ont dans bien des cas contribué à la modernisation des capacités de production intérieure. En dépit de la récente forte augmentation des entrées d'IED dans ces pays, davantage d'investissements sont nécessaires, aussi bien dans les industries que dans l'infrastructure de la région, pour relancer leur capacité industrielle et diversifier leur production et leur base d'exportation. Toutefois, pour attirer encore plus d'IED, les pays en transition doivent continuer de concentrer leur action sur les réformes systémiques et axées sur la relance du marché, les institutions aptes à soutenir les marchés, les systèmes juridiques et réglementaires destinés à promouvoir la concurrence et les droits de propriété intellectuelle et autres, l'état de droit, la bonne gouvernance et les services financiers.**

54. **Étant donné la concentration actuelle de leur production et de leur commerce dans le secteur primaire, le problème pour les pays de la CEI est de renforcer leur capacité industrielle en matière de traitement de leurs ressources naturelles. Parallèlement, les stratégies de développement agricole devraient viser non seulement à améliorer la productivité mais également à renforcer les activités agroalimentaires. Ceci vaut plus particulièrement pour les pays de la CEI à faible revenu ou dans la tranche inférieure des pays à revenu intermédiaire. Ce passage à des activités à plus forte valeur ajoutée devrait être possible vu l'absence de frein à la modernisation des technologies et des produits à ces stades. À cette fin, les gouvernements peuvent intervenir activement dans la mobilisation des ressources internes ainsi que pour veiller à l'utilisation efficace du financement international, en particulier dans les pays à faible revenu.**

55. **Les pays d'Europe du Sud-Est buttent sur de multiples difficultés s'agissant d'améliorer les gains retirés d'une plus grande intégration à l'économie mondiale. La coopération régionale dans le cadre de l'Accord de libre échange d'Europe centrale et du Conseil de coopération régionale doit être renforcée et les obstacles non tarifaires doivent être éliminés afin de relancer le commerce intrarégional. Il faut en outre améliorer l'accès aux marchés des exportations de ces pays par des activités de promotion des**

exportations compatibles avec les accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et mener à bien les processus d'adhésion à cette organisation, tandis que la poursuite de la diversification des exportations et de la production imposera d'attirer davantage d'IED et d'améliorer l'infrastructure physique. La poursuite de l'intégration aux marchés européens facilitera l'adoption de normes européennes et internationales et une plus grande harmonisation de la législation avec celle de l'Union européenne.

56. **Ceux des pays en transition qui sont en train de négocier leur entrée à l'OMC ont besoin d'une assistance continue pendant le processus d'adhésion. Des organisations telles que la CNUCED et l'OMC pourraient les aider à évaluer les incidences éventuelles de cette adhésion et rétablir des stratégies de négociation, des offres d'accès aux marchés et des renseignements sur le soutien à l'agriculture et toute la documentation correspondante, ainsi qu'à assurer la formation des administrations locales en matière de règles de la politique commerciale. S'agissant des membres actuels de l'OMC, l'assistance pourrait porter sur des sujets tels que la marche à suivre pour porter un différend devant le mécanisme de règlement des différends de l'OMC et l'application des mesures antidumping. Il peut s'avérer utile de faciliter un échange d'informations entre les pays qui viennent d'entrer à l'OMC et ceux qui aspirent à le faire.**

57. **Afin d'améliorer l'accès aux marchés pour les pays d'Europe du Sud-Est et de la CEI, les organisations internationales doivent soutenir les activités de promotion des exportations et de l'investissement dans la région. L'assistance pourrait porter sur la recherche de clients et de partenaires commerciaux pour les exportateurs et sur les moyens de toucher les réseaux de distribution de détail dans les marchés potentiels. Des organismes tels que la CNUCED et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) pourraient aider ces pays à élaborer des stratégies de promotion tout à la fois des exportations et des investissements. En matière d'exportations agricoles, il est important que des normes élevées de sécurité alimentaire soient adoptées et maintenues. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) peut apporter une précieuse assistance à cet égard, ainsi que pour l'adoption de normes phytosanitaires.**

58. **Le développement des infrastructures, notamment la revitalisation des réseaux routiers et ferroviaires régionaux, revêt une importance capitale pour une modernisation réussie des industries et pour le développement du commerce extérieur des pays en transition, en particulier des pays sans littoral de la CEI. Ceci nécessitera une mobilisation adéquate des ressources, y compris auprès des banques multilatérales de développement. Une attention particulière doit être portée à la poursuite du développement des télécommunications, le niveau de disponibilité et de qualité des services de télécommunication étant encore très en retard par rapport aux normes européennes en dépit d'améliorations sur le plan des réseaux de téléphonie mobile. Il faut en outre régler le problème des pénuries d'énergie dans la région. Des organismes tels que la CNUCED, le PNUD et la CEE-ONU pourraient apporter une assistance non négligeable pour la mise en œuvre de projets pertinents et pourraient en outre faciliter la réduction des obstacles transfrontières et la mise en œuvre des accords de transports et commerciaux.**

59. **Les questions relatives aux migrations et à la protection des travailleurs migrants doivent être traitées et la lutte contre le trafic des êtres humains intensifiée, en particulier en coopération avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC). L'Organisation internationale du Travail (OIT) devrait continuer de fournir des conseils sur l'amélioration des politiques relatives aux migrations de main-d'œuvre et à la protection des droits des travailleurs migrants et promouvoir la ratification de toutes les conventions pertinentes par davantage de pays. La poursuite du développement des systèmes bancaires, ainsi que des systèmes de transfert non bancaires dans la région est nécessaire pour réduire les coûts de transaction des envois de fonds et orienter ces flux vers des canaux officiels. Il importe également d'encourager l'adoption de politiques propres à canaliser ces fonds vers l'investissement productif.**

60. **Étant donné les différences de schémas et de rythmes de l'intégration des pays en transition aux marchés internationaux, la combinaison de politiques nécessaire pour promouvoir et faciliter la diversification économique varie nécessairement d'un pays à l'autre. Cela étant, toutes ces politiques doivent être cohérentes et associer toute la société pour que l'objectif à long terme d'une croissance forte dans la durée et de meilleurs niveaux de vie puisse être atteint.**