Programme d'action d'Istanbul en faveur des PMA (2011–2020)

Suivi des résultats et évaluation des avancées – Rapport de synthèse

CENTRE FOR POLICY DIALOGUE (CPD)
BANGLADESH
a civil society think tank

REA

The Commonwealth

ESRF

FERDI
FONDATION POUR LES ÉTUDES ET RECHERCHES SUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

GALATASARAY ÜNİVERSİTESİ

ICTSD
International Centre for Trade and Sustainable Development

OECD dev
DEVELOPMENT CENTRE

Programme d'action d'Istanbul en faveur des PMA (2011–2020)

Suivi des résultats et évaluation des avancées – Rapport de synthèse

LDC IV Monitor

CENTRE FOR POLICY DIALOGUE (CPD)
BANGLADESH
a civil society think tank

The Commonwealth

FERDI
FONDATION POUR LES ÉTUDES ET RECHERCHES SUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

GALATASARAY ÜNİVERSİTESİ

ICTSD
International Centre for Trade and Sustainable Development

OECD dev
DEVELOPMENT CENTRE

LDC IV Monitor
Site Web : www.ldc4monitor.org
E-mail : coordinator@ldc4monitor.org

Secrétariat :
Centre for Policy Dialogue (CPD)
House 40C, Road 32, Dhanmondi R/A
Dhaka 1209, Bangladesh
Tél : (+88 02) 9141703, 9141734
Fax : (+88 02) 8130951
E-mail : info@cpd.org.bd
Site Web : www.cpd.org.bd

© *LDC IV Monitor* 2014

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, archivée dans un système de recherche documentaire ou diffusée sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit (électronique, mécanique), y compris par des photocopies ou des enregistrements, sans l'autorisation de l'éditeur.

Publié par *LDC IV Monitor*

Le présent rapport a été rédigé par Debapriya Bhattacharya, Président de *LDC IV Monitor* et Membre émérite du Centre for Policy Dialogue (CPD) ainsi que par Towfiqul Islam Khan, Research Fellow au CPD. Les auteurs des chapitres du rapport de *LDC IV Monitor* intitulé *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011–2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress – Analytical Perspectives* ont apporté une précieuse contribution à ce travail. La liste complète des auteurs figure en annexe du présent rapport.

Les avis et les opinions exprimés dans la présente publication n'engagent que leurs auteurs et ne doivent en aucun cas être attribués aux institutions auxquelles ces auteurs sont rattachés ni à *LDC IV Monitor*.

Couverture : Rory Seaford Designs
Maquette : Avra Bhattacharjee

À propos de *LDC IV Monitor*

LDC IV Monitor est un partenariat indépendant créé en septembre 2011 par huit organisations travaillant sur des questions d'importance pour les pays les moins avancés (PMA). En assurant le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre du Programme d'action d'Istanbul (PAI) adopté lors de la Quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés (ONU PMA IV), il entend contribuer à ce que les engagements pris vis-à-vis des PMA soient mieux honorés. Ce consortium, qui s'appuie sur l'expertise et les capacités de ses membres, entreprend des travaux de recherche sur les politiques publiques, organise des dialogues et mène des activités de sensibilisation sur tous les principaux aspects couverts par le PAI.

Les huit membres du partenariat sont :

- Centre for Policy Dialogue, Dhaka
- Centre de recherches en économie appliquée, Dakar
- Secrétariat du Commonwealth, Londres
- Economic and Social Research Foundation, Dar-es-Salaam
- Fondation pour les études et recherches sur le développement international (Ferdi), Clermont-Ferrand
- Université de Galatasaray, Istanbul
- International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), Genève
- Centre de développement de l'OCDE, Paris

Avant-propos de Gyan Chandra Acharya, Secrétaire général adjoint et Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement (UN-OHRLLS)

Le premier rapport est un exercice noble mené par *LDC IV Monitor*, un consortium indépendant regroupant des acteurs importants du progrès et du développement des pays les moins avancés (PMA). Les défis et les vulnérabilités complexes auxquels ces pays sont exposés requièrent non seulement que les autorités nationales des PMA, celles de leurs partenaires de développement et les institutions multilatérales se mobilisent et exercent leur leadership, mais aussi que toutes les parties prenantes s'engagent dans la collaboration la plus vaste possible et apportent leur contribution. Ce n'est qu'avec un développement rapide, holistique et inclusif que les PMA pourront parvenir à transformer la structure de leur économie, et partant à en renforcer la résilience. Les pays doivent instaurer une bonne gouvernance, s'approprier le processus et exercer un leadership s'ils veulent parvenir à cette transformation et, au niveau international, un appui et une coopération efficaces, renforcés et sans faille doivent prendre le relai.

Le principe de la responsabilisation mutuelle est l'une des forces du programme d'action en faveur des PMA, et il faut saluer les efforts considérables qui ont été réalisés pour le suivi et l'évaluation des progrès enregistrés jusqu'ici. Le présent rapport contribuera à la surveillance et au suivi mondial des avancées, et fournira une source d'informations utile au processus d'examen du PAI.

Les thèmes abordés par le rapport couvrent à juste titre les domaines essentiels au renforcement des capacités productives, les vulnérabilités propres aux PMA et les mesures d'appui internationales, ce qui souligne l'importance de l'engagement politique à la fois des PMA et de leurs partenaires de développement, ainsi que des résultats qu'ils obtiennent.

Ces problématiques, ainsi que d'autres thématiques nouvelles, font actuellement l'objet de discussions dans le cadre de l'élaboration du programme de développement pour l'après-2015 et des Objectifs de développement durable. Comme dit le vieil adage, « Il y a un temps pour tout, un temps pour toute chose ». Le temps est venu de s'engager pleinement pour la réalisation des priorités des PMA et de créer un nouveau partenariat mondial.

Avant-propos de Kamalesh Sharma, Secrétaire général du Commonwealth

La publication par le Secrétariat du Commonwealth de ce rapport, lequel suit les avancées du Programme d'action d'Istanbul (PAI) en faveur des pays les moins avancés (PMA) pour la décennie 2011-2020 ne peut pas tomber plus à-propos. Aux côtés de la démocratie et du respect de la diversité, le développement forme l'un des trois piliers sur lesquels œuvrent collectivement les pays membres du Commonwealth afin de bâtir une résilience économique et sociale, de vaincre la vulnérabilité et de favoriser une croissance et une prospérité plus équitables, plus inclusives et plus durables.

Depuis 1971, les Nations Unies définissent comme PMA les pays reconnus comme les plus défavorisés dans le processus de développement, et qui présentent le plus grand risque d'incapacité à vaincre la pauvreté. Les Nations Unies organisent des conférences spéciales à ce sujet tous les dix ans depuis 1981, dont la quatrième (PMA IV) s'est tenue à Istanbul en 2011.

Le Secrétariat du Commonwealth et sept autres organisations ont formé le partenariat *LDC IV Monitor*, qui a pour mission d'évaluer en toute objectivité la mise en œuvre du PAI. Ce consortium tire un grand parti de la collaboration que permettent une vision partagée du bien mondial et la mise en commun d'une expertise diversifiée.

Sa composition fait de *LDC IV Monitor* une initiative véritablement mondiale, à même d'apporter une contribution non négligeable au renforcement de la transparence et de la responsabilisation dans le processus de mise en œuvre du PAI. L'appropriation du processus, tant par les différents PMA que par leurs partenaires de développement, s'en trouve ainsi confortée.

L'un des principaux objectifs du PAI de la PMA IV est de ramener de 48 à 24 le nombre de pays ayant statut de PMA à l'horizon 2020. Le premier rapport de *LDC IV Monitor* propose des évaluations complètes des progrès réalisés. Il fixe des références, et mesure les avancées par rapport à des indicateurs quantitatifs et qualitatifs précis. On obtient ainsi une évaluation constructive de la mise en œuvre du PAI.

Le présent rapport est publié au moment le plus opportun, dans le contexte de la finalisation du cadre mondial de développement pour l'après-2015. Nous espérons que notre évaluation des progrès en vue de la réalisation des objectifs du PAI, fondée sur des données factuelles et orientée sur les politiques publiques, sera d'une grande utilité pour toutes les parties prenantes et contribuera au renforcement des synergies entre la mise en œuvre du PAI et le partenariat de développement international pour l'après-2015.

Préface du Président

Les publications présentées ici, à savoir *Programme d'action d'Istanbul en faveur des PMA (2011–2020) : Suivi des résultats, évaluation des avancées –Rapport de synthèse* et *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011-2020) Analytical Perspectives*, forment un ensemble de documents unique en son genre du point de vue du processus qui sous-tend son élaboration, de son contenu et des messages qui sont issus des analyses approfondies réalisées jusqu'ici sur la mise en œuvre du Programme d'action d'Istanbul (PAI).

Le processus

Ces publications abordent différents aspects du document adopté lors de la Quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés (ONU PMA IV), qui s'est tenue à Istanbul (Turquie) en mai 2011. Les discussions qui ont précédé cette conférence ont mis en lumière le piètre bilan de la mise en œuvre du Programme d'action de Bruxelles (PAB) pour les pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010, dont les mauvais résultats ont largement été attribués aux lacunes de la responsabilisation. Le mécanisme de surveillance du PAB et des deux programmes qui l'ont précédé est resté cantonné aux niveaux officiel et administratif, et a souvent recouru à des exercices de pure forme. Force est de constater qu'une approche pratique et innovante s'imposait afin de renforcer le processus de surveillance de la mise en œuvre du PAI. Cette approche n'entendait nullement se substituer au processus intergouvernemental, mais plutôt le compléter afin d'améliorer l'efficacité de la mise en œuvre. Elle devrait également tenir pleinement compte de l'appel du PAI en faveur de partenariats avec la société civile, les universités et les fondations aux fins d'activités de sensibilisation et de plaidoyer en faveur des pays les moins avancés (PMA).

Des organisations de premier plan, spécialisées dans la politique du développement venues du monde entier se sont réunies à Clermont-Ferrand (France), en septembre 2011, afin de créer le consortium « *LDC IV Monitor* », chargé de faire office de « gendarme » pour le compte de la communauté mondiale du développement. *LDC IV Monitor* est un partenariat indépendant formé par huit organisations possédant une expertise et une expérience éprouvées de l'analyse des obstacles auxquels se heurte le développement des PMA. Il s'attache principalement à veiller à ce que les préoccupations des PMA restent bien à l'ordre du jour international, à évaluer si les promesses contenues dans le PAI sont tenues et à formuler des recommandations de politiques publiques.

LDC IV Monitor a suivi une approche rigoureuse pour la préparation de ces publications. Ainsi, les groupes d'experts se sont réunis à plusieurs reprises, à Dhaka, à Dar-es-Salaam et à Londres, afin de concevoir des études, de discuter des versions préliminaires des chapitres et de réfléchir aux principaux messages qui émaneraient des analyses. Le consortium a régulièrement consulté des acteurs majeurs de la PMA IV, notamment le Bureau du Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement aux Nations Unies (UN-OHRLLS), le Comité des politiques de développement des Nations Unies (CPD) et diverses délégations nationales auprès des Nations Unies. L'avis des acteurs nationaux a été pris en compte lors de la rédaction des différents chapitres. Tous les chapitres ont été soumis à de multiples revues internes avant d'être envoyés à des experts de renom des différents domaines en vue d'un examen par les pairs externe.

Le contenu

LDC IV Monitor présente deux publications connexes pour appuyer la mise en œuvre du PAI : un *Rapport de synthèse*, qui tire des messages généraux et des recommandations essentielles d'un recueil de contributions d'experts axées sur la mise en œuvre du PAI et intitulé *Perspectives analytiques*. Les 12 chapitres qui constituent ces *Perspectives analytiques* apportent des précisions sur la situation qui prévalait dans les PMA au début du PAI, identifient les tendances qui sont apparues pendant la période qui a suivi et mettent en évidence les obstacles structurels et politiques que rencontrent les PMA et leurs partenaires de développement. Les auteurs montrent également que les différents objectifs du PAI requièrent le déploiement d'outils *ad hoc* ainsi que la mobilisation des ressources financières et non financières indispensables. Soulignant la nécessité que la phase initiale du programme d'action pour la décennie démarre fort, ce volume fait la lumière sur les avancées réalisées. Les contributions procurent des évaluations indépendantes de l'état actuel de la mise en œuvre du PAI.

Les chapitres n'entendent pas proposer un examen exhaustif du PAI, mais se concentrent sur certaines de ses dimensions et de ses priorités les plus importantes. Parmi les thèmes de recherche retenus figurent les performances économiques globales, le développement des capacités productives (y compris de l'infrastructure) afin de faciliter la transformation structurelle, de renforcer les capacités liées au commerce des biens, des services et des matières premières, et les tendances de la mobilisation des ressources à l'échelon national, en particulier des recettes publiques et des flux financiers étrangers tels que l'aide publique au développement, l'investissement direct étranger et les envois de fonds des travailleurs expatriés. Le renforcement de la productivité agricole fait l'objet d'un

chapitre à part entière, de même que les impacts délétères du changement climatique et les perspectives de sortie de la liste des PMA. Conscient que la période de mise en œuvre du PAI chevauche partiellement celle des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), ce volume examine le degré de réalisation des objectifs de développement mondiaux dans les PMA. Les études ayant été effectuées dans le sillage de la crise économique et financière mondiale, la plupart des chapitres traitent des effets et des conséquences de la crise pour les PMA.

Sur la base de l'examen des avancées réalisées pour certains indicateurs du PAI sur la période 2005-2008, l'un des chapitres définit une nouvelle méthode simple pour évaluer les indicateurs du PAI, qui revêt la forme d'un indice composite. Ce dernier a pour objectif de mesurer empiriquement, mais précisément, les avancées de la mise en œuvre du PAI et d'éclairer les processus nationaux de prise de décisions.

Lorsqu'ils ont voulu évaluer la mise en œuvre du PAI pendant sa phase initiale, les auteurs ont été confrontés à un manque criant de données en temps réel. Des données faisaient en effet défaut pour plusieurs objectifs et indicateurs mentionnés dans le PAI. Pour y remédier, ils se sont appuyés sur diverses sources nationales et internationales, tout en veillant à la cohérence et à la comparabilité des données.

Principaux messages

Les analyses effectuées par *LDC IV Monitor* ont permis de dégager plusieurs conclusions intéressantes. Les principaux messages sont énoncés ci-dessous :

i. La crise économique et financière mondiale a exposé encore davantage les vulnérabilités structurelles des économies des PMA. Ces économies n'ont pas encore renoué avec la croissance qu'elles affichaient avant la crise, car la reprise s'est essoufflée dans un second temps. Le processus de mise en œuvre du PAI doit insister sur ce qui renforce les capacités des PMA à atténuer l'impact délétère des chocs exogènes.

ii. Les PMA enregistrent des performances inégales sur le plan de la réalisation des OMD. La faiblesse des réformes menées à l'échelon national, les retombées de la crise et la lenteur de la reprise économique en sont en partie responsables. Les négociations sur le programme international de développement pour l'après-2015 devraient chercher à dégager une synergie entre la mise en œuvre du PAI et la poursuite du programme pour l'après-2015.

iii. Même si un certain nombre de pays ont de grandes chances de sortir de la catégorie des PMA, ce groupe de pays dans son ensemble risque fort de rester à la traîne pour ce qui est de l'objectif correspondant dans le PAI. Il reste à voir si la transition des pays qui sont les plus susceptibles de sortir

de la catégorie des PMA s'effectuera de manière douce et durable. Les PMA et leurs partenaires de développement, dont font partie les organisations internationales de développement, devraient élaborer un cadre général pour assurer une transition en douceur ainsi qu'un ensemble de directives qui favorisent une évolution pérenne une fois que les pays n'ont plus le statut de PMA.

iv. Le renforcement des capacités productives grâce à l'investissement dans une infrastructure de qualité et *via* des transferts de technologies ne progresse pas suffisamment. La faiblesse de la productivité de la main-d'œuvre et de la croissance inclusive continue de freiner la transformation structurelle de l'économie des PMA. Les efforts visant à améliorer l'infrastructure dans les PMA doivent tenir compte à la fois de l'investissement et de la politique publique.

v. La mise en œuvre des stratégies de développement agricole et l'accroissement des investissements dans la recherche et le développement dans les PMA progressent lentement. Dans ces domaines, les pays développés appuient le plus souvent des projets isolés. Les PMA devraient élaborer des plans de développement agricole complets afin de promouvoir la diversification des produits et les gains de productivité.

vi. La diversification, la création de valeur ajoutée, la participation efficace à des chaînes de valeur mondiales, l'utilisation judicieuse des ressources naturelles et la protection des économies nationales contre la volatilité des cours internationaux sont autant de stratégies qui permettent aux PMA d'atténuer les impacts délétères de leur dépendance vis-à-vis des produits de base. Lorsque ces stratégies sont mises en œuvre, il est impératif d'en énoncer explicitement les effets sur l'emploi et le revenu.

vii. La part des exportations des PMA dans les échanges mondiaux reste minuscule et, si les tendances actuelles se poursuivent, il y a fort à douter que l'objectif, énoncé dans le PAI, de doublement de la part de ces pays dans les échanges mondiaux de marchandises, puisse être atteint. La diversification des exportations tirée par la compétitivité, tant en termes de produits que de marchés, demeure un défi de taille pour les PMA. Les engagements internationaux, notamment en matière d'accès aux marchés des biens et services des PMA, doivent être mis en œuvre sans plus attendre.

viii. Par rapport aux autres pays en développement, les PMA présentent des vulnérabilités plus marquées et souvent particulières face aux conséquences délétères du changement climatique. Des stratégies d'adaptation propres à chaque pays et l'appui international correspondant sont indispensables.

ix. La crise économique et financière mondiale a réduit les décaissements d'aide publique au développement et la distribution de l'aide est très inégale, c'est pourquoi il est impératif de rendre la répartition des décaissements entre les différents PMA plus prévisible et plus équilibrée. Pour qu'elle gagne en efficacité, l'aide doit correspondre davantage aux priorités rationnelles des PMA.

x. Les flux d'investissement direct étranger restent concentrés dans une poignée de PMA, en particulier dans leurs industries extractives, industries dont les liens avec les secteurs en amont et en aval sont restreints. Pour que l'IDE contribue au renforcement des capacités productives des PMA, il est impératif de concevoir des incitations novatrices dans les pays d'accueil ainsi que dans les pays d'origine.

xi. Les envois de fonds des travailleurs expatriés sont toujours robustes dans certains PMA, malgré la crise mondiale. Les marchés des services restent peu ouverts et les travailleurs migrants des PMA demeurent confrontés à d'importantes difficultés tant dans leur pays d'origine que dans leur pays d'accueil. Si l'on veut remédier à ces problèmes, il est primordial de mettre en place des partenariats opérationnels entre les pays d'origine et les pays d'accueil.

xii. Une mobilisation accrue des ressources nationales permet de combler les déficits en ressources de certains PMA, mais il faudrait élargir davantage l'assiette fiscale et renforcer les capacités institutionnelles de l'administration fiscale. Un programme international efficace visant à empêcher la sortie illicite des flux financiers des PMA est indispensable.

xiii. La disponibilité des données demeure un problème majeur. Les PMA et les Nations Unies doivent coopérer pour mettre à disposition davantage de données de qualité en temps réel. Le concept de « révolution des données » ayant gagné en visibilité dans le cadre du programme international de développement pour l'après-2015, la disponibilité et l'accessibilité des données et des informations pertinentes doivent impérativement être évaluées dans les PMA si l'on veut améliorer le suivi de la mise en œuvre du PAI.

Ces publications de *LDC IV Monitor* contribueront, nous l'espérons, à améliorer la transparence et la responsabilisation dans le processus national et international de mise en œuvre du PAI. Ces améliorations favoriseront l'appropriation nationale et mondiale du PAI. S'ils donnent suite aux principaux messages énoncés plus haut, les PMA et leurs partenaires de développement feront preuve de davantage de stratégie et d'efficacité dans la mise en œuvre du PAI dans les années qui viennent. C'est dans cet espoir que les huit organisations membres de *LDC IV Monitor*

attendent de toutes les parties prenantes concernées dans les PMA et de leurs partenaires de développement qu'ils reconnaissent les intentions, les ambitions et le bien-fondé du partenariat.

Remerciements

Comme nous l'avons déjà mentionné, ces publications sont le fruit d'un travail de collaboration, qui a bénéficié des commentaires d'un grand nombre de personnes et d'institutions.

Les deux rapports de *LDC IV Monitor* représentent un véritable travail collectif, qui a été rendu possible grâce à la participation inspirée des huit organisations partenaires, à savoir le Centre for Policy Dialogue (CPD), à Dhaka ; le Centre de recherches en économie appliquée (CREA), à Dakar ; le Secrétariat du Commonwealth, à Londres ; l'Economic and Social Research Foundation (ESRF), à Dar-es-Salaam ; la Fondation pour les études et recherches sur le développement international (FERDI), à Clermont-Ferrand ; l'Université Galatasaray, à Istanbul ; l'International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), à Genève et le Centre de développement de l'OCDE, à Paris.

Christophe Bellmann de l'ICTSD, Federico Bonaglia du Centre de développement de l'OCDE, Patrick Guillaumont de la FERDI, Hoseana Bohela Lunogelo de l'ESRF, Miguel Rodriguez Mendoza de l'ICTSD et Mustafizur Rahman du CPD ont activement encouragé les travaux du partenariat et nous tenons à les en remercier vivement. Anna Batyra, coordinatrice de *LDC IV Monitor,* a apporté une contribution déterminante à la mise en place de cette initiative. De vifs remerciements vont également à Mohammad A. Razzaque, du Secrétariat du Commonwealth, pour les efforts qu'il a déployés afin de promouvoir l'initiative et de produire ces volumes.

Nous remercions par ailleurs très sincèrement les auteurs qui n'ont économisé ni leurs efforts ni leur temps pour rédiger les différents chapitres des *Perspectives analytiques*. Plusieurs d'entre eux ont également assuré la revue en interne des versions préliminaires des chapitres.

LDC IV Monitor tient tout particulièrement à exprimer sa gratitude aux relecteurs externes des chapitres pour leurs commentaires utiles qui ont enrichi le rapport : Nina Becker, Overseas Development Institute (ODI) ; Aniket Bhushan, L'Institut Nord-Sud (INS) ; Carole Biau, OCDE ; Olav Bjerkholt, Université de Londres ; Lisa Borgatti, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) ; Ana Cortez, Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (ONU-DAES) ; Karim Dahou, OCDE ; Kim Elliott, Center for Global Development (CGD) ; Willem van der Geest, ONU-DAES ; Suchat Katima,

Mekong Institute ; Dina Lonesco, Organisation internationale pour les migrations (OIM) ; Susanne Melde, OIM ; Tom Mitchell, ODI ; Manuel F. Montes, Centre Sud ; Oliver Morrissey, Université de Nottingham ; Dambudzo Muzenda, OCDE ; Olle Ostensson, anciennement à la CNUCED ; Thangavel Palanivel, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ; Hyeshin Park, OCDE ; Rakesh Saksena, Institute of Rural Management Anand (IRMA) ; Shekhar Shah, National Council of Applied Economic Research (NCAER) ; Parvindar Singh, Common Fund for Commodities (CFC) ; Youba Sokona, Centre Sud ; Jean Philippe Stijns, Centre de développement de l'OCDE ; Rorden Wilkinson, Université de Manchester ; et Susanna Wolf, Bureau du Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement des Nations-Unies (UN-OHRLLS).

Nous remercions la FERDI, le CPD, l'ESRF et le Secrétariat du Commonwealth pour avoir organisé les réunions du groupe d'experts à Clermont-Ferrand (11-12 septembre 2011), à Dhaka (7-9 septembre 2012), à Dar-es-Salaam (4-6 février 2013) et à Londres (18-20 juin 2013). Ces réunions ont grandement contribué à améliorer la qualité des résultats de la recherche.

Le concours apporté par le Haut Représentant pour les pays les moins avancés, Gyan Chandra Acharya, et d'autres membres de l'UN-OHRLLS a été très apprécié, de même que la contribution du Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique du PNUD.

Les membres de *LDC IV Monitor* tiennent à exprimer toute leur gratitude envers le Secrétariat du Commonwealth et le CPD qui se sont chargés de la production des publications pour le compte de *LDC IV Monitor*. En particulier, les départements des publications du Secrétariat du Commonwealth et du CPD ont déployé des efforts extraordinaires afin de faire paraître les deux volumes dans des délais très serrés.

Nous tenons à souligner le rôle clé joué par le CPD, qui sert de secrétariat à *LDC IV Monitor* et qui oriente ses activités depuis sa création. Nous remercions particulièrement Towfiqul Islam Khan et Umme Shefa Rezbana, du CPD, qui ont été déterminants pour le fonctionnement du partenariat et pour la préparation des publications.

Debapriya Bhattacharya
Président, *LDC IV Monitor* et
Membre émérite, Centre for Policy Dialogue (CPD)

Dhaka
Septembre 2014

Sommaire

À propos de *LDC IV Monitor* 3

Avant-propos de Gyan Chandra Acharya, Secrétaire général adjoint et Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement (UN-OHRLLS) 5

Avant-propos de Kamalesh Sharma, Secrétaire général du Commonwealth 7

Préface du Président 9

Sommaire 16

Abréviations et acronymes 17

1. Le contexte 18

2. *LDC IV Monitor* : concept, processus et résultats 19

3. Mise en œuvre du PAI : premiers signaux et perspectives 21

a.Le redressement économique après la crise a été lent et inégal 22

b.La réalisation des OMD est inégale 23

c. Les perspectives de sortie de la liste des PMA restent incertaines 24

d.Les progrès de la transformation structurelle et du renforcement des capacités productives ne sont pas suffisants 27

e.Les progrès réalisés dans la mise en œuvre des stratégies de développement agricole restent limités 29

f.Les PMA restent tributaires de leurs exportations de produits de base 31

g.Le commerce des PMA reste confronté à des problèmes structurels 33

h.La vulnérabilité climatique est un sujet de préoccupation complexe à moyen et long terme 36

i. L'APD est insuffisante et sa répartition toujours plus inégale 37

j.L'IDE en faveur du développement reste insuffisant 39

k.Des obstacles omniprésents à la promotion de l'emploi à l'étranger, aux transferts de fonds et aux droits des migrants 41

l.La mobilisation accrue des ressources nationales ne permet de combler le déficit de ressources que dans une partie seulement des PMA 44

4. Observations finales 45

Annexe 1 : Chapitres et auteurs du volume *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011-2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress - Analytical Perspectives* 49

Notes 50

Abréviations et acronymes

AGCS	Accord général sur le commerce des services
AII	Accord international d'investissement
APD	Aide publique au développement
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
FDSC	En franchise de droits et sans contingent
IDE	Investissement direct étranger
ITIE	Initiative pour la transparence dans les industries extractives
OMC	Organisation mondiale du Commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONU PMA IV	Quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés
ONU	Organisation des Nations Unies
PAB	Programme d'action de Bruxelles
PAI	Programme d'action d'Istanbul
PANA	Programme d'actions national d'adaptation
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PPP	Partenariat public-privé
R-D	Recherche-développement
RNB	Revenu national brut
TIC	Technologies de l'information et des communications
UN-OHRLLS	Bureau du Haut-Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement

1. Le contexte

Le nombre des pays les moins avancés (PMA) ayant augmenté au fil des années, l'efficacité des conférences décennales des Nations Unies consacrées aux problèmes de cette catégorie de pays fait l'objet d'une attention croissante. Les nombreux buts et objectifs, vastes mais non contraignants, suggérés par les documents produits lors de ces conférences forment une « liste de désidérata » à laquelle on ne s'attèle de toute évidence pas comme il faudrait. On dénombre actuellement 48 pays dans la catégorie des PMA. Depuis la création de cette catégorie par les Nations Unies, en 1971, motivée par l'atrophie structurelle caractérisant certains pays, quatre d'entre eux seulement en sont sortis : le Botswana (en 1994), Cap-Vert (2007), les Maldives (2011) et les Samoa (2014). En part des totaux à l'échelle mondiale, les PMA représentent actuellement 12 % de la population, approximativement 2 % du produit intérieur brut (PIB), moins de 3 % de l'investissement direct étranger (IDE), environ 1 % du commerce et près de 0.5 % du revenu des services. L'hétérogénéité croissante des PMA, les modèles d'échanges qui se font jour dans l'économie mondiale et la priorité donnée à certains problèmes de développement spécifiques imposent de revisiter l'agenda de développement commun des PMA, tant sur le plan conceptuel qu'empirique. Les réalités géophysiques (pays sans littoral ou petits pays insulaires) ainsi que les risques associés aux effets délétères du changement climatique comptent parmi les facteurs supplémentaires qui assombrissent les perspectives de développement des PMA.

Organisée à Istanbul, en Turquie, en mai 2011, la Quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés (ONU PMA IV) a constitué une occasion unique de faire un tour d'horizon complet des avancées récentes des PMA, et de considérer d'un œil neuf les difficultés qui entravent leurs progrès en direction de différents buts et objectifs. Le document issu de cette conférence, le Programme d'action d'Istanbul en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020, énonce 47 buts et objectifs relevant de huit domaines prioritaires, et définit des actions pour les PMA ainsi que pour leurs partenaires de développement (pays développés ou en développement) sur une période de 10 ans. On peut concevoir une certaine déception en constatant que le Programme d'action d'Istanbul (PAI) ne s'écarte guère des approches traditionnelles pour la mise en œuvre. S'il désigne un groupe de parties prenantes élargi, ce document n'apporte pas beaucoup d'améliorations concernant le mécanisme de supervision de la mise en œuvre, qui revêt la forme d'un rapport soumis chaque année par le Secrétaire général des Nations Unies à l'Assemblée générale de cette organisation. Curieusement, il existe un large consensus sur le fait que cette insuffisance a

quelque chose à voir avec les carences de la mise en œuvre des programmes d'action successifs adoptés par les Nations Unies pour les PMA. Cette nécessité de renforcer la surveillance de la mise en œuvre des conclusions de la conférence PMA IV, et surtout d'améliorer la transparence, la responsabilisation et l'efficacité, a été soulignée par un groupe de chercheurs et d'analystes préoccupés par cette question à la fin de la conférence PMA IV.

2. *LDC IV Monitor* : concept, processus et résultats

Le PAI est ambitieux et définit une trajectoire de développement pour les PMA pour la décennie actuelle, mais rien n'indique s'il est mis en œuvre de manière large et optimale. Comme ses prédécesseurs, le PAI inclut certains éléments d'un mécanisme institutionnel global qui est censé faciliter la mise en œuvre du programme d'action et le suivi de la réalisation des buts et objectifs. Ce mécanisme institutionnel est dans une large mesure ancré dans le processus intergouvernemental des Nations Unies, et permet une collaboration à la fois à l'intérieur du système de développement des Nations Unies et en dehors. Les mécanismes de mise en œuvre et de suivi du PAI répliquent ceux prévus dans le Programme d'action de Bruxelles en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010, mais comprennent des éléments supplémentaires. Par exemple, le PAI mentionne plus explicitement le rôle des parlementaires, du secteur privé et de la société civile dans la mise en œuvre, le suivi et la surveillance. Pour faciliter sa mise en œuvre, les pays sont invités à mieux intégrer le PAI dans les stratégies élaborées par les partenaires de développement pour l'aide, le commerce et le développement. Le PAI précise expressément que le suivi ne devrait pas se limiter aux buts et aux objectifs, mais porter aussi sur les actions. Il importe de noter qu'un certain nombre de points relatifs à la mise en œuvre et au suivi concernant la responsabilisation mutuelle qui figuraient dans les versions antérieures du document brillent par leur absence dans la version finale. Cette absence s'explique en particulier par les objections de certains pays développés de premier plan. L'un de ces points traitait la question de la plus grande participation des PMA et d'autres parties prenantes importantes au mécanisme visant à surveiller si les partenaires de développement tiennent leurs engagements.

Les éléments supplémentaires introduits dans le PAI ne suffisent apparemment pas à aboutir à un mécanisme institutionnel de suivi efficient et exhaustif. Pour remédier à cette carence, il serait envisageable d'instaurer un mécanisme de suivi indépendant faisant office de « gendarme » pour le compte de la communauté internationale du développement. Ce mécanisme pourrait compléter le mécanisme institutionnel du PAI, tout en lui offrant une meilleure visibilité et en le soumettant

à un contrôle plus large du public. Des acteurs non étatiques ont également participé au processus préparatoire de la conférence PMA IV. La création, par le Secrétaire général des Nations Unies, du Groupe de personnalités de haut niveau en vue de cette conférence constitue une reconnaissance et une concrétisation du rôle que joue la société civile en apportant ses idées et son savoir et en influant ainsi sur les résultats visés par la conférence. Malheureusement, ce groupe n'a pas été intégré au processus de mise en œuvre du PAI. Cependant, le PAI appelle le Bureau du Haut-Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement (UN-OHRLLS) à « poursuivre ses activités de sensibilisation et de plaidoyer en faveur des pays les moins avancés en partenariat avec les organismes compétents des Nations Unies, ainsi qu'avec les parlements, la société civile, les médias, les universités et les fondations, et fournir un appui approprié aux consultations de groupe entre les pays les moins avancés » (Nations Unies, 2011a[1]). Le recours à un mécanisme de suivi indépendant s'inscrit en droite ligne de ces approches. *LDC IV Monitor* est un partenariat indépendant constitué de huit groupes de réflexion sur le développement, organisations internationales pour le développement et institutions universitaires des PMA et des pays partenaires qui a été créé en septembre 2011. Il assurera ce mécanisme et a pour mission d'effectuer un suivi et une évaluation analytiques continus et orientés sur les politiques publiques.

Pour que les engagements pris vis-à-vis des PMA soient mieux honorés, *LDC IV Monitor* s'appuie sur l'expertise et les capacités professionnelles de ses membres afin d'effectuer des travaux de recherche sur les politiques publiques, d'organiser des dialogues et de mener des activités de sensibilisation couvrant les principaux aspects traités dans le PAI. Ces efforts sont nécessaires dans la mesure où, si le Programme d'action de Bruxelles (PAB) n'a pas été mis en œuvre comme il aurait dû, c'est notamment parce que le suivi n'était opéré qu'au niveau officiel et administratif. Avec l'apparition et le regroupement de nombreux groupes de réflexion de haut niveau dans le monde entier au cours des deux dernières décennies, on peut penser que le suivi de la mise en œuvre des conclusions de la conférence PMA IV bénéficiera d'un appui solide de la part de professionnels non-gouvernementaux. Outre les sources internationales de données et d'informations, ces derniers ont accès à des données nationales en temps réel qui leur permettent de produire des analyses de qualité qui viennent souvent enrichir les processus de définition des politiques publiques au niveau national. Les groupes de réflexion travaillant sur l'action publique coopèrent étroitement à l'échelon international pour assurer des fonctions de supervision pour le compte de la société civile. Ainsi, l'instauration d'un mécanisme indépendant chargé de suivre et d'évaluer la mise en œuvre du PAI n'est pas véritablement une démarche inédite, mais plutôt une

initiative qui s'appuie sur des expériences positives et qui bénéficie du soutien d'un réseau indépendant d'experts internationaux de plus en plus étendu.

LDC IV Monitor produira principalement une série de rapports de suivi qui accompagneront les rapports d'examen intergouvernemental du PAI. Les *perspectives analytiques* (*Analytical Perspectives)* du premier rapport de *LDC IV Monitor* intitulé « Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011-2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress » comportent 12 chapitres thématiques[2] rédigés par des chercheurs des huit institutions partenaires. La préparation de ce rapport s'est principalement attachée aux quatre aspects suivants : (i) analyse de référence de la situation de départ, (ii) quantification des objectifs du PAI, (iii) mise en cohérence des différents objectifs et (iv) définition des données et des informations nécessaires. Ces chapitres sont le reflet des axes de recherche prioritaires des institutions participantes, et ont été débattus lors des trois réunions du groupe d'experts qui se sont tenues à Dhaka, à Dar-es-Salaam et à Londres. Ces chapitres ont ensuite bénéficié d'un examen par les pairs effectué par de multiples réviseurs internes et externes. Motivé par la volonté de contribuer à la mise en œuvre efficace du PAI, le présent ensemble de rapports de suivi vise les objectifs spécifiques suivants : (i) contribuer à préserver et à renforcer l'intérêt des autorités, des professionnels et du public pour la mise en œuvre du PAI, (ii) évaluer la portée, l'efficacité et les effets de la mise en œuvre du PAI, (iii) formuler des propositions pratiques sur la mise en œuvre du PAI à soumettre aux gouvernements nationaux, aux organisations internationales et à l'ensemble de la communauté internationale du développement, ainsi qu'aux parlements, à la société civile, aux milieux universitaires, aux médias et au secteur privé, (iv) apporter des contributions utiles à l'UN-OHRLLS pour l'aider à épauler le Secrétaire général des Nations Unies et (v) servir de canal pour la diffusion des recherches sur les politiques publiques spécifiquement axées sur les PMA.

3. Mise en œuvre du PAI : premiers signaux et perspectives

Le volume de la série *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011–2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress* consacré aux perspectives analytiques (*Analytical Perspectives),* à partir duquel est rédigée la présente synthèse, indique que l'avancée capitale nécessaire pour surmonter les obstacles structurels et institutionnels observés pendant les deux premières années qui ont suivi la conférence PMA IV n'a pas encore eu lieu. Nul ne sait dans quelle mesure les PMA sont prêts à réformer leur stratégie économique nationale respective pour y intégrer les buts et objectifs énoncés par le PAI. Les sections suivantes exposent les messages

généraux et les principales recommandations formulés par ces chapitres analytiques concernant la mise en œuvre du PAI.

a. Le redressement économique après la crise a été lent et inégal[3]

1. À l'époque de la préparation de la conférence ONU PMA IV, l'économie mondiale traversait une mauvaise passe, ce qui constituait une préoccupation de taille pour le développement des PMA. Considérés collectivement, les résultats des PMA n'ont pas encore renoué avec leur niveau d'avant la crise. D'ailleurs, les PMA ont connu de grandes difficultés pour alimenter leur croissance, avec une moyenne s'établissant à 4.8 % en 2012. En 2013, la moyenne du groupe s'était améliorée, passant à 5.6 %. Cependant, ce taux de croissance reste nettement inférieur à l'objectif de 7 % par an en moyenne fixé dans le PAI.
2. La reprise lente et inégale de l'économie mondiale entrave considérablement les efforts déployés par les PMA pour accélérer leur croissance. Dans ce contexte, la Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 décembre 2013 constate avec préoccupation que « face aux effets persistants de la crise économique et financière, il faut apporter en temps voulu un appui régional et international ciblé visant à compléter les efforts que font les pays les moins avancés pour renforcer leur capacité de résister aux chocs économiques et atténuer les effets de ces chocs » (Nations Unies, 2014a[4]). Cependant, un rapport récent du Secrétaire général des Nations Unies sur la mise en œuvre du PAI met en évidence divers obstacles, dont la poursuite de l'assainissement budgétaire et le tassement de la demande dans les économies avancées, le ralentissement des flux d'aide publique au développement (APD) en direction des PMA, la détérioration de la sécurité dans un certain nombre de PMA et les chocs résultant des perturbations météorologiques (Nations Unies, 2014b[5]). En 2014 et au-delà, ces facteurs devraient freiner les progrès économiques des PMA.

Recommandations

R1. Compte tenu de la reprise lente et inégale qui fait suite à la crise économique et financière mondiale, le processus de mise en œuvre du PAI doit insister sur les aspects qui renforcent les capacités des PMA à atténuer les effets délétères des chocs exogènes. À cet égard, il importe d'adopter des mesures complètes, y compris des programmes de réformes nationaux visant à améliorer les capacités productives et la compétitivité de l'économie.

R2. La mise en œuvre du PAI doit être très attentive à l'hétérogénéité des PMA. Le PAI reconnait certes cette hétérogénéité, mais aucune initiative n'a été

engagée pour y répondre par des stratégies conçues « sur mesure » pour chaque pays. La distribution des ressources disponibles entre les PMA sous la forme de préférences commerciales et de décaissements de l'APD doit être plus équilibrée.

R3. Il demeure important de renforcer les capacités institutionnelles intérieures, d'améliorer la transparence et la responsabilisation et de donner la parole aux catégories marginalisées dans les PMA. Les pays en conflit ou au sortir d'un conflit doivent poursuivre leurs efforts de consolidation et de maintien de la paix.

R4. La communauté internationale du développement doit donner suite à ses engagements politiques vis-à-vis des PMA, tandis que ces derniers doivent répondre aux besoins de leurs citoyens. La confiance joue un rôle essentiel pour insuffler de l'élan à une mise en œuvre complète du PMA.

b. La réalisation des OMD est inégale[6]

3. La réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) demeure inégale parmi les PMA. Les conséquences de la crise économique et le ralentissement de la reprise à l'échelle mondiale freinent également les PMA dans leurs avancées en direction des cibles des OMD. Selon une récente étude de Bhattacharya et al. (2013)[7,] considérés ensemble, les PMA n'ont guère de chances d'atteindre l'une quelconque des 14 cibles des OMD examinées (sur les 49 qui sont pertinentes pour la catégorie), bien qu'ils aient fait des progrès pour 11 d'entre elles[8]. Toutefois, considérés collectivement, les PMA asiatiques atteindront probablement les cibles relatives à la pauvreté et à la mortalité des enfants, tandis que les PMA insulaires devraient atteindre les cibles relatives à l'eau potable et à la mortalité des enfants. En revanche, considérés collectivement, les PMA africains sont, de leur côté, mal partis pour n'atteindre aucune des 14 cibles examinées. L'indice du progrès des OMD indique que c'est le Rwanda qui a le plus progressé, suivi du Bangladesh et du Cambodge. Les pays les moins performants sont cinq pays africains (Somalie, Guinée équatoriale, Soudan, Lesotho et Tchad). Malgré quelques avancées, quatre pays (Mozambique, Sierra Leone, Somalie et Soudan du Sud) ne devraient atteindre aucune de ces 14 cibles. Le développement ne s'est pas accéléré dans tous les PMA à la suite du lancement des OMD. En réalité, certains PMA doivent, dans une large mesure, leur succès à l'avance qu'ils avaient au départ, c'est-à-dire aux initiatives qu'ils avaient engagées avant 2000.

4. Il est de plus en plus probable que le cadre du développement international pour l'après-2015 suivra les progrès des contributions à la réalisation des

objectifs mondiaux dans tous les pays, mais qu'il demandera des engagements différents aux différentes catégories de pays. Les observateurs insistent pour que le cadre pour l'après-2015 reflète aussi les priorités des différents pays. Répondre aux préoccupations et aux intérêts spécifiques des pays présentant des besoins spéciaux, et en particulier des PMA, à l'intérieur d'un cadre universel ne sera pas tâche facile. Dans un monde où le développement est inégal et où les pays peinent à concrétiser l'engagement politique international de « ne laisser personne de côté » (Nations Unies, 2013[9]), le succès se mesurera à l'aune de la réalisation des plus petits dénominateurs. Les négociations du cadre pour l'après-2015 doivent donc tenir compte du degré effectif de réalisation des OMD dans les PMA car, dans la plupart des cas, ce seront les PMA qui définiront ces plus petits dénominateurs.

Recommandations

R5. La mise en œuvre du PAI ne peut pas détourner les pays de l'action en faveur des OMD alors que la date butoir approche. Une dernière impulsion aux efforts de développement est nécessaire pour accélérer les avancées en direction des OMD dans les PMA.

R6. L'idéal serait de dégager des synergies entre la mise en œuvre du PAI et l'action en faveur des OMD dans les PMA, et aussi de les favoriser et de les prendre en compte systématiquement via l'agenda de coopération multilatérale pour le développement. Les négociations du cadre de développement international pour l'après-2015 devraient également intégrer ces synergies.

R7. Il est possible que le cadre de développement international pour l'après-2015 soit « universel » par nature. Néanmoins, dans un monde inégal, ce cadre universel devrait répondre aux intérêts et aux préoccupations spécifiques des pays présentant des besoins spéciaux, y compris les PMA. En particulier, les objectifs relatifs aux « moyens de mise en œuvre » concernant le cadre de développement international pour l'après-2015 devraient être définis « sur mesure » pour les pays se trouvant dans des situations particulières (y compris les PMA), compte tenu de leur vulnérabilité économique, sociale et environnementale.

c. Les perspectives de sortie de la liste des PMA restent incertaines[10]

5. Le processus de sortie de la catégorie des PMA devient plus complexe. Selon le dernier examen en date effectué en 2012 par le Comité des politiques de

développement[11], davantage de PMA sont sur la bonne voie pour sortir de la liste, mais rien ne permet d'assurer que leur transition se fera de façon douce et durable. Les perspectives de sortie sont également assombries par le calendrier prévu pour le processus de sortie de la liste. Pour sortir de la liste des PMA, non seulement un pays doit avoir été jugé admissible lors des deux examens triennaux consécutifs précédents, mais il n'est sorti de la liste que trois ans après la reconnaissance de son admissibilité par l'Assemblée générale. Par exemple, un pays satisfaisant aux critères en 2015 et en 2018 ne sortira pas de la liste des PMA avant 2021.

6. Les PMA qui rempliront très probablement les critères à cette échéance sont deux pays dont la sortie a déjà été décidée mais pas encore actée (Guinée équatoriale et Vanuatu), un autre dont la sortie de la liste a été recommandé (Tuvalu) et deux autres qui ont été jugés admissibles pour la première fois (Angola et Kiribati). Certains pays pourraient être jugés admissibles pour la première fois en 2015. Selon la règle initiale, imposant le respect de deux critères, seules les îles Salomon pourraient satisfaire à la fois au critère de l'indice du capital humain (à supposer que le groupe de référence ne se réduise pas) et au critère du revenu national brut (RNB) par habitant (en partant de l'hypothèse d'une croissance économique rapide). Selon la règle établie en 2005, permettant que le revenu seul puisse permettre la sortie de la catégorie dans certaines conditions, le Timor-Leste et le Bhoutan pourraient devenir admissibles s'ils atteignent un taux de croissance soutenu. Ainsi, à la fin de la décennie, 10 des 49 PMA de la Conférence d'Istanbul (y compris deux pays aujourd'hui sortis – les Maldives et les Samoa) pourraient remplir les critères pour être sortis de la liste. Sept de ces 10 pays seront probablement sortis à cette date, ce qui revient à approximativement un quart des PMA, alors que le PAI visait la sortie de la liste de la moitié des pays. Les perspectives de sortie sont donc prometteuses, au regard des résultats passés, mais le but fixé par le PAI ne devrait pas être atteint avant un certain temps[12].

7. Les règles conçues pour déterminer les seuils de l'indice du capital humain et de l'indice de vulnérabilité économique pourraient exercer une influence significative sur l'avancée des pays vers la sortie de la liste des PMA. L'asymétrie entre les critères d'inclusion et les critères de sortie avait été décidée dès le départ par les Nations Unies à titre de précaution et elle produit un effet important. Sur les 49 PMA pris en compte dans l'examen de 2012, 26 ne remplissaient plus les trois critères d'inclusion complémentaires. Cela signifie que sans cette asymétrie, le but fixé par le PAI (permettre à la moitié des PMA de sortir de la liste) aurait déjà été atteint.

8. Plusieurs PMA supplémentaires devraient satisfaire au critère du RNB par habitant, après l'examen de 2024 par le Comité des politiques de développement, s'ils dégagent un taux de croissance économique annuel conforme à l'objectif de 7 % fixé par le PAI. Si elle est soutenue, la croissance des PMA pourrait progressivement aider ces pays à satisfaire au critère du RNB seul en vue de la sortie de la liste des PMA, alors que les améliorations de l'indice du capital humain et de l'indice de vulnérabilité économique ne produiraient que peu d'impact direct sur la probabilité d'une sortie de la liste. Jusqu'à récemment, l'admissibilité à la sortie de la catégorie des PMA a été principalement déterminée par l'application de la règle initiale, mais il est probable qu'à l'avenir, elle sera de plus en plus régie par l'application de la deuxième règle, relativement nouvelle (c'est-à-dire le critère du RNB seul)[13].
9. Outre les caractéristiques structurelles propres aux PMA, la croissance du RNB par habitant pourrait être influencée par des facteurs exogènes. Ces facteurs, plus précisément les cours internationaux des produits de base, et en particulier du pétrole/gaz, ont été à l'œuvre lors de la précédente décennie. Avec la récente découverte de gisements de pétrole et de minerais, ces facteurs exogènes pourraient influencer de nouveau la croissance dans les PMA. Les politiques publiques intérieures et internationales recommandées par le PAI constituent aussi des facteurs très importants. Les perspectives de sortie limitées pendant la période couverte par le PAI devraient inciter à mettre en œuvre et à renforcer les mesures de soutien convenues lors de la conférence PMA IV.

Recommandations

R8. La sortie de la catégorie des PMA fait désormais partie intégrante des programmes de développement de ces pays. Certains, tels que le Cambodge et la République démocratique populaire lao, élaborent des plans de développement spécifiques et prennent des mesures en faveur d'une transition harmonieuse vers la sortie. Les PMA et leurs partenaires de développement, y compris les agences de développement internationales, devraient préparer un cadre global et un ensemble de directives de nature à favoriser une transition douce et durable après la sortie.

R9. La mise en œuvre de la Résolution 23 de l'Assemblée générale des Nations Unies[14] (qui s'est tenue le 21 décembre 2012) sur la transition douce pour les pays sortis de la liste des pays les moins avancés, qui invite les partenaires de développement à prendre en compte les trois indicateurs permettant d'identifier les PMA comme critères de l'allocation de l'aide publique au

développement, devrait donner lieu à un suivi. Le bien-fondé des règles de sortie s'agissant de l'objectif du PAI devrait également être réexaminé.

d. Les progrès de la transformation structurelle et du renforcement des capacités productives ne sont pas suffisants[15]

10. L'accélération de la transformation structurelle devrait former la base des stratégies de développement des PMA pendant la mise en œuvre du PAI. Outre la transformation structurelle, le PAI souligne l'importance de renforcer les capacités productives pour parvenir à une croissance économique soutenue, équitable et inclusive. Les problèmes structurels entravant le développement des PMA sont restés omniprésents pendant la période qui a suivi la conférence PMA IV. Dans les PMA, la part du secteur manufacturier dans le PIB a stagné à environ 10 % sur les deux dernières décennies et est restée dans une large mesure inchangée pendant les premières années du PAI. Parallèlement, le secteur minier prédomine dans le tissu économique de plusieurs PMA africains. L'asymétrie entre la part de l'agriculture dans le PIB et les chiffres de l'emploi total témoigne d'un important sous-emploi dans le secteur agricole, dans tous les PMA. Il existe donc une marge de manœuvre considérable permettant de réaffecter la main-d'œuvre depuis l'agriculture vers les secteurs secondaire et tertiaire, ce qui dégagerait des gains de productivité, et donc stimulerait la croissance économique.
11. Dans les PMA, une forte proportion de la main-d'œuvre reste employée dans le secteur agricole peu productif. Pour faire avancer la transformation structurelle, il est impératif d'augmenter et d'accélérer la création de valeur dans le secteur manufacturier. Parmi les secteurs formels, ce dernier tend effectivement à constituer une source d'emplois durables dans les PMA. Dans la plupart des PMA, les capacités de production du secteur manufacturier restent limitées et les exportations concentrées sur un éventail restreint de produits.
12. S'agissant de la transformation structurelle optimale dans les PMA, on peut se demander si tous ces pays doivent suivre la trajectoire traditionnelle, c'est-à-dire passer de l'agriculture au secteur manufacturier puis aux services. L'expérience d'autres pays a en effet montré que les pays présentant une combinaison spécifique de dotations se tournent davantage vers les secteurs des services à forte valeur ajoutée plutôt que vers les activités manufacturières. Il importe donc de savoir si les PMA insulaires, où le tourisme occupe souvent une grande place dans l'économie, peuvent suivre une trajectoire différente.

13. Dans les PMA, la qualité de l'infrastructure s'est dans l'ensemble fortement améliorée entre 2006 et 2010, avant de stagner de 2010 à 2012. En moyenne, l'investissement annuel nécessaire représenterait 7 % du PIB, ce qui est bien supérieur au niveau moyen de l'investissement actuel dans l'infrastructure, qui s'établit à environ 3 % du PIB. Il est également urgent d'augmenter le stock d'infrastructure, tant en termes de quantité que de qualité.

Recommandations

R10. Les efforts visant à améliorer et à renforcer l'infrastructure dans les PMA doivent prendre en compte les dimensions de l'investissement et des politiques publiques.

R11. Il faut que la communauté des donateurs et le secteur privé poursuivent et intensifient leurs investissements pour répondre aux besoins d'investissement dans l'infrastructure, estimés à 7 % du PIB, alors que la moyenne se situe actuellement aux alentours de 3 %. Les principaux acteurs sur les marchés émergents doivent couvrir davantage de pays afin d'attirer davantage d'investisseurs internationaux. Parallèlement, il convient de mettre en place de nouveaux mécanismes de financement, par exemple des partenariats public-privé (PPP).

R12. Il faut aussi améliorer l'exécution des politiques publiques pour retenir les investissements en cours et catalyser des investissements nouveaux. Une politique industrielle plus judicieuse, englobant l'infrastructure, l'énergie et les télécommunications, peut accroître l'efficacité de l'investissement. Il serait possible d'élaborer des projets d'infrastructure verte en s'appuyant sur des options de financement novatrices. L'expérience passée dans les économies émergentes et développées révèle qu'il est préférable de renforcer le cadre institutionnel et réglementaire avant de solliciter un financement du secteur privé et de participer à des PPP pour que les pays d'accueil puissent en tirer des bénéfices.

R13. Il est crucial d'évaluer les capacités institutionnelles des PMA afin de disposer de données statistiques sur la quantité et la qualité de leur infrastructure. Des données probantes montrent que les capacités statistiques d'un pays dépendent de ses capacités institutionnelles, et réciproquement. Les organisations internationales, intergouvernementales ou régionales pourraient se charger de ces évaluations afin d'en assurer l'exactitude. Enfin, l'assistance technique apportée par les partenaires de développement peut aussi renforcer les capacités statistiques et institutionnelles des PMA.

e. Les progrès réalisés dans la mise en œuvre des stratégies de développement agricole restent limités[16]

14. Depuis 15 ans, la croissance du secteur agricole reste lente, fluctuant entre 3 % et 5 % par an pour les États de la Communauté d'Afrique de l'Est. De ce fait, la part de l'agriculture dans le PIB s'est contractée.
15. Tant les PMA que les donateurs ont déployé des efforts pour améliorer la production agricole en mettant en place des politiques destinées à accroître les rendements, à introduire une gestion durable et à améliorer la productivité, parallèlement à la création de chaînes de valeur pour les produits de base. Ces efforts ont permis de réduire la pauvreté alimentaire et monétaire. Les PMA, tout au moins en Afrique, offrent des opportunités nouvelles pour la production de denrées alimentaires et de matières premières industrielles, dont la demande est importante.
16. Dans le secteur agricole des PMA, l'accélération des transferts de technologies, la modernisation des infrastructures rurales pour renforcer la productivité, la diversification dans des produits à forte valeur tels que les fruits et les légumes, la création de valeur ajoutée via des opérations de transformation, etc., restent des enjeux majeurs. L'évolution de ce secteur dépendra également des progrès accomplis dans d'autres domaines, notamment au niveau des services infrastructurels (transport, électricité et marchés).
17. Il est encore possible d'améliorer le soutien apporté par les pays donateurs via des projets individuels. Les donateurs augmentant leur concours, une stratégie d'aide commune accélèrerait le développement des PMA, en particulier dans l'agriculture et dans les zones rurales. Elle permettrait également de limiter les doublons et les dépenses inutiles et, dans certains cas, d'éviter de véritables conflits entre donateurs et entre bénéficiaires au niveau local.
18. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour entreprendre des travaux de recherche-développement (R-D) sur la gestion des systèmes de recherche agronomique nationaux. Il est à noter que les investissements consacrés aux projets publics de R-D dans l'agriculture ont augmenté en Afrique de l'Est. En Ouganda, par exemple, ils ont quadruplé entre 2000 et 2008, essentiellement sous l'effet de l'augmentation des financements apportés par les pays donateurs et des prêts des banques de développement. Ces investissements ont permis d'accroître la productivité agricole du pays, et de produire suffisamment de denrées pour nourrir la population d'autres pays de la région, le Soudan notamment.

19. La mise en œuvre de stratégies communes pour le développement de l'agriculture et pour l'investissement dans la recherche, notamment dans la création ou le renforcement de centres d'excellence destinés à être partagés entre pays d'Afrique de l'Est, a peu progressé. En l'absence d'un système permettant de mettre en commun les rares ressources locales ou celles apportées par les donateurs, ces pays cherchent à étoffer et à utiliser leur propre infrastructure. Il s'agit là de toute évidence d'un maillon faible dans la coopération Sud-Sud attendue pour la gestion du développement. Toutefois, l'émergence d'initiatives africaines, comme l'Alliance pour une Révolution verte en Afrique, permet de faire germer des idées et de partager des expériences concrètes de recherche appliquée pour encourager le développement de l'agriculture.
20. Il y aura certainement un changement de paradigme dans les investissements internationaux consacrés au secteur agricole, car les PMA recherchent des partenariats gagnant-gagnant qui tiennent compte des intérêts des petits agriculteurs. Ce nouveau modèle est nécessaire pour limiter les problèmes liés au régime foncier et aux différentes formes d'accaparement des terres.

Recommandations

R14. La réalisation des objectifs du PAI dans le secteur agricole passe par des gains de productivité. La variation des rendements des cultures et de l'élevage, de la pêche et de la foresterie est l'un des indicateurs proposés pour évaluer la productivité agricole. Cette variation découle (i) des niveaux d'investissement dans le secteur agricole, qu'il s'agisse de dépenses publiques (pourcentage du budget affecté à ce secteur) ou du financement de l'infrastructure de recherche agricole par les pays donateurs, (ii) du capital humain (personnel de recherche qualifié) et (iii) des structures institutionnelles chargées de gérer le secteur agricole, et en particulier des systèmes nationaux de recherche agronomique qui incluent généralement les instituts de recherche nationaux, les universités, le secteur privé et les organisations non gouvernementales.

R15. Pour les pays d'Afrique qui souhaitent diversifier leurs marchés des produits de base au-delà de l'Europe et des États-Unis, une stratégie de développement des échanges intrarégionaux s'impose. Les investissements, en particulier ceux venant de l'étranger, doivent respecter la législation du pays en signe de respect et de reconnaissance de sa souveraineté.

R16. Il faut encourager les PMA à promouvoir la transparence des marchés des produits de base et à assurer la libre circulation des denrées alimentaires. Néanmoins, les autorités ont toujours pour mission de faciliter la fluidité des

opérations du secteur privé et d'intervenir pour combler les lacunes si celui-ci ne remplit pas son rôle.

R17. On peut améliorer encore les approches adoptées par les partenaires de développement pour soutenir l'agriculture dans les PMA. Qu'il s'agisse de partenariats bilatéraux ou multilatéraux, il faut une meilleure coordination afin que les plans de développement du secteur agricole de ces pays soient mis en œuvre efficacement. Les PMA doivent élaborer des plans de développement agricole détaillés s'ils veulent attirer les investissements du secteur privé et obtenir l'appui des partenaires de développement.

f. Les PMA restent tributaires de leurs exportations de produits de base[17]

21. Dix-neuf PMA tirent plus de 90 % de leurs recettes d'exportation des produits de base (produits de l'agriculture, de l'extraction minière, de la pêche et de la forêt, sous une forme brute ou après une transformation simple). Cette proportion est inférieure à 50 % pour neuf PMA seulement. La part des exportations de produits de base dans le PIB dépasse 20 % pour plus de la moitié des PMA. Le développement des secteurs des produits de base dans ces pays est une condition essentielle pour l'augmentation des capacités d'approvisionnement globales. L'impact de ces secteurs, et en particulier de l'agriculture, en termes de satisfaction de la demande locale, de création d'emplois, de meilleure répartition des revenus et de création d'externalités positives, est au moins aussi important que leur rôle dans les échanges internationaux, mis en avant dans le PAI.

22. Le PAI considère la diversification horizontale, verticale et géographique comme la principale piste à explorer pour accroître la rétention de valeur ajoutée, réduire les risques et créer des liens dynamiques. Dans les pays fortement tributaires d'un seul produit de base, et notamment d'un produit minier, ce produit domine l'économie et devient un véritable enjeu d'un point de vue macroéconomique. La principale question concerne alors les rentes générées et leur gestion optimale pour le développement de l'économie. L'amélioration de la transparence, le principal objectif du PAI dans ce contexte, ne suffit pas. Des actions complémentaires s'imposent, par exemple pour faire appliquer la loi et réduire le nombre d'activités illégales dans les secteurs de l'exploitation forestière et de la pêche.

23. Plusieurs questions n'ont pas été incluses dans la section du PAI consacrée aux produits de base alors qu'elles ont des répercussions importantes sur les secteurs concernés. C'est le cas, en particulier, des problèmes environnementaux. En outre, le développement des secteurs des produits de

base exige des actions d'envergure pour développer l'infrastructure, notamment l'infrastructure de transport, des services financiers et des services d'appui.

24. L'accroissement de la productivité reste un objectif important. Peu d'initiatives ont été lancées après l'adoption du PAI. Néanmoins, depuis peu, les PMA et les partenaires de développement accordent davantage d'attention à la participation aux chaînes de valeur, à la différenciation des produits et à l'assurance qualité. De plus, la transparence a été améliorée dans le cadre de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE).

Recommandations

R18. Les recommandations du PAI concernant les produits de base sont assez générales. Aucune référence n'a été définie, et aucun objectif quantitatif n'a été fixé. En particulier, la mise en œuvre de l'injonction faite aux PMA d'« instaurer et renforcer, le cas échéant, les stratégies nationales de réglementation des produits de base afin de maximiser les bénéfices tirés des ressources » (paragraphe 69.1.A du PAI) est extrêmement difficile à vérifier. La diversification est souvent un objectif des politiques portant sur les produits de base ou une visée du développement du secteur concerné. Elle est intéressante lorsqu'elle accroît la rétention de valeur ajoutée et crée des liens et des externalités positifs. La diversification nécessite souvent une assistance sous forme de conseils et d'actions visant à atténuer les risques. En réduisant les coûts de recherche, cette assistance crée des externalités positives importantes. L'aide apportée à la diversification peut donc être considérée comme un bien collectif, même si elle cible certains secteurs, voire certaines entreprises.

R19. Une participation accrue aux chaînes de valeur est primordiale. Concernant les produits de base, l'un des principaux objectifs des politiques et de l'aide doit être non seulement d'éviter de perturber la chaîne de valeur, mais aussi de contribuer à en améliorer le fonctionnement. Dans les PMA, il convient d'encourager l'exploration du potentiel commercial régional en tenant compte de la dynamique de la participation à la chaîne de valeur.

R20. Avec une offre de produits agricoles compétitive, et en présence d'oligopoles en amont et en aval, la structure des marchés agricoles est asymétrique. Des améliorations au niveau des institutions et de l'organisation chez les fournisseurs des PMA permettraient à la fois de réduire cette asymétrie et d'améliorer la qualité des produits. Le respect des normes de qualité est fondamental. La différenciation des produits et les filières commerciales

alternatives, comme le commerce équitable et la certification biologique, contribueraient également à améliorer l'attractivité des produits et à accroître les revenus.

R21. La transparence du marché et une bonne anticipation de l'évolution à venir des cours permettent de réduire, dans une certaine mesure, les risques liés à l'instabilité des prix. Les mécanismes de gestion des risques de fluctuation des prix, par exemple les bourses des matières premières, peuvent amortir l'impact de ces fluctuations sur les PMA.

R22. Les interactions entre les changements climatiques, la surcharge écologique et le développement des secteurs des produits de base sont aujourd'hui cruciales et gagneront encore en importance. Les PMA doivent tenir compte de ces interactions quand ils conçoivent des stratégies de réglementation des produits de base. L'exploitation illégale des ressources forestières ou halieutiques est un problème majeur pour beaucoup de PMA.

R23. Dans un grand nombre de PMA, c'est de la performance du secteur des ressources naturelles que dépend essentiellement la situation économique. L'investissement étranger a ici un rôle important à jouer, et les engagements pris des deux côtés sont des engagements à long terme. Il arrive qu'une seule décision, au moment de la signature d'un accord d'investissement étranger, ait des effets néfastes durables. Une vigilance particulière est donc indispensable. De nombreux conseils émanent de l'étranger, mais leur qualité et leur impartialité revêtent une importance primordiale. Le respect de l'ITIE tel qu'il est défini dans le PAI favoriserait une utilisation plus efficace des rentes tirées des ressources naturelles.

R24. Le déploiement de mesures dans les secteurs des produits de base peut demander du temps et ne donner des résultats que sur le long terme. Dans le cadre du suivi de la mise en œuvre du PAI, il semble donc plus important d'observer les actions menées que d'en étudier les résultats.

g. Le commerce des PMA reste confronté à des problèmes structurels[18]

25. Le PAI a fixé aux PMA un objectif ambitieux : doubler d'ici 2020 leur part dans les exportations mondiales. La réalisation de cet objectif passe par des actions urgentes et audacieuses de la part des PMA et de leurs partenaires de développement. Toutefois, cet objectif ne doit pas être considéré comme une fin en soi, ni être limité aux pays qui quittent la catégorie des PMA. Le but ultime des PMA devrait être la transformation structurelle par le biais du commerce. Cependant, le PAI ne le rappelle qu'implicitement, lorsqu'il exhorte à doubler la part des PMA dans les exportations mondiales.

26. L'état de l'économie des PMA pendant la durée du PAB et les premières années du PAI s'expliquait par les résultats de ces pays à l'exportation. Le rôle moteur des exportations dans la croissance économique a été freiné par la crise économique et financière mondiale. L'un des obstacles structurels majeurs au commerce tient à la dépendance excessive des PMA vis-à-vis des produits primaires. Dans ces pays, l'un des objectifs principaux des politiques et de l'assistance concernant les produits de base devrait être non seulement d'éviter de perturber la chaîne de valeur, mais également de contribuer à en améliorer le fonctionnement.
27. Les PMA ont un pouvoir de négociation relativement faible avec leurs partenaires commerciaux. C'est pourquoi ils préfèrent passer par un système d'échanges multilatéral tel que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) (Rahman, 2014[19]). L'OMC fournit à ses pays membres un cadre fondé sur des règles pour négocier des assouplissements, des dérogations et des traitements spéciaux et différenciés. Malheureusement, face au développement des négociations commerciales bilatérales ou plurilatérales, ces négociations obéissant au principe de la non-réciprocité sont difficiles à mener.
28. Du point de vue des PMA, la neuvième Conférence ministérielle qui s'est tenue à Bali (Indonésie) en décembre 2013 a relancé le cycle de négociations de Doha, qui était au point mort. La Conférence a invité les pays membres à élargir l'accès existant en franchise de droits et sans contingent (FDSC) accordée aux PMA de façon à leur offrir un accès plus large aux marchés. Elle a demandé aux pays développés comme aux pays en développement de communiquer aux PMA leurs programmes d'accès aux marchés FDSC. Il a été décidé de réaliser des bilans réguliers afin d'évaluer la mise en œuvre des décisions prises en matière d'accès FDSC. Les pays membres ont également été invités à simplifier leurs règles d'origine préférentielles et à en améliorer la transparence. Ces évolutions constituent des avancées positives qui devraient élargir l'accès des PMA aux marchés. Malheureusement, fixée lors de cette Conférence, aucune échéance n'a été pour l'application d'un traitement FDSC à tous les produits originaires des PMA.
29. Les PMA doivent mieux tirer parti des opportunités offertes par les économies émergentes. Toutefois, ces opportunités s'accompagnent de problèmes, que les PMA doivent prendre en compte. Les PMA d'Afrique, par exemple, sont confrontés à un risque important : le commerce Sud-Sud, dominé par les économies émergentes, pourrait les pousser à continuer de produire des produits primaires, ce qui freinerait la transformation structurelle de leur économie.

Recommandations

R.25. En raison de leur structure d'exportation extrêmement concentrée, de nombreux PMA sont particulièrement sensibles aux chocs sur les échanges. Cela reste vrai même pour ceux qui sont sortis de la catégorie des PMA et qui ont progressé sur différents aspects du développement humain. L'élargissement des secteurs exportateurs peut représenter un véritable défi pour les PMA. Le « paquet PMA » du cycle de Doha était censé aider ces pays à mieux s'intégrer aux marchés mondiaux. Malheureusement, il apparaît que sa mise en œuvre dépendra des décisions politiques de quelques acteurs de premier plan, et notamment des pays avancés. En fait, la transformation structurelle ne pourra s'opérer que si non seulement les engagements internationaux existants sont pleinement respectés, mais également si, outre les mesures énoncées dans le PAI, les partenaires de développement apportent une aide de plus grande ampleur, renforcent les préférences commerciales et appliquent des règles d'origine plus souples.

R26. Un PMA peut largement bénéficier de la mise en œuvre d'un programme complet d'accès aux marchés FDSC. Étant donné que les importations en provenance des PMA représentent 1 % des importations totales des pays développés, les effets négatifs sur les pays qui leur accordent une préférence devraient être minimes, voire nuls.

R27. Face à l'absence de progrès sur le « paquet PMA », les PMA ne doivent pas fonder tous leurs espoirs de croissance économique et de transformation structurelle sur des préférences qui peuvent tarder à être accordées, ou dont l'impact peut être atténué par des exclusions préjudiciables ou des clauses défavorables sur les règles d'origine, par exemple. Les PMA doivent également se concentrer sur les actions qu'ils peuvent eux-mêmes mener pour avancer : poursuivre la mise en œuvre d'un train de réformes adaptées, développer les ressources humaines et les institutions nécessaires pour accroître leurs capacités d'offre et instaurer des mesures d'incitation, dans le cadre de leur politique industrielle, pour les secteurs les plus dynamiques.

R28. Les partenaires du Sud devraient aider les PMA en accordant à leurs exportations un accès plus large à leurs marchés, grâce à des programmes FDSC améliorés. Les chaînes de valeur mondiales et le commerce des services constituent pour les PMA un nouveau moyen d'accès aux marchés mondiaux. Les partenaires de développement devraient également apporter leur concours aux travaux de recherche sur la capacité des PMA à s'intégrer aux chaînes de valeur et sur les débouchés réellement offerts par ces chaînes de valeur pour l'exportation de services.

h. La vulnérabilité climatique est un sujet de préoccupation complexe à moyen et long terme[20]

30. Selon un indice de vulnérabilité physique au changement climatique disponible pour 184 pays, les PMA sont plus sensibles à l'évolution du climat que les autres pays en développement. Cette vulnérabilité diffère toutefois d'un pays à l'autre : les PMA sans littoral et les petits États insulaires sont les plus vulnérables. À un niveau de détail supérieur, on constate des types de vulnérabilité très hétérogènes dans la catégorie des PMA, qui montrent que les pays ne sont pas tous sensibles aux mêmes conséquences du changement climatique. Les PMA devraient donc mettre en œuvre des stratégies d'adaptation différentes selon la nature de leur vulnérabilité.

31. Les financements consacrés à cette adaptation sont en hausse depuis l'adoption du PAI, mais la définition des critères d'allocation reste une grande priorité. Depuis 2003, les programmes d'actions nationaux d'adaptation (PANA) prévus par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ont procuré aux PMA un outil permettant de hiérarchiser les projets pour répondre aux besoins urgents d'adaptation au changement climatique. La part la plus importante des coûts indiqués dans les PANA concerne les secteurs prioritaires dans chaque pays. Il ne semble toutefois pas exister de corrélation entre les indicateurs PANA d'un pays, comme le nombre de projets ou le coût des PANA, et sa vulnérabilité mesurée par l'indice de vulnérabilité physique au changement climatique.

32. Les projets élaborés et soutenus par le Fonds pour les pays les moins avancés, un autre fonds instauré par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, semblent ne pouvoir remédier qu'en partie aux vulnérabilités physiques des pays. Cela peut s'expliquer par l'absence de formule permettant d'orienter l'allocation de l'aide internationale à l'adaptation, et plus particulièrement l'aide apportée par le Fonds pour les PMA. Bien que cette approche par projets soit importante, il est impératif d'évaluer la pertinence des projets d'adaptation mis en œuvre, compte tenu des vulnérabilités réelles des pays.

Recommandations

R29. Les PMA doivent réfléchir à une aide à l'ajustement et à une allocation des ressources favorisant l'adaptation au changement climatique. L'instauration de règles d'allocation des fonds d'adaptation, d'après les constats des recherches sur l'optimisation de l'aide au développement, est décisive. L'indice de vulnérabilité physique au changement climatique serait un critère

pertinent pour l'allocation des ressources internationales destinées à l'adaptation.

R30. Différents fonds d'adaptation, en particulier le Fonds pour les pays les moins avancés, ont augmenté leurs dotations. Depuis mai 2011, les PMA ont beaucoup progressé dans la préparation des PANA. Toutefois, chacun des projets présentés dans le cadre de ces programmes doit également faire la preuve de son impact positif sur l'adaptation au changement climatique. Les projets mis en œuvre doivent être suivis de près par les PMA.

i. L'APD est insuffisante et sa répartition toujours plus inégale[21]

33. Les flux d'APD destinés aux PMA ont diminué en valeur réelle, et leur répartition apparaît toujours plus inégale. Le rapport APD nette sur RNB de nombreux grands pays donateurs reste en-deçà de l'objectif de 0.15-0.20 % fixé par le PAI. Cinq pays seulement ont dépassé la limite inférieure de cet objectif en 2011, contre sept en 2008. La répartition de plus en plus inégale de l'APD est un nouveau sujet de préoccupation, surtout à l'heure où cette aide diminue. Les préférences des donateurs aboutissent à des situations dans lesquelles certains programmes d'aide font double emploi, alors que chaque PMA est soit particulièrement favorisé, soit largement oublié par l'aide internationale.

34. L'APD sous la forme d'un appui budgétaire aux PMA décroît depuis 2009, tandis que la coopération humanitaire et technique reste une priorité pour les pays donateurs comme pour les pays qui en bénéficient. Même si la grande priorité des PMA est le développement de leur infrastructure économique et de leurs secteurs productifs, dans les années 2000, les donateurs du Comité d'aide au développement de l'OCDE ont privilégié le développement des secteurs sociaux, notamment la santé et l'éducation, ainsi que l'amélioration de la gouvernance, pour accroître les chances des PMA d'atteindre les OMD. Depuis 2007, les pays donateurs sont davantage à l'écoute des pays bénéficiaires, qui entendent développer leur infrastructure économique pour stimuler leur croissance économique. De ce fait, les flux d'APD destinés aux infrastructures et aux secteurs productifs ont augmenté. Leur part est toutefois plus élevée dans les PMA d'Asie que dans ceux d'Afrique ou du Pacifique.

35. Le service de la dette, exprimé en pourcentage des recettes d'exportation, diminue depuis 2005 dans la plupart des PMA, même si certains pays, comme la Gambie, affichent un rapport dette/exportations de 997 %. Par ailleurs, la part de la dette extérieure dans le PIB des PMA recule depuis 2001, surtout dans les PMA d'Afrique, notamment en République

démocratique du Congo, qui a obtenu en 2003 un substantiel allègement de sa dette.

Recommandations

R31. Pour mieux répartir l'aide entre les PMA, les donateurs doivent réorienter leur politique d'APD afin d'en faire bénéficier les PMA insuffisamment aidés. Un cadre d'affectation de l'aide en fonction de la demande doit être établi de façon à améliorer l'efficacité de l'aide déboursée. Dans cet objectif, le suivi et l'évaluation doivent également être efficaces et coordonnés.

R32. Étant donné que les dotations de la plupart des pays donateurs destinées aux PMA sont inférieures aux objectifs, des mesures volontaristes sont nécessaires. L'APD doit être alignée sur les besoins et les vulnérabilités des PMA. L'infrastructure économique et les secteurs productifs étant les priorités des PMA, en particulier en Afrique, ils doivent faire l'objet d'une attention particulière de la part des pouvoirs publics.

R33. Pour favoriser la croissance économique des PMA, une aide plus importante doit être consacrée à l'amélioration de leur infrastructure, au soutien de leur secteur agricole et à la création de capacités de production. Il faut contrôler l'aide aux PMA pour veiller à une répartition uniforme et équitable des fonds entre les secteurs prioritaires.

R34. Donateurs et bénéficiaires doivent poursuivre leur collaboration afin d'améliorer la qualité de l'aide, en respectant les principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005) et du Programme d'action d'Accra (2008). En particulier, l'appropriation par le pays doit être renforcée pour que l'impact sur le développement soit durable. Les PMA doivent s'assurer que les projets d'aide sont conformes aux stratégies de développement élaborées au niveau national. De leur côté, les donateurs doivent apporter des financements prévisibles afin d'accroître l'efficacité de l'aide.

R35. Les ressources publiques mondiales étant limitées, les PMA doivent participer davantage à des dispositifs de financement innovants. Ces dispositifs innovants ne sauraient toutefois remplacer l'APD : ils s'y ajoutent et la complètent.

R36. Pour assurer un développement durable des PMA, la création de capacités doit devenir une priorité. Il faut notamment s'attacher à renforcer le capital humain et les capacités institutionnelles qui accroissent l'efficacité des actions menées conjointement avec les donateurs.

j. L'IDE en faveur du développement reste insuffisant[22]

36. Par rapport à d'autres catégories de pays, les PMA se sont révélés moins attractifs pour les investisseurs étrangers dans les années 2000. La position des PMA d'Asie a surtout pâti de l'érosion progressive des préférences appliquées par les pays développés à leurs produits manufacturés. Dans les années 1990, les flux d'IDE à destination des PMA africains ont été élevés et ont principalement alimenté l'industrie pétrolière et le secteur minier, et cette concentration s'est accentuée dans les années 2000. Il apparaît par ailleurs que la plupart des facteurs d'attractivité classiques de l'IDE, qui dépendent de la situation économique du pays d'accueil, revêtent en général une importance moindre dans les PMA.
37. Les pays développés restent la principale source d'IDE, en particulier pour les PMA d'Asie. L'accroissement des investissements des pays du Sud dans les secteurs à faible intensité technologique et à forte intensité de main-d'œuvre en Asie devrait toutefois largement contribuer à répondre aux besoins de développement des PMA de cette région du monde. Malheureusement, l'augmentation des flux d'IDE en provenance du Sud n'a pas permis de remédier aux disparités observées dans la répartition globale de l'IDE entre les PMA.
38. La crise économique et financière mondiale a eu des effets délétères sur les pays investisseurs et sur les pays bénéficiaires, ce qui a directement affecté les entreprises multinationales, y compris celles présentes dans les PMA. Ce phénomène se manifeste par i) une baisse des rendements attendus, ii) un accès réduit au crédit nécessaire pour financer de nouveaux investissements et iii) la consolidation des bilans pour faire face aux tensions financières.
39. Dans les PMA, les secteurs qui reposent sur l'IDE se trouvent souvent dans des « enclaves ». Par conséquent, i) l'IDE à destination des PMA crée peu de liens avec les secteurs en amont et en aval ii) et se concentre pour une large part dans les secteurs à forte intensité de capital, iii) les secteurs reposant sur l'IDE dépendent des biens d'importation et n'ont donc pas de répercussions significatives sur le tissu économique local, iv) leur capacité à créer des emplois reste limitée et v) ils exportent principalement des produits non transformés.
40. La signature d'accords internationaux d'investissement (AII) avec des pays développés ou en développement ne semble pas avoir eu d'incidence sur les PMA. En général, les AII de première génération n'ont pas permis de répondre aux besoins de développement des PMA.

Recommandations

R37. Pour aller de l'avant, il faut instaurer un mécanisme institutionnel permettant de procéder à un suivi régulier de l'IDE et d'informer les parties prenantes. Dans un rapport récent, la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED)[23] présente un plan d'action à déployer entre 2011 et 2020. La plupart des recommandations de ce plan viennent compléter des mesures préconisées par le PAI. La prise en compte de ce rapport dans l'application du PAI devrait permettre d'élaborer un programme d'action et un mécanisme de suivi plus efficaces, tant du point de vue des pays bénéficiaires que des pays investisseurs.

R38. Il faut remédier aux problèmes que rencontrent les PMA pour attirer l'IDE et veiller à ce que cet IDE contribue au renforcement des capacités productives. Plusieurs pistes d'action semblent prometteuses, telles que des mesures d'accompagnement et d'incitation innovantes qui attireraient les investisseurs étrangers tout en limitant leurs risques, la création d'un « fonds mondial d'IDE » alimenté par les pays développés pour soutenir les entreprises étrangères désireuses d'investir dans les PMA, le maintien d'un accès préférentiel aux marchés des pays développés et des pays en développement avancés pour attirer l'IDE dans le secteur manufacturier des PMA, l'établissement de zones économiques spéciales, la mise en place de préférences et d'incitations spécifiquement destinées aux investisseurs régionaux, l'introduction de mécanismes de partenariat avec les multinationales en vue d'une meilleure répartition des coûts, ou encore la création d'un mécanisme d'investissement et de commerce pour les pays qui font face à des contraintes inhérentes, comme les pays sans littoral, les petits États insulaires ou les petits pays. Enfin, les PMA doivent engager leur économie sur une trajectoire positive pour susciter la confiance des investisseurs étrangers.

R39. Il faut également chercher de nouvelles sources d'IDE. Des mesures d'incitation spécifiques pourraient être instaurées à l'intention des investisseurs régionaux du Sud, et les PPP doivent être encouragés à chaque fois que c'est possible.

R40. Les AII conclus avec les PMA doivent répondre à leurs problèmes et à leurs priorités de développement. Les PMA devraient réexaminer l'ensemble les AII qu'ils ont signés avec des pays développés ou en développement et en renégocier les clauses désavantageuses. Ils ne doivent accepter que les AII axés sur les aspects pertinents pour le développement, et notamment sur l'emploi, l'environnement, un traitement juste et équitable, les mesures prises par les pays investisseurs, la responsabilité sociale, les transferts de

technologies et la transparence. Les AII pourraient permettre d'apporter une réponse plus satisfaisante à un certain nombre de questions énoncées dans le PAI en relation avec le renforcement des capacités productives des PMA.

k. Des obstacles omniprésents à la promotion de l'emploi à l'étranger, aux transferts de fonds et aux droits des migrants[24]

41. Dans de nombreux PMA, les migrations et les transferts de fonds par les expatriés se sont imposés comme d'importants déterminants de la dynamique des marchés du travail et de la mobilisation des ressources. Étant donné que les migrations en provenance des PMA représentent une composante essentielle des flux Sud-Sud, les transferts de fonds des expatriés tendent à être découplés des facteurs conjoncturels et, par conséquent, à se poursuivre en période de ralentissement économique mondial.
42. Les travailleurs migrants demeurent confrontés à des difficultés considérables, aussi bien dans le pays d'accueil que dans leur pays d'origine, et notamment à l'asymétrie de l'information, au coût élevé de la migration, à l'insuffisance de leurs qualifications, à des violations des droits de l'homme et à des infractions à la législation du travail. Alors même que les migrations contribuent depuis longtemps, et de manière significative, au développement économique des PMA, nombre de ces problèmes ne sont souvent résolus qu'en partie.
43. Des efforts concertés doivent être engagés pour répondre aux problèmes liés aux procédures et aux pratiques de migration. En l'absence de telles initiatives, le coût des migrations depuis les PMA demeure élevé, les ménages les plus pauvres ne peuvent pas suffisamment tirer parti des possibilités de migration, le soutien financier apporté aux travailleurs migrants reste modeste, les procédures de migration demeurent complexes (ce qui décourage les plus démunis) et les mesures susceptibles d'améliorer les perspectives de rémunération des candidats à la migration de travail, et notamment celles qui leur permettraient d'acquérir les qualifications nécessaires, sont peu nombreuses et espacées dans le temps.
44. Il existe un écart important entre les qualifications des travailleurs migrants issus des PMA et celles requises dans les pays développés. Les travailleurs migrants se heurtent par ailleurs à divers obstacles dans le pays d'accueil, notamment à la précarité de l'emploi, à l'impossibilité d'obtenir un salaire décent, bien que ce droit soit inscrit dans la législation et dans la réglementation du pays, à un traitement injuste et discriminatoire ou encore à des restrictions injustifiées. Malgré quelques améliorations rendues possibles par des initiatives régionales telles que le processus de Colombo en

Asie ou les mesures prises par l'Organisation internationale pour les migrations, il reste beaucoup à faire.

45. Si les transferts de fonds des expatriés représentent une part importante du RNB de nombreux PMA, aussi bien l'envoi que l'utilisation de cet argent posent de nombreuses difficultés. Ces problèmes sont liés à la persistance d'un coût élevé de l'envoi de fonds à l'international et aux restrictions mises en place par les pays d'accueil, à l'utilisation de canaux informels associés à des opérations de fraude et de détournement, ainsi qu'à l'absence d'institutions d'accompagnement qui encourageraient et faciliteraient l'investissement des capitaux transférés dans les secteurs productifs. En outre, les avantages potentiels d'une réintégration des travailleurs migrants qui reviennent dans leur pays d'origine avec de nouvelles qualifications utiles et diverses compétences restent largement inexploités. De nombreux pays pourraient plus facilement sortir de la catégorie des PMA moyennant un appui renforcé au retour des migrants et le développement des possibilités d'investissement de l'argent qu'ils envoient depuis l'étranger.

46. Les initiatives prises au niveau mondial pour accompagner les migrations depuis les PMA doivent être renforcées. Les discussions en cours dans le cadre du mode 4 de l'accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'OMC concernant le mouvement des personnes physiques doivent tenir compte des priorités des PMA. La dérogation dont bénéficient les services en provenance des PMA en constitue un bon exemple. Les parties prenantes doivent porter une plus grande attention aux initiatives régionales telles que le processus de Colombo, à l'Observatoire international des transferts de fonds des migrants, ainsi qu'à la ratification des conventions internationales relatives aux travailleurs migrants qui ne sont toujours pas appliquées.

47. Si les migrations et les transferts de fonds pourraient effectivement jouer un rôle important pour aider de nombreux pays à sortir de la catégorie des PMA, les discussions et les négociations doivent néanmoins être plus nuancées, dans la mesure où les effets d'une réorientation des politiques sont variables d'un pays à l'autre. Ainsi, la « fuite des cerveaux » reste une préoccupation majeure pour certains PMA, et les avantages potentiels liés à la constitution d'une main-d'œuvre qualifiée peuvent être annulés par les retombées négatives, touchant l'ensemble de l'économie, de ce que l'on appelle le « syndrome hollandais ».

Recommandations

R41. Des indicateurs quantitatifs des migrations et des transferts de fonds par les expatriés doivent être mis en place pour évaluer les buts et objectifs du PAI.

Plusieurs indicateurs pourraient permettre d'effectuer un suivi des progrès enregistrés dans les PMA depuis le début de la décennie, notamment dans les domaines suivants : les tendances des migrations depuis les PMA selon l'espace géographique, le genre et les qualifications, le rôle des transferts de fonds dans la mobilisation des ressources nationales, le financement de la consommation et de l'investissement, la formation du capital humain et sa contribution à l'équilibre du solde extérieur, ou encore le coût de l'envoi de capitaux.

R42. Il est nécessaire de constituer une base de données mondiale fiable, qui fournirait de manière régulière les informations requises pour l'évaluation des progrès en direction de divers objectifs relatifs aux migrations et aux transferts de fonds. Cette base de données pourrait répondre aux besoins d'informations à la fois au niveau national et au niveau mondial. La compilation de données pertinentes et actualisées est une priorité absolue.

R43. Pour intégrer la question des migrations à celle du développement national, il convient d'adopter une stratégie globale de moyen à long terme, qui envisagerait ce phénomène comme un paramètre important du « marché du travail » et qui considérerait les transferts de fonds des expatriés comme une condition essentielle à la « mobilisation des ressources nationales ». Cette stratégie nécessite des partenariats viables entre pays d'accueil et pays d'origine.

R44. Une contribution des migrations et des transferts de fonds à une sortie de certains pays de la catégorie des PMA passe par des efforts concertés. Ces pays devront aller au-delà des partenariats établis avec les pays développés et commencer à travailler avec d'autres pays en développement. Les diasporas doivent également être plus étroitement associées au développement des PMA. Les migrants qui rentrent dans leur pays doivent être bien intégrés au marché du travail national et aux activités entrepreneuriales. Dans les PMA, il peut être utile d'élaborer des stratégies et des mesures d'incitation pour promouvoir le réinvestissement des capitaux transférés dans les secteurs productifs. Enfin, les initiatives internationales destinées à soutenir les migrations et les transferts de fonds doivent être renforcées.

R45. Il est très important de déployer des stratégies globales pour favoriser les migrations propices au développement des PMA. À cet effet, la migration doit être envisagée comme une composante d'un marché du travail national dynamique, en mutation et répondant aux exigences des travailleurs et des entreprises, tout en tirant parti des perspectives offertes par l'émergence d'un marché du travail mondial.

I. La mobilisation accrue des ressources nationales ne permet de combler le déficit de ressources que dans une partie seulement des PMA[25]

48. Globalement, les recettes fiscales des PMA ont stagné au cours des dix dernières années. Un recul a été observé en 2009 et peut être attribué à la crise économique et financière mondiale. Sur la décennie écoulée, les PMA d'Afrique ont encaissé davantage de recettes fiscales que ceux d'Asie, où les recettes fiscales ont pâti de la crise. Dans un certain nombre de PMA africains exportateurs de produits pétroliers, les rentrées fiscales ont été grevées par la chute des cours internationaux du pétrole pendant la crise.

49. Parmi les différentes sources de recettes publiques, les taxes sur les biens et services, exprimées en pourcentage du PIB, sont restées globalement inchangées dans les PMA durant les années 2000, tandis que les impôts sur le revenu, sur les bénéfices et sur les plus-values se sont alourdis. La taxation des échanges internationaux a, elle, diminué. En définitive, ces changements ont permis une évolution favorable de la composition des recettes fiscales des PMA.

50. Une corrélation positive est constatée entre les recettes fiscales des PMA et la croissance des secteurs non agricoles, ce qui met en lumière l'importance d'une transformation structurelle de l'économie pour une mobilisation accrue des ressources nationales. Le PIB par habitant n'apparaît pas comme un facteur essentiel, ce qui ne fait peut-être que refléter la faiblesse générale des revenus dans l'ensemble des PMA. Pour ce qui concerne le degré d'ouverture sur l'extérieur, le bilan est contrasté. Si la variable de substitution permettant de mesurer le niveau de corruption ne semble pas exercer une influence significative, l'indice retenu pour évaluer le cadre juridique des PMA affiche, en revanche, une corrélation positive. Ce constat suggère qu'il est possible d'accroître les recettes fiscales dans les PMA moyennant la mise en place de cadres juridiques et réglementaires conformes aux conventions applicables et aux normes internationales, ainsi qu'en renforçant la transparence et la responsabilisation dans les principales institutions.

Recommandations

R46. La faible mobilisation des ressources nationales dans les PMA persiste à cause de divers facteurs, dont le bas niveau des revenus, une intermédiation financière médiocre et des capacités de recouvrement fiscal restreintes. Le PAI recommande à juste titre de consolider les capacités contributives et d'améliorer le rendement social des investissements afin d'accroître la mobilisation des ressources nationales.

R47. Devant la diminution des engagements et des décaissements d'APD des pays développés, les PMA doivent mobiliser leurs ressources nationales tout en mettant en place des politiques vigoureuses pour la gestion de leurs dépenses publiques et pour le développement de leur infrastructure sociale. Ils doivent également renforcer les droits de propriété, lever les obstacles à l'investissement et instituer des cadres réglementaires propices.

R48. Conformément aux préconisations du PAI, des assiettes fiscales élargies sont essentielles pour progresser. Il est indispensable de s'appuyer sur des systèmes financiers sains et bien réglementés, qui offrent un accès au financement non seulement aux ménages urbains, mais aussi aux petites entreprises et aux ménages pauvres dans les zones rurales.

R49. Une fiscalité redistributive et progressive, permettant de déplacer l'essentiel de la charge fiscale vers les ménages à hauts revenus, est une approche constructive. Il faudrait relever les taxes foncières, qui sont principalement acquittées par les classes moyennes et supérieures, afin d'augmenter les recettes fiscales. Il faudrait aussi adopter des mesures pour faire reculer la corruption et pour améliorer la transparence et la responsabilité à tous les niveaux de l'administration publique.

R50. Jusqu'à présent, les progrès des PMA restent insuffisants en matière fiscale. Les sorties de flux financiers illicites en sont l'une des principales causes. Quelle que soit la situation, elles privent l'économie d'une part considérable des ressources qui auraient pu être consacrées au financement du développement. La réduction de ces flux financiers sortant illicitement des PMA exige de lutter contre la corruption, d'instituer un cadre juridique adapté et de veiller à la transparence, tant dans les PMA que dans les autres pays en développement ou développés. Les PMA doivent donner aux autorités fiscales et financières les moyens de lutter contre ces flux illicites. Dans le même temps, les parties prenantes doivent être mobilisées partout dans le monde, en vue d'instaurer un système fiscal mondial juste et équitable.

4. Observations finales

Malgré le manque de données, l'analyse des premiers signaux concernant la mise en œuvre du PAI montre que le lancement de ce programme n'a pas été porté par un élan puissant. De fait, il n'apparaît pas clairement que des efforts aient été engagés en ce sens, que ce soit au niveau des PMA ou du côté des acteurs internationaux du développement. La concrétisation des engagements pris lors de

la conférence d'Istanbul et leur inscription dans une dynamique suffisante au cours des années à venir restent incertaines.

Le plus préoccupant est le fait que les PMA, en tant que groupe mais surtout considérés individuellement, ne se sont pas encore pleinement remis des chocs externes qu'ils ont subis dans les années 2000, à la suite des crises du cours des denrées alimentaires et des carburants et de la crise financière. Ces crises ont encore des répercussions sur l'économie des PMA, en particulier sur l'investissement et sur la mobilisation des recettes nationales. En outre, la vulnérabilité des PMA aux chocs extérieurs devrait s'aggraver à mesure que ces pays poursuivent leur intégration dans l'économie mondiale et le système financier international. Des mesures internationales visant à atténuer les risques décrits dans le PAI doivent être prises rapidement et appliquées intégralement.

Alors que les PMA s'efforcent de renouer avec la croissance économique relativement vigoureuse qu'ils ont enregistrée avant l'éclatement de la crise économique et financière mondiale, les risques émergents, en l'occurrence les retombées négatives du changement climatique, sont toujours plus manifestes. Les petits États insulaires y sont particulièrement exposés. Un accord mondial sur le climat étant loin d'être concrétisé, il est impératif de mener des interventions internationales ciblées et effectives pour préserver les avancées des PMA sur le front du développement.

Même si certaines tendances positives ont récemment pu être constatées dans les PMA, la transformation structurelle permettant une croissance des capacités productives demeure un processus lent. Souvent, l'évolution encourageante observée dans la composition sectorielle du PIB national ne s'accompagne pas d'une dynamique positive sur le marché du travail. De même, le soutien international prévu dans le PAI pour développer l'infrastructure, notamment dans les secteurs de l'énergie, des transports et des technologies de l'information et des communications (TIC), gagne en importance.

Il est remarquable que les envois de fonds des expatriés en direction des PMA aient augmenté au cours des dernières années, tandis que les exportations de produits de base et de marchandises continuent de pâtir de carences structurelles bien connues. Les PMA sont toujours en attente d'un soutien résolu pour renforcer leurs capacités d'offre, ainsi que d'un accord international comportant spécifiquement des mesures visant à améliorer leur accès aux marchés. L'accès aux marchés FDSC pour l'ensemble des exportations des PMA et la clause dérogatoire visant à faciliter les exportations de services depuis les PMA doivent être mis en place dès que possible, sans attendre l'achèvement du cycle de négociations de Doha.

Dans les premières années de la mise en œuvre du PAI, les flux de financement public international, y compris l'APD, étaient nettement inférieurs aux objectifs, et l'APD inégalement répartie entre les pays et les secteurs. Une hausse de l'APD doit s'accompagner d'améliorations de la qualité de l'aide. La promotion de l'inclusion sociale dans les PMA doit être inscrite au rang des priorités des donateurs. Enfin, la coopération Sud-Sud doit s'intensifier, conformément aux engagements figurant dans le PAI.

Paradoxalement, rien ne vient suggérer que les tendances positives récemment observées dans les PMA soient associées à la mise en œuvre des initiatives décrites dans le PAI. Les mesures de soutien déployées par les partenaires de développement internationaux sont liées à l'affiliation de certains pays à d'autres ensembles, en particulier dans le cas des PMA d'Afrique. Par ailleurs, seuls quelques PMA se sont emparés du PAI à un niveau opérationnel, en l'intégrant à leur processus de planification nationale. Les Nations Unies devraient jouer un rôle plus actif en encourageant les PMA à inscrire les buts et objectifs du PAI dans leurs plans nationaux de développement. Ces buts et objectifs doivent également être pris en compte dans les programmes de coopération internationaux et régionaux. Il n'est pas certain que le PAI ait été intégré de manière cohérente aux programmes internationaux de développement des PMA. Le cadre du développement international post-2015, y compris ses buts, ses objectifs et ses indicateurs, doit reprendre dans une large mesure les engagements figurant dans le PAI et faire explicitement référence aux moyens de mise en œuvre.

La présente synthèse révèle que l'un des principaux obstacles à l'évaluation de la mise en œuvre du PAI est le manque flagrant, voire l'absence, de données et d'informations pertinentes. Dans les domaines les plus prioritaires, le PAI définit un ensemble de « buts » et d'« objectifs », qui doivent être accompagnés de « mesures conjointes » et de « mesures à prendre par les partenaires de développement ». Ces buts, ces objectifs et ces mesures peuvent être mis en relation avec des indicateurs mesurables pour améliorer le suivi des progrès[26]. Il existe un ensemble d'indicateurs significatifs par pays, aussi bien pour les PMA que pour les partenaires de développement, pour lesquels des objectifs tout à fait pertinents pourraient être fixés et permettraient un suivi régulier des progrès de la mise en œuvre du PAI. *LDC IV Monitor* propose une nouvelle méthode, simple et cohérente, pour établir des indicateurs du PAI. Il calcule en outre un « indice du PAI », un indice composite permettant d'éclairer la prise de décisions et de suivre les avancées. Cette nouvelle méthode, qui peut aider les parties prenantes à mieux comprendre la progression des PMA en direction des objectifs définis, devrait être rigoureusement appliquée jusqu'à ce que la mise en œuvre du PAI soit achevée. Les PMA et les Nations Unies doivent travailler ensemble pour produire davantage de

données qualitatives en temps réel. Il est en outre nécessaire de renforcer la disponibilité et l'accessibilité des données pour améliorer le suivi. Dès lors que les acteurs du développement s'engageront en faveur d'un renforcement des processus de suivi et d'évaluation dans le cadre de l'après-2015, par l'intermédiaire d'une « révolution des données », il sera possible d'intégrer dans cette initiative les besoins des PMA en données et, par là-même, d'encourager un développement durable et généralisé.

LDC IV Monitor continuera de recenser les progrès et de mener des évaluations indépendantes de la mise en œuvre du PAI dans les PMA, l'objectif étant désormais de contribuer au prochain examen intergouvernemental à mi-parcours du PAI.

Annexe 1 : Chapitres et auteurs du volume *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011-2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress - Analytical Perspectives*

Numéro du chapitre	Titre du chapitre	Auteur(s)
1	The Challenges of Structural Transformation and Progress towards the MDGs in LDCs/Les obstacles à la transformation structurelle et aux avancées vers les OMD dans les PMA	Debapriya Bhattacharya et Towfiqul Islam Khan
2	The Istanbul Programme of Action for LDCs: A Monitoring and Benchmarking Exercise/Le Programme d'action d'Istanbul pour les PMA : un exercice de suivi et de benchmarking	Yurendra Basnett, Jodie Keane et Dirk Willem te Velde
3	Assessing the Prospects of Accelerated Graduation of the LDCs/Évaluer les perspectives de sortie accélérée pour les PMA	Alassane Drabo et Patrick Guillaumont
4	Infrastructure for Development in LDCs/L'infrastructure pour le développement des PMA	Sebastian Nieto-Parra et Noemie Videau
5	Agriculture and Rural Development Status in LDCs/Situation de l'agriculture et du développement rural dans les PMA	Hoseana Bohela Lunogelo et Solomon Baregu
6	Commodities and the Istanbul Programme of Action: The First Two Years/Les produits de base et le Programme d'action d'Istanbul : bilan des deux premières années	Mehmet Arda
7	Harnessing Trade for Structural Transformation in LDCs/Mettre le commerce au service de la transformation structurelle des PMA	Vinaye Ancharaz, Christophe Bellmann, Anne-Katrin Pfister et Paolo Ghisu
8	Facing Climate Change in the LDCs: How to Fit the Istanbul Programme of Action/Les PMA face au changement climatique : quel rôle pour le Programme d'action d'Istanbul ?	Patrick Guillaumont et Catherine Simonet
9	ODA to and External Debt in LDCs: Recent Trends/Tendances récentes de l'APD et de la dette extérieure des PMA	Fahmida Khatun et Mazbahul Ahamad
10	Foreign Direct Investment for Development and Productive Capacity Building in LDCs/L'investissement direct étranger pour le développement et le renforcement des capacités productives dans les PMA	KG Moazzem et Saifa Raz
11	Leveraging Migration and Remittances towards Graduation of the LDCs/Tirer parti de la migration et des envois de fonds des expatriés pour faciliter la sortie de la liste des PMA	Mustafizur Rahman et Md. Zafar Sadique
12	Domestic Resource Mobilisation in the LDCs: Trends, Determinants and Challenges/Mobilisation des ressources intérieures dans les PMA : tendances, déterminants et défis	Debapriya Bhattacharya et Mashfique Ibne Akbar

Notes

[1] Nations Unies (2011a), « Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 », Quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, Istanbul, 9-13 mai 2011, (A/CONF.219/3).

[2] L'Annexe 1 présente la liste des chapitres analytiques.

[3] Cet aspect est traité en détail dans : Bhattacharya, D. et T.I. Khan (2014), « The Challenges of Structural Transformation and Progress towards the MDGs in LDCs », chapitre 1 dans LDC IV Monitor, *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011–2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress – Analytical Perspectives*, Secrétariat du Commonwealth, Londres.

[4] Nations Unies (2014a), « Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 20 décembre 2013 », Nations Unies, New York, A/RES/68/224.

[5] Nations Unies (2014b), *Application du Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 : Rapport du Secrétaire général*, Nations Unies, New York, A/69/95-E/2014/81.

[6] Cet aspect est traité en détail dans : Bhattacharya, D. et T.I. Khan (2014), « The Challenges of Structural Transformation and Progress towards the MDGs in LDCs », chapitre 1 dans LDC IV Monitor, *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011–2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress – Analytical Perspectives*, Secrétariat du Commonwealth, Londres.

[7] Bhattacharya, D., T.I. Khan, U. Salma et G.J. Uddin (2013), *Lagging Behind: Lessons from the Least Developed Countries for a Development Agenda Post-2015*. Perspective, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.

[8] Cette étude a mesuré les progrès des PMA sur la voie des OMD à l'aide de l'indice du progrès des OMD, lequel repose sur les progrès linéaires des pays, et de la méthode dite « *Unbiased Rate of Progress Method* », qui estime l'accélération du développement après le lancement des OMD.

[9] Nations Unies (2013), *Pour un nouveau partenariat mondial : vers l'éradication de la pauvreté et la transformation des économies par le biais du développement durable*, Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau chargé du programme de développement pour l'après-2015, Nations Unies, New York.

[10] Cet aspect est traité en détail dans : Drabo, A et P. Guillaumont (2014), « Assessing the Prospects of Accelerated Graduation of the LDCs », chapitre 3 dans LDC IV Monitor, *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011–2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress – Analytical Perspectives*, Secrétariat du Commonwealth, Londres.

[11] Comité des politiques de développement (2012), « Rapport sur les travaux de la quatorzième session », Nations Unies, New York.

[12] Cette étude des perspectives de sortie part de l'hypothèse que les critères resteront inchangés. On obtiendrait des résultats différents avec d'autres règles.

[13] Les indices du revenu national brut et de vulnérabilité économique sont des critères relatifs qui ne peuvent être remplis qu'à la suite d'une évolution de la situation du pays au regard de leur seuil.

[14] Nations Unies (2011b), « Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 21 décembre 2012 », Stratégie de transition douce pour les pays sortis de la liste des pays les moins avancés, (A/67/440/Add.1). http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/221 (consulté le 25 septembre 2014).

[15] Cet aspect est traité en détail dans : Nieto-Parra, S. et N. Videau (2014), « Infrastructure for Development in LDCs », chapitre 4 dans LDC IV Monitor, *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011–2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress – Analytical Perspectives*, Secrétariat du Commonwealth, Londres.

[16] Cet aspect est traité en détail dans : Lunogelo, H.B. et S. Baregu (2014), « Agriculture and Rural Development Status in LDCs », chapitre 5 dans LDC IV Monitor, *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011–2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress – Analytical Perspectives*, Secrétariat du Commonwealth, Londres.

[17] Cet aspect est traité en détail dans : Arda, M. (2014), « Commodities and the Istanbul Programme of Action: The First Two Years », chapitre 6 dans LDC IV Monitor, *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011–2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress – Analytical Perspectives*, Secrétariat du Commonwealth, Londres.

[18] Cet aspect est traité en détail dans : Ancharaz, V., C. Bellmann, A.K. Pfister et P. Ghisu (2014), « Harnessing Trade for Structural Transformation in LDCs », chapitre 7 dans LDC IV Monitor, *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011–2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress – Analytical Perspectives*, Secrétariat du Commonwealth, Londres.

[19] Rahman, M. (2014), « What does the Bali package mean for the LDCs? », *Bridges Africa*, 3(3), International Centre for Trade and Sustainable Development, Genève.

[20] Cet aspect est traité en détail dans : Guillaumont, P. et C. Simonet (2014), « Facing Climate Change in the LDCs: How to Fit the Istanbul Programme of Action », chapitre 8 dans LDC IV Monitor, *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011–2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress – Analytical Perspectives*, Secrétariat du Commonwealth, Londres.

[21] Cet aspect est traité en détail dans : Khatun, F. et M. Ahamad (2014), « ODA to and External Debt in LDCs: Recent Trends », chapitre 9 dans LDC IV Monitor, *Istanbul Programme of Action for the LDCs* (2011–2020): *Monitoring Deliverables, Tracking Progress – Analytical Perspectives*, Secrétariat du Commonwealth, Londres.

[22] Cet aspect est traité en détail dans : Moazzem, K.G. et S. Raz, « Foreign Direct Investment for Development and Productive Capacity Building in LDCs », chapitre 10 dans LDC IV Monitor, *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011–2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress – Analytical Perspectives*, Secrétariat du Commonwealth, Londres, 2014.

[23] CNUCED, *Foreign Direct Investment in LDCs: Lessons Learned from the Decade 2001–2010 and the Way Forward*, Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Genève, 2011.

[24] Cet aspect est traité en détail dans : Rahman, M. et M.Z. Sadique (2014), « Leveraging Migration and Remittances towards Graduation of the LDCs », chapitre 11 dans LDC IV Monitor, *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011–2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress – Analytical Perspectives*, Secrétariat du Commonwealth, Londres, 2014.

[25] Cet aspect est traité en détail dans : Bhattacharya, D. et M.I. Akbar, « Domestic Resource Mobilisation in the LDCs: Trends, Determinants and Challenges », chapitre 12 dans LDC IV Monitor, *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011–2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress – Analytical Perspectives*, Secrétariat du Commonwealth, Londres, 2014.

[26] Ce type d'indicateur est traité en détail dans : Basnett, Y., J. Keane et D.W. te Velde, « The Istanbul Programme of Action for LDCs: A Monitoring and Benchmarking Exercise », chapitre 2 dans LDC IV Monitor, *Istanbul Programme of Action for the LDCs (2011–2020): Monitoring Deliverables, Tracking Progress – Analytical Perspectives*, Secrétariat du Commonwealth, Londres, 2014.

Ambitieux par nature, le Programme d'action d'Istanbul (PAI) en faveur des pays les moins avancés (PMA) adopté par la Quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés (ONU PMA IV) en 2011 définit une nouvelle trajectoire de développement à l'intention des PMA pour la décennie actuelle. Pour que la mise en œuvre du PAI soit un succès, il convient d'identifier les outils qui permettront d'atteindre des objectifs spécifiques, de mettre à disposition les ressources financières et non financières nécessaires et de renforcer les mécanismes de suivi. LDC IV Monitor, partenariat indépendant de huit organisations œuvrant dans ce domaine, entend créer de la valeur ajoutée en renforçant la transparence, la responsabilisation et l'efficience du mécanisme officiel de suivi et d'examen du PAI.

La première série de deux rapports produite par LDC IV Monitor en dehors du processus intergouvernemental officiel propose une méthode crédible, fondée sur des données probantes et orientée sur les politiques publiques, pour déterminer dans quelle mesure les engagements pris dans le PAI sont honorés. Le Rapport de synthèse, faisant fond sur un bilan critique de la situation au regard du PAI, énonce des messages généraux et des recommandations essentielles. Le volume consacré aux perspectives analytiques traite un éventail plus large d'aspects, y compris la constitution d'un indice composite pour le PAI établi à partir de la capacité productive, des échanges de biens et de services, de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), des flux des différentes formes de financement du développement et des conséquences du changement climatique. Ces publications ont pour ambition de contribuer à l'élaboration de politiques nationales et internationales destinées à aider les pays à sortir de la catégorie des PMA grâce à une transformation structurelle de leur économie.

Edité par
LDC IV Monitor