



Du bon usage de la catégorie des PMA et de la façon d'en sortir

Patrick et Sylviane Guillaumont

**BCEAO/COFEB
20 février 2020**



Le sujet dans son contexte

- 50 ans après la création de la catégorie, perspective de la Vème Conférence des NU sur les PMA en 2021 à Doha
- Intérêt croissant pour les questions de vulnérabilité, qui sont au cœur de la catégorie PMA
- Discussion de plus en plus importante sur les conditions de sortie de la catégorie (la « graduation »)
- Ici en UEMOA 7 des 8 pays membres sont PMA et certains pourraient être prochainement « gradués »
- Au-delà de la catégories des PMA problème général posé de la différentiation des politiques internationales en fonction des caractéristiques des pays concernés: la différenciation par la catégorie PMA illustre et éclaire ce problème
- Suppose de comprendre à la fois la logique et l'impact de l'appartenance à la catégorie, objet de 2 ouvrages...

Guillaumont

Caught in a trap

Identifying the least developed countries

Patrick Guillaumont



Caught in a trap

ECONOMICA

Out of the trap

Supporting the least developed countries

Edited by Patrick Guillaumont





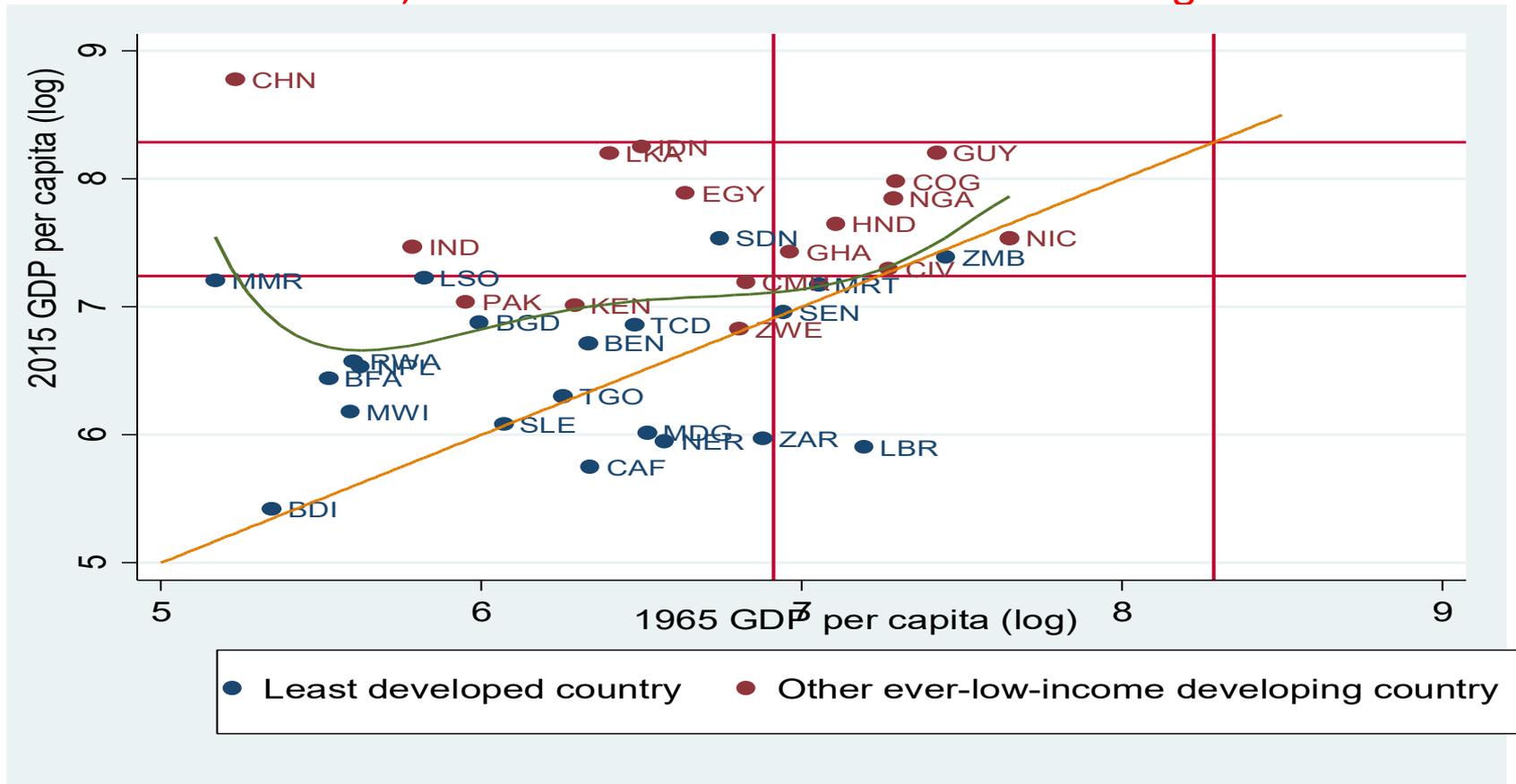
Origine et fondement et de la catégorie

- Catégorie créée en 1971, seule catégorie officielle des NU servant à différencier le traitement des PVD
- PMA définis comme pays pauvres faisant face à des handicaps structurels de croissance, les rendant plus à risque que les autres de rester pauvres, justifiant de ce fait un traitement privilégié de la communauté internationale
- Identifiés à partir de 3 critères, dont la définition a varié (revenu faible, faible niveau de KH , faible structure économique, aujourd'hui forte vulnérabilité économique) mesurés selon 3 indicateurs (Ypc, HAI, EVI)
- Hypothèse de complémentarité des 2 catégories de handicap: leur action conjointe limite la probabilité de croissance
- Enracinement dans la théorie du développement, mais aussi cohérence avec tests empiriques: (i) les PMA ont cru beaucoup plus lentement que les autres pays à faible revenu; (ii) impact conjoint renforcé des 2 catégories de handicaps sur la croissance



Overall LDC growth, poverty reduction and transformation (Ch1)

- Overall long term confirmation of the LDC trap : on 1965-2015: while most LDCs remained LICs, almost all other ever LICs were no longer so in 2015





Mais le contexte international de la catégorie a changé

- Importance attachée à la vulnérabilité, mais nouveaux défis
- PMA dans l'Agenda 2030 souvent associés aux pays pauvres et vulnérables
- Définis dès 2012 comme pays pauvres faisant face à des obstacles sévères pour leur développement durable (et pas seulement pour leur croissance économique)
- Bien que tendance guère traduite dans les critères d'identification... en particulier pour la vulnérabilité au changement climatique,
- ... et de même pour le défi constitué par la violence exogène, obstacle au développement durable et abordé à travers d'autres concepts comme celui de pays fragiles
- Risque de juxtaposer les catégories qui se superposent
- Besoin de critères cohérents pour fonder une politique internationale



Les PMA en UEMOA

- Tous les pays membres sont PMA sauf la Côte d'Ivoire
- En 2018 tous les autres remplissaient encore le critère du revenu pc, mais Sénégal devenu depuis LMIC...
- Tous remplissaient le critère de faible KH (HAI), sauf le Togo
- Tous remplissaient le critère de vulnérabilité (EVI), sauf le Togo
- Au moins 2 se considèrent comme « émergents »....



Etre ou ne pas être PMA: inertie de la catégorie

- La catégorie, faite pour se résorber, notamment grâce aux mesures de soutien qui l'accompagnent
- Mais inertie de la catégorie (encore 47) (graphique)
- Inertie due certes à une faible croissance sur ½ siècle, pouvant faire craindre que les mesures de soutien n'ont pas réussi à compenser l'impact des handicaps structurels
- mais aussi aux conditions établies pour sortir de la catégorie (graduation)
- D'où 2 questions: Quel est l'avantage retiré du fait d'être PMA et quel problème se pose pour ne plus en être?



De l'intérêt d'être PMA

- 3 catégories d'effets attendus de l'appartenance à la catégorie : avantages administratifs, aide, commerce
- Nombreux catalogues des avantages attachés à la catégorie
- Mais peu d'estimations des effets ex post : pas de groupe de contrôle pertinent (pays ayant les mêmes handicaps et non PMA)...
- ...d'où difficulté de démêler l'impact des mesures de celui des handicaps
- Illustration par l'effet sur la croissance

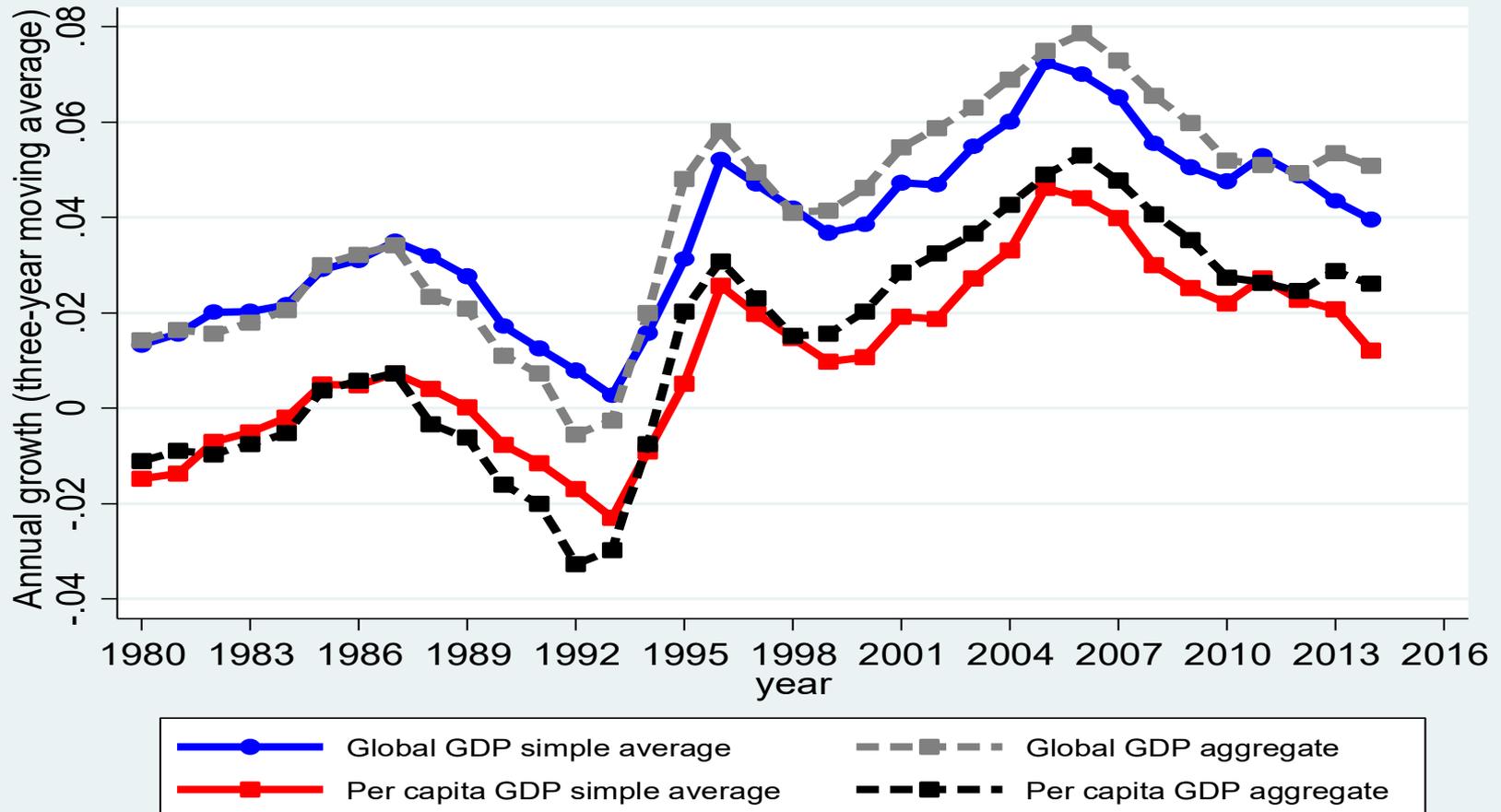


Quel impact sur la croissance?

- la principale évidence est la fin des écarts de taux de croissance depuis une vingtaine d'années
- Sensible même sans pays exportateurs de pétrole
- Possible effet décalé des mesures
- Mais convergence des taux ne signifie pas convergence des niveaux
- Rattrapage amorcé en UEMOA, mais imputation?
- Graphiques

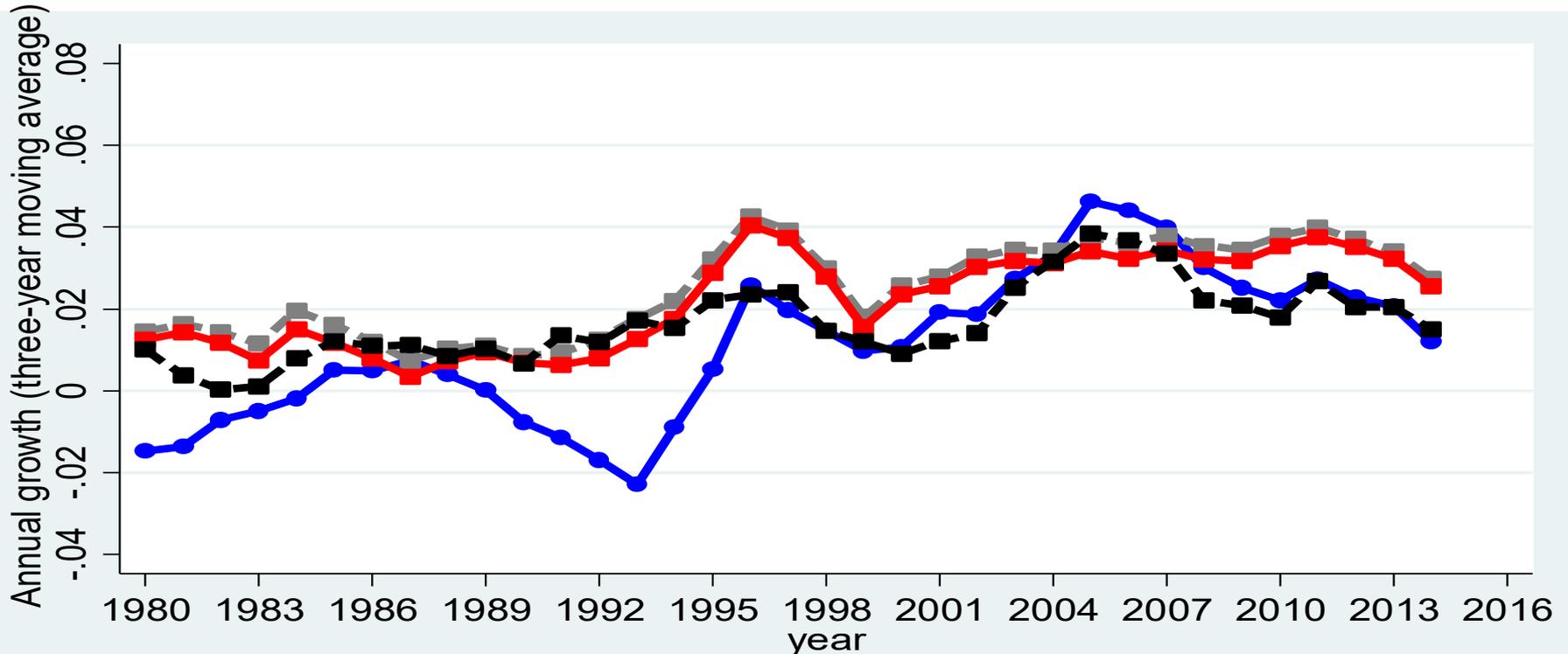


Average annual economic growth rates in LDCs, by four definitions, 1980–2015



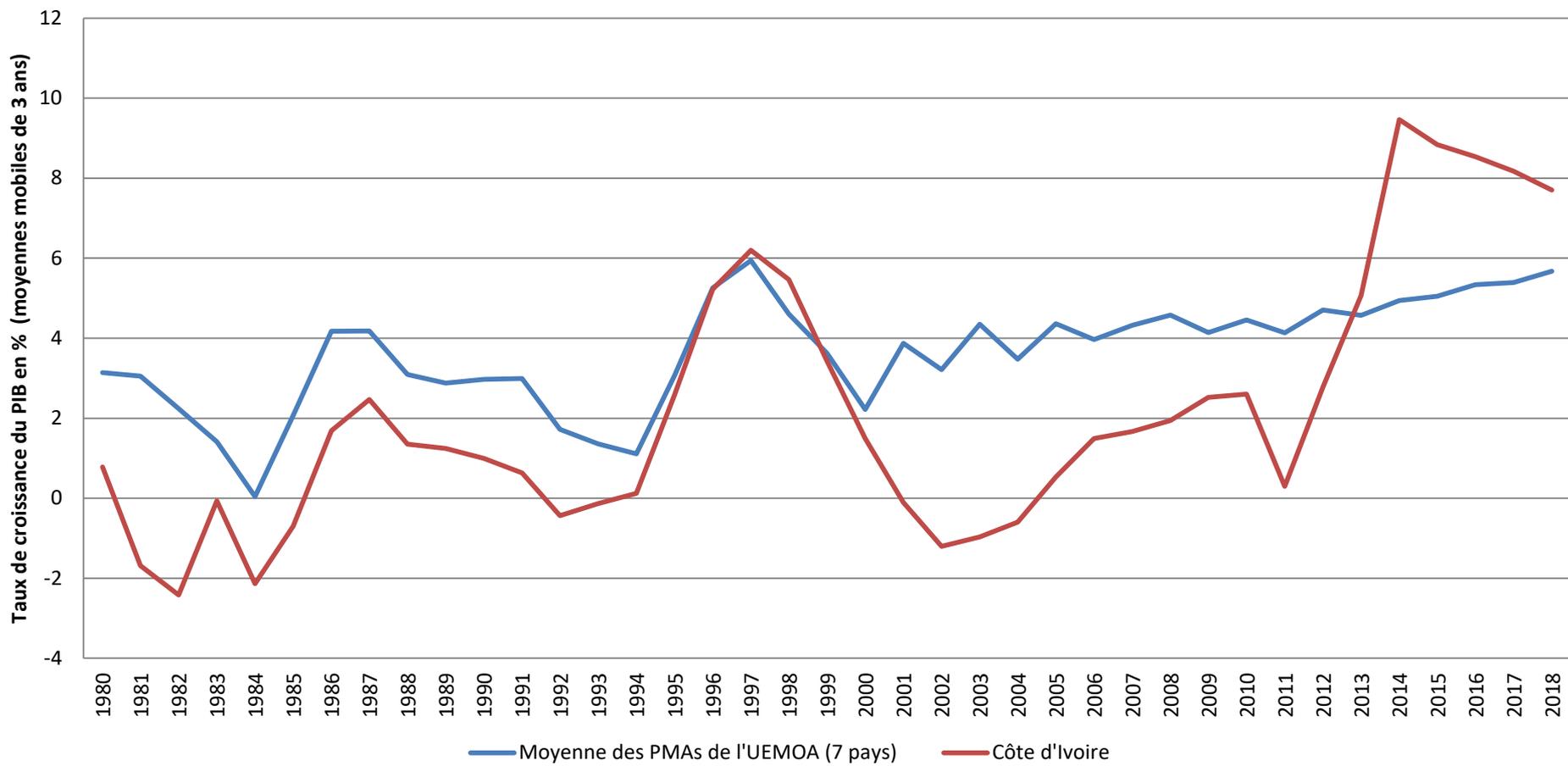


Evolution of GDP per capita growth, in least developed countries and other developing countries, 1980-2015





Taux de croissance moyen du PIB en UEMOA en pourcentage, 1980-2018





Quel impact à travers l'APD?

- Double raison d'une priorité aux PMA dans l'allocation de l'aide
- Justice: compensation des handicaps pour égaliser les chances
- Efficacité: efficacité marginale plus élevée dans pays vulnérables
- Quels niveaux comparer? A/Y plus élevé dans PMA que dans ODC, A/N un peu moins (car Y/N plus faible) mais A/Po plus faible...

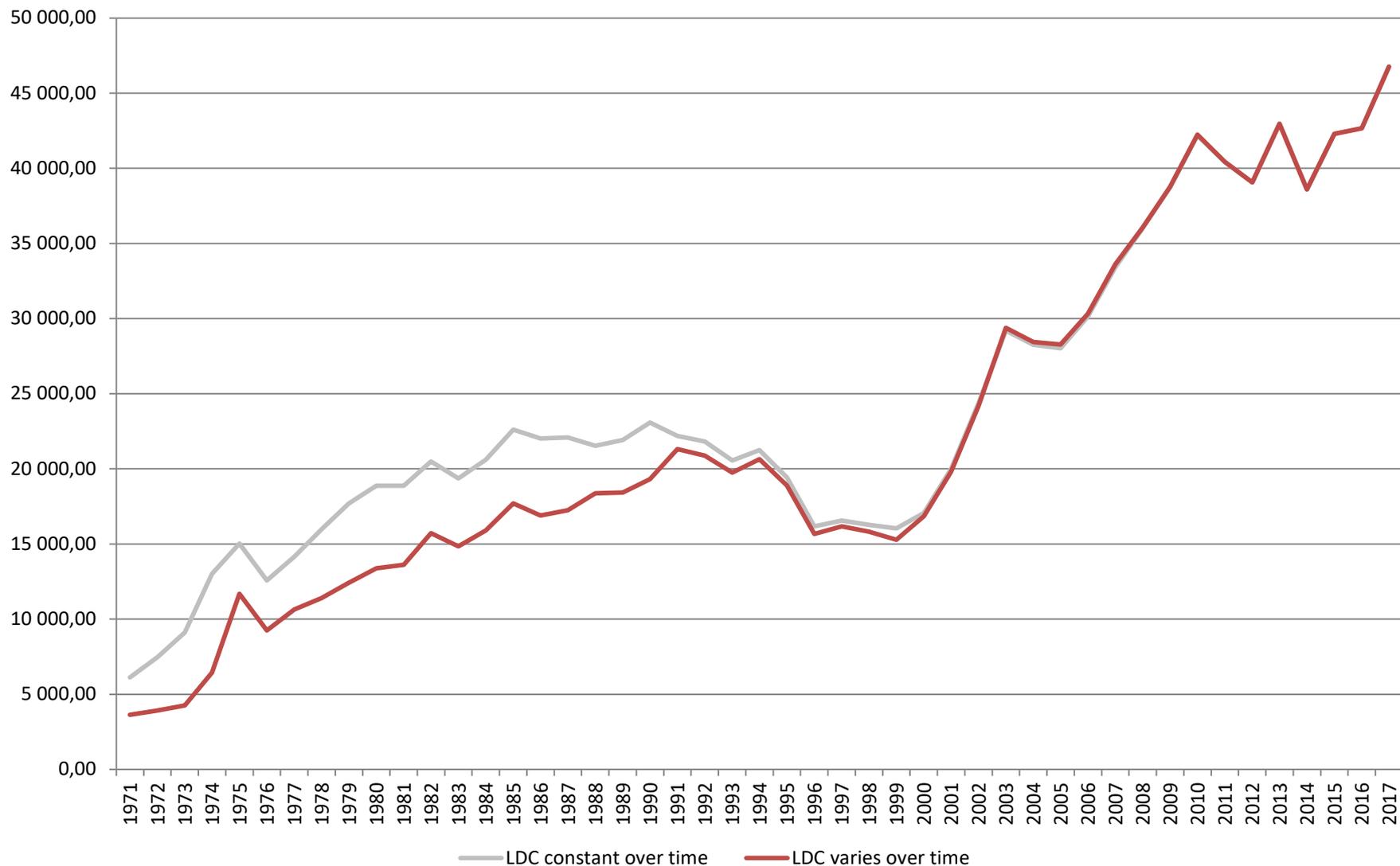


Effets ambigus sur l'aide reçue

- Les objectifs globaux (0,15%-0,2%): non atteints et stagnation
- De même la part relative allant aux PMA, plus élevée , mais plus stagnante pour les multilatéraux (graphique)
- seulement 2 institutions dédiées aux PMA
- IBW ne reconnaissent pas la catégorie et
- Pas d'influence claire des critères sur l'allocation entre PMA
- Cependant voie d'avenir

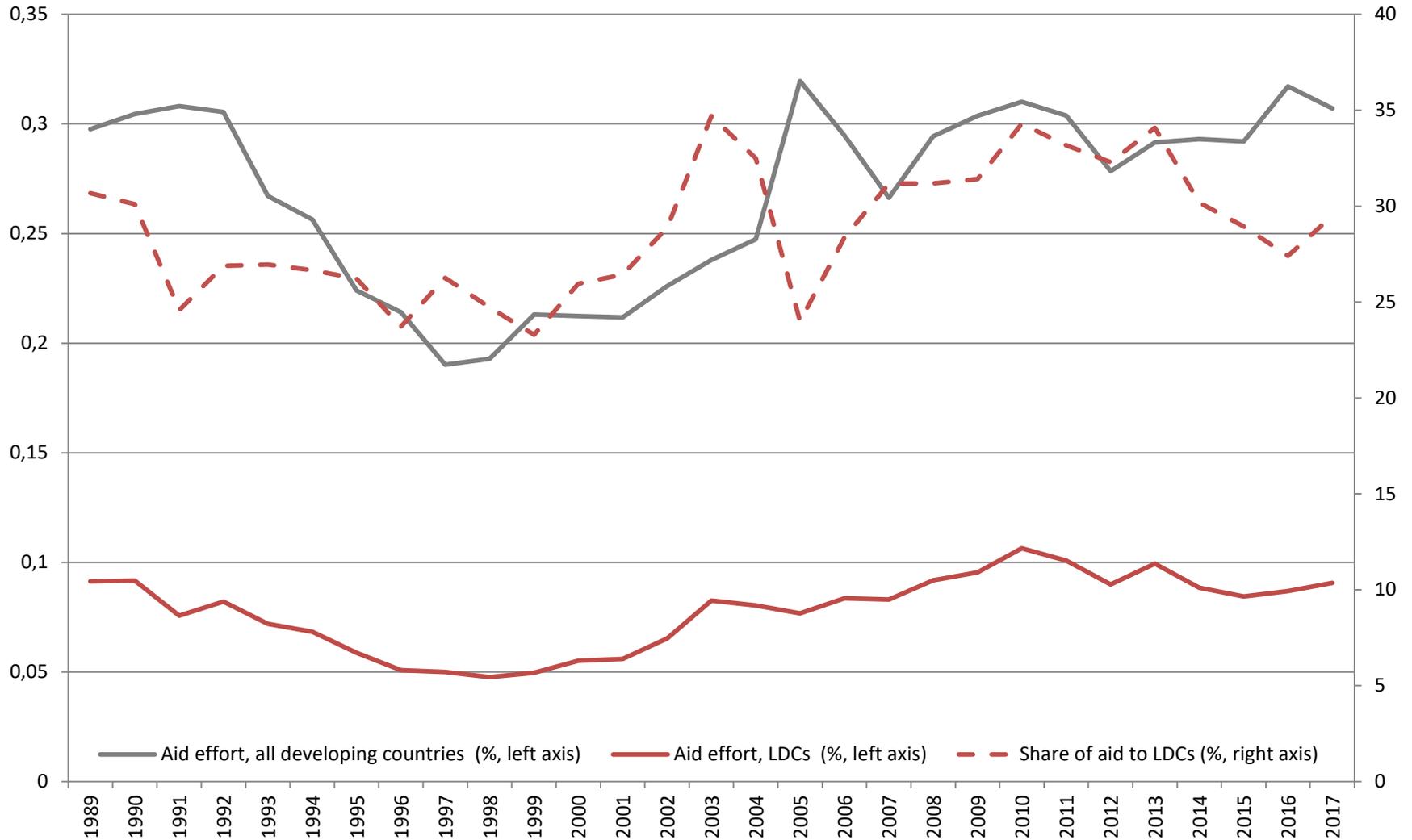


Net ODA to LDCs, in constant 2016 \$, according to the content of the category

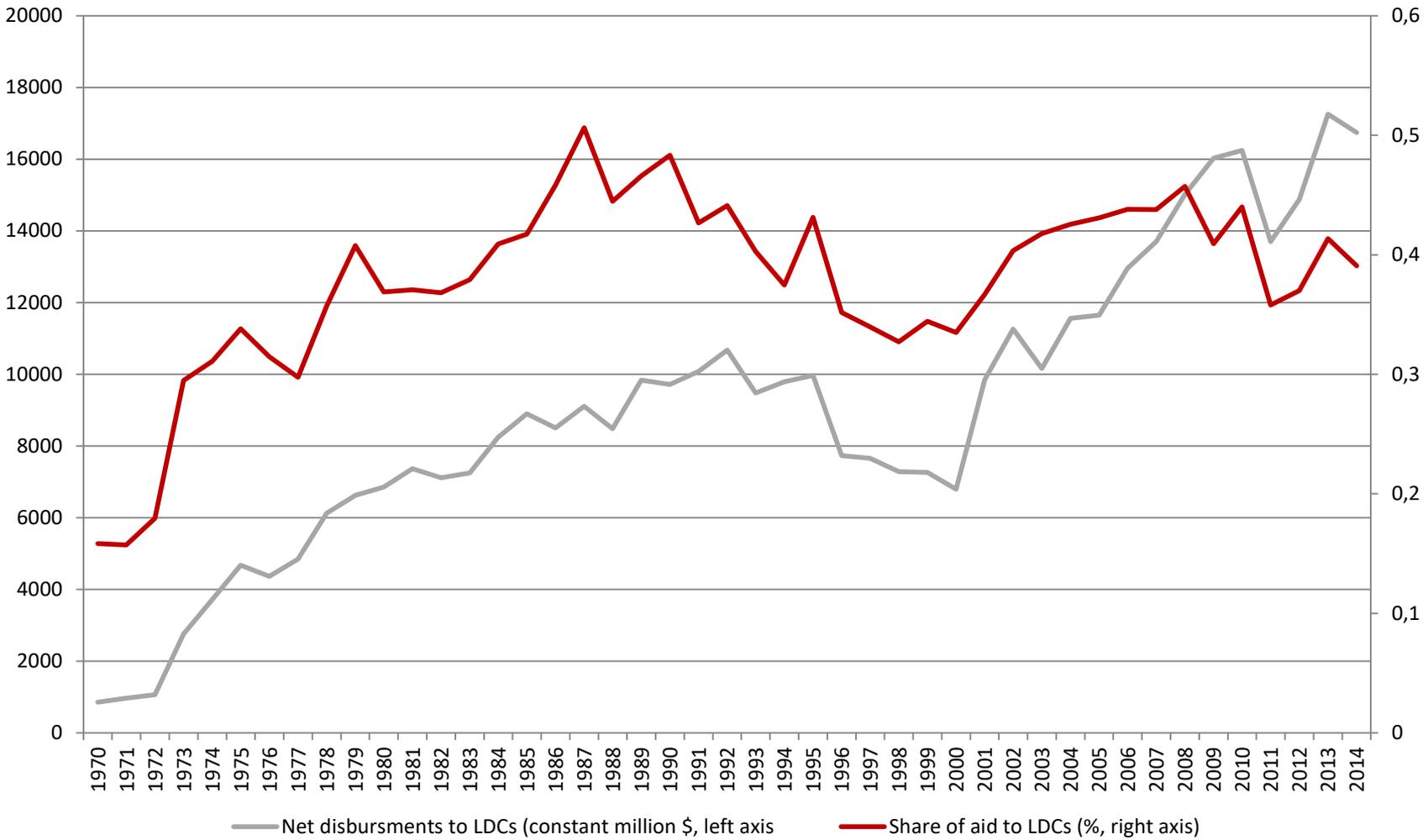




Average aid effort of DAC countries (% of GNI), 1989–2017

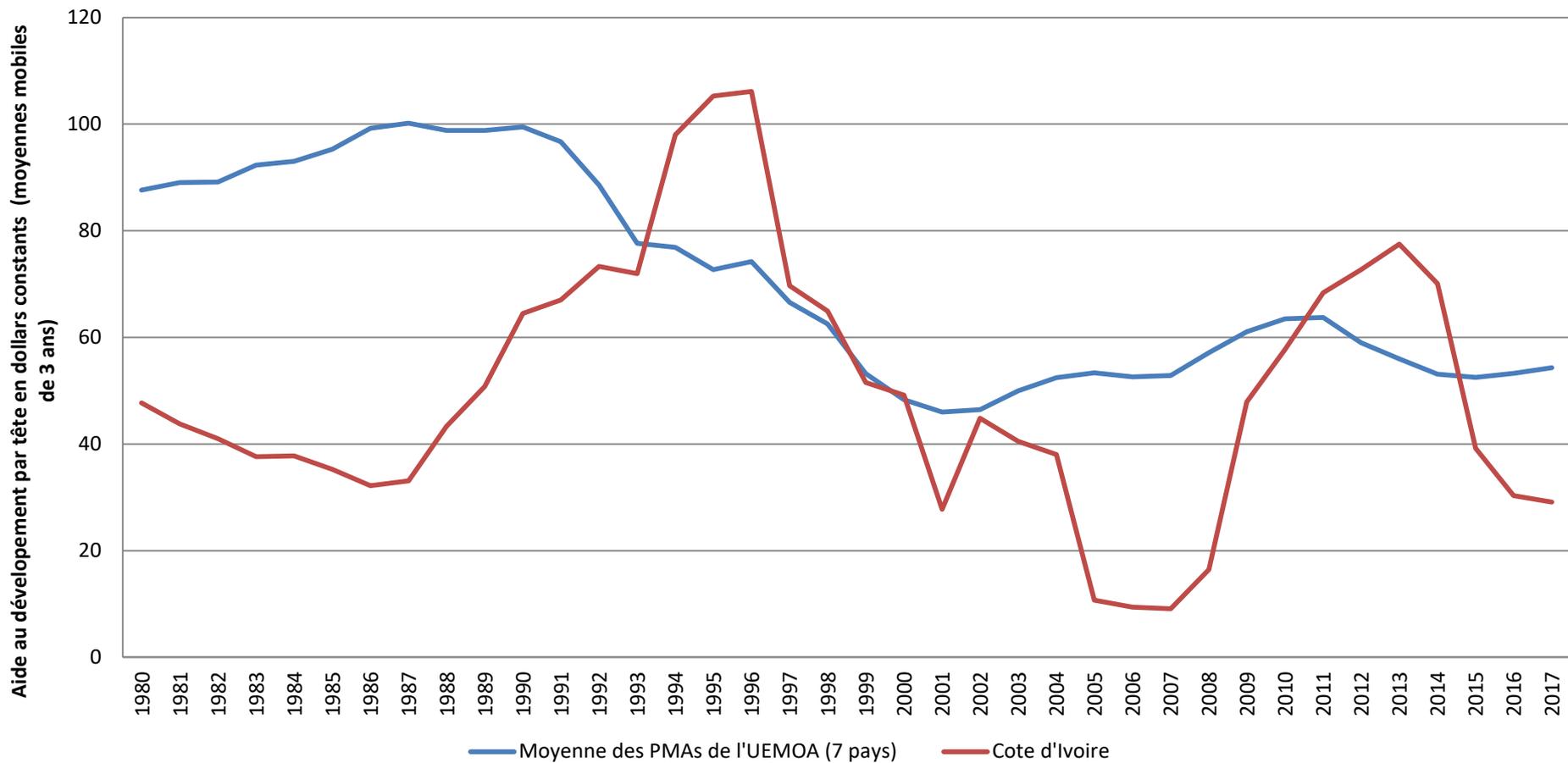


Multilateral ODA to LDCs, net disbursements 1970-2014 (2013 \$), and relative LDCs share





Aide au développement par tête en UEMOA en dollars constants, 1980-2017



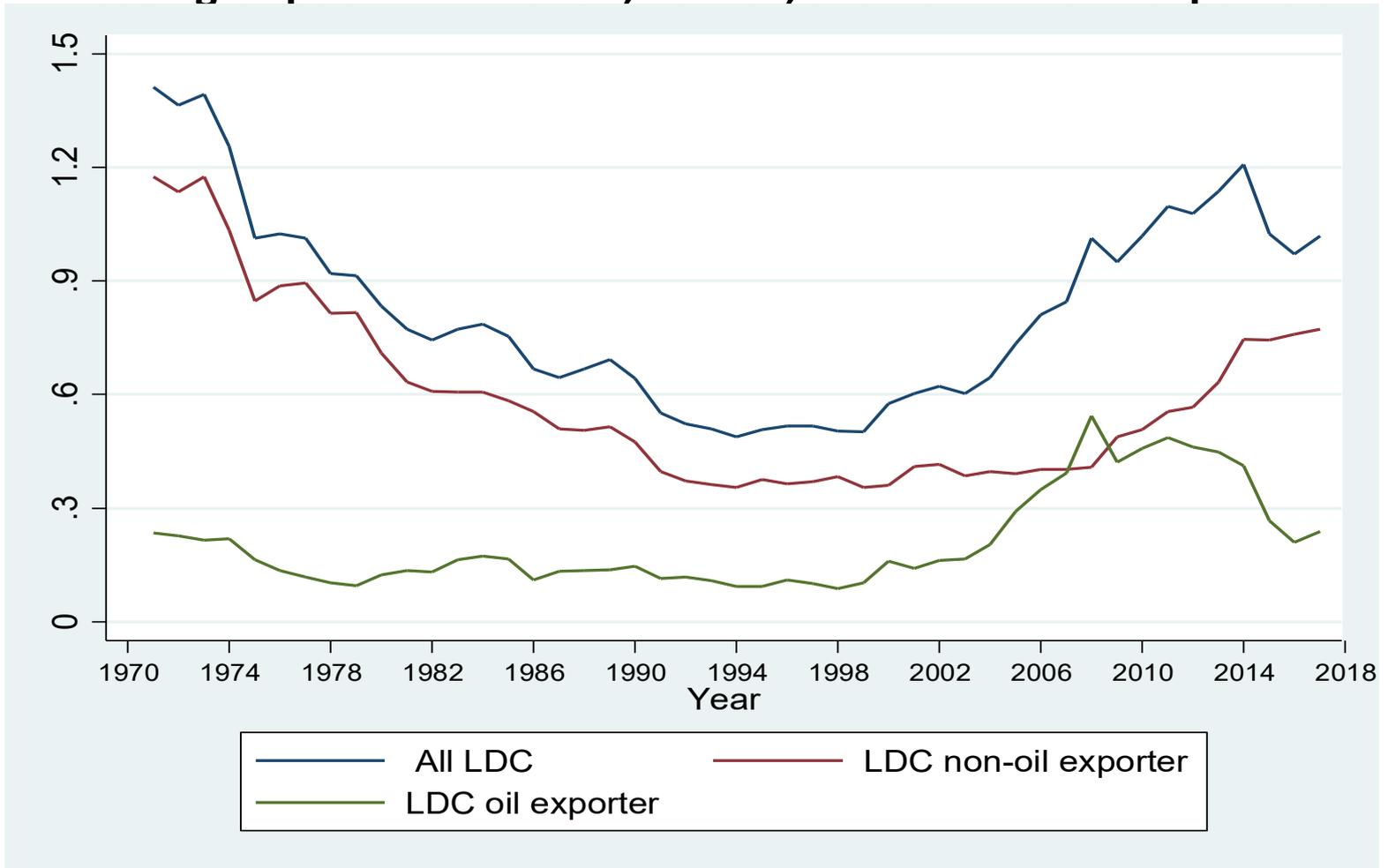


Quel impact sur le commerce?

- Effets ici plus marqués car mesures liées au statut de PMA
- Mesures variées, certaines réglementaires (OMC)
- L'essentiel est l'accès préférentiel aux marchés : TSA, etc
- A bénéficié principalement aux PMA asiatiques (non ACP)
- Problème des RoO
- Mesures de soutien au commerce, certaines spécifiques aux PMA (EIF), d'autres non (AfT, TFA,...)
- L'évolution de la part de marché des PMA (graphique)

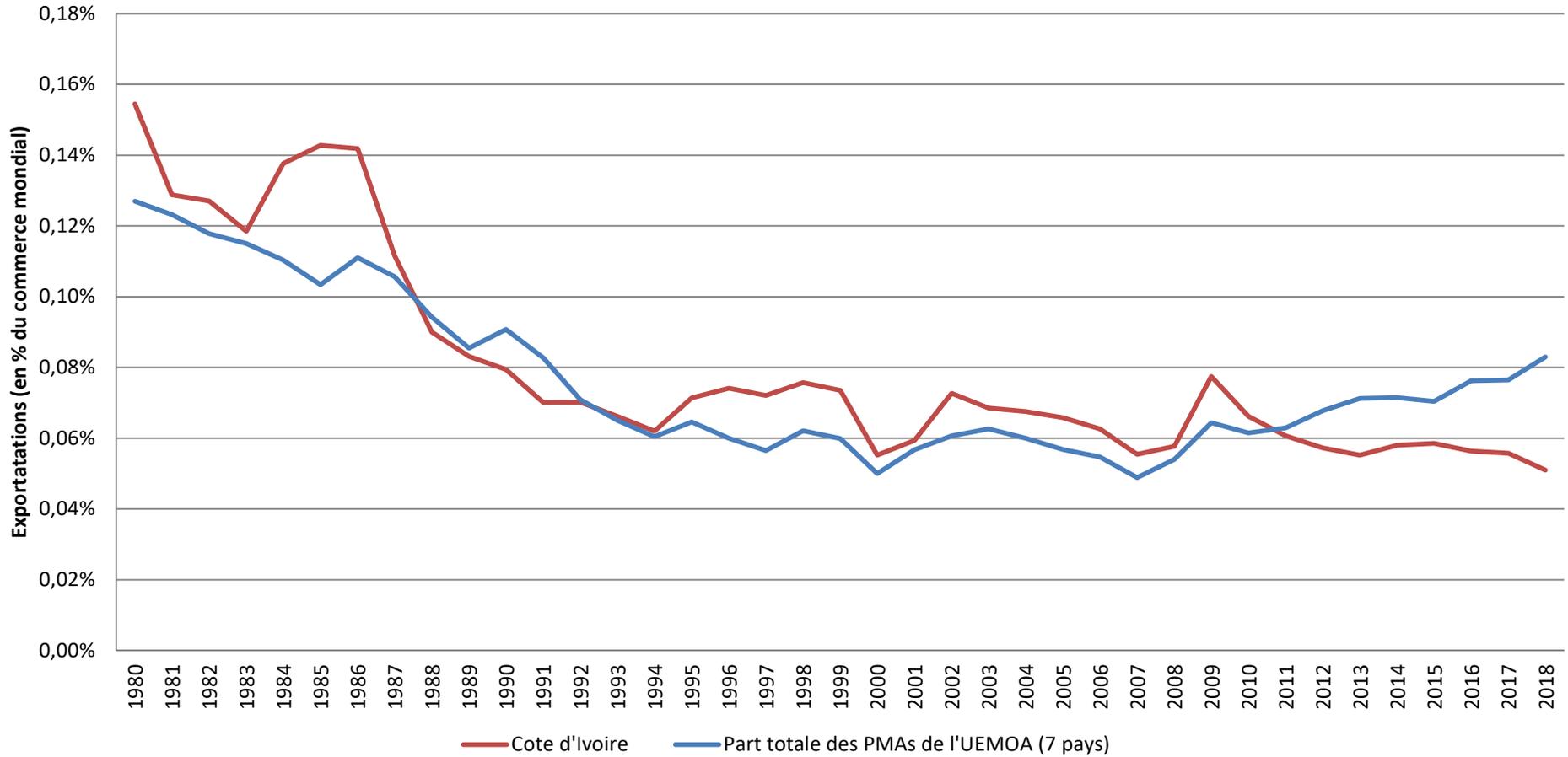


Export shares in world trade: Closed groups of 47 LDCs: Oil, non-oil, and non-mineral exporters





Parts de marché des pays de l'UEMOA, 1980-2018

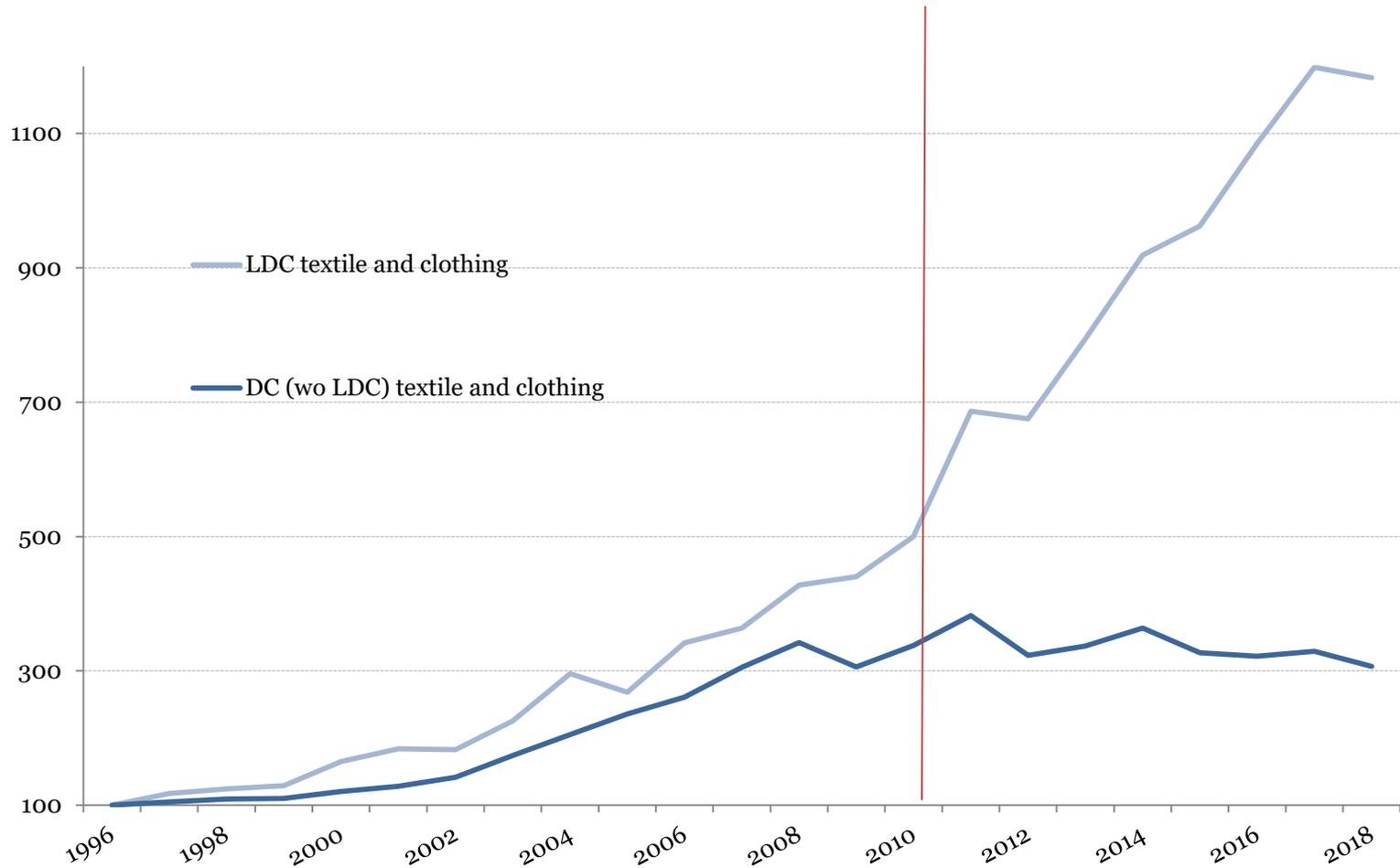


Evolution of LDCs (export residual) in gravity equation, 1995-2014





EU textile and clothing imports, 1996-2014 (base 100 in 1996)



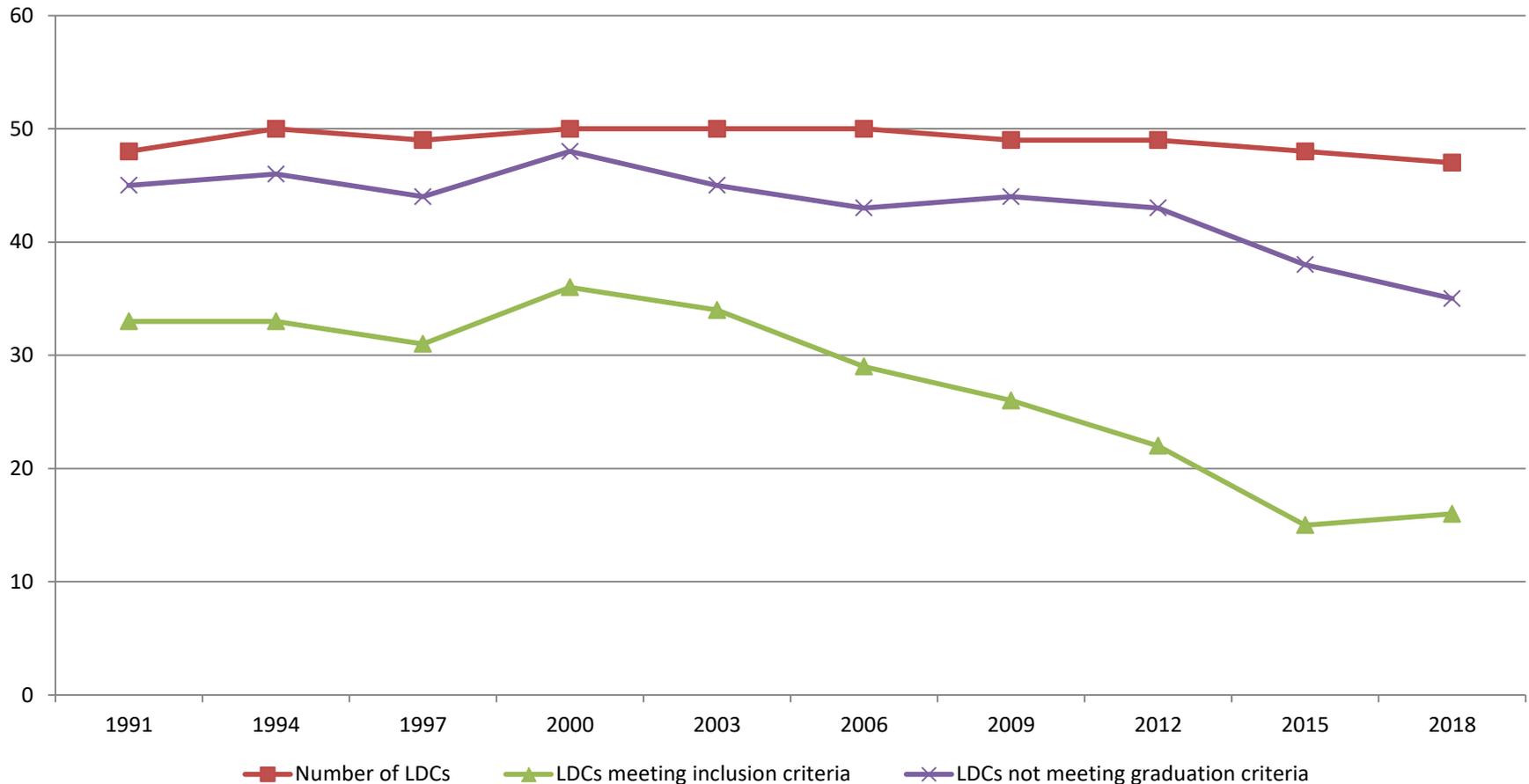


Malgré ses avantages, inertie de la catégorie: de l'inclusion à la graduation

- La catégorie, faite pour se résorber, notamment grâce aux mesures de soutien qui l'accompagnent, n'y est que modestement parvenue
- Certes traduit un impact insuffisant des politiques internes et internationales pour compenser les handicaps, d'où une faible croissance sur ½ siècle,
- mais aussi l'asymétrie des critères d'inclusion et de graduation
- 4 précautions mises à la graduation: 2 asymétries, 2 délais
- L'asymétrie du nombre de critères
- Les marges entre les seuils
- 2 revues triennales, +une période de mise en oeuvre



Inclusion and graduation: how the category composition has evolved (from P. Guillaumont Edr, *Out of the trap. Supporting the LDCs*, 2019)





Le problème de la « graduation »

- Ses 3 phases, oubliée (1971-1991), redoutée (1991-2011), désirée (2011-...) avec IPoA, avec l'objectif de permettre à $\frac{1}{2}$ des 48 PMA de remplir les critères de sortie en 2020
- Graduation devenue une première forme d'émergence...
- L'état actuel du processus de graduation : 3 sortis avant IPoA ; 2 depuis + 5 remplissant les critères, + 2 pays en suspens, soit $\frac{1}{5}$ au lieu de $\frac{1}{2}$. Perspectives meilleures pour les années 2020
- Sur les 12 pays seulement 3 pays africains (BO, Gu Eq, Ang) : la catégorie PMA devient essentiellement africaine. ...
- Le débat sur les pays en voie de graduation tend à dominer le débat sur les pays qui sont en deçà : importance économique des pays en voie de graduation (BGD)



PMA de l'UEMOA par rapport aux seuils

Pays	Revenu PC	HAI	EVI
Bénin	882	49,8	34,3
Burkina	643	42,9	38,2
Guinée Bissau	595	41,7	52,4
Mali	801	43,1	36,8
Niger	393	35,4	35,3
Sénégal	1004	57,1	33,4
Togo	555	61,8	28,3
Seuil d'inclusion	≤ 1025	≤ 60	≥ 36
Seuil de graduation	≥ 1230	≥ 66	≤ 32



Des risques et de l'intérêt d'en sortir

- Pas de risque de retour dans la catégorie (en raison de l'asymétrie des critères)
- Croissance plutôt satisfaisante des pays récemment sortis (CV, MLD, Samoa ..)
- Effet de signal, attractivité, capacité d'endettement
- Fausse symétrie entre avantages (de l'appartenance) et pertes (de la sortie, pour 3 raisons :
 - Les pays en voie de sortie ont surmonté leurs handicaps structurels
 - Bénéfices d'autant plus importants que le pays est moins développé
 - L'impact de la transition « douce »



De la transition douce vers une graduation positive

Pour adoucir le passage du statut de PMA au statut de non-PMA

- Le plus important: poursuivre et renforcer la politique qui a conduit à remplir les critères de graduation : ce que l'on appelle la transformation structurelle, mais qui importe autant pour les PMA loin du seuil que pour les PMA « graduating »
- Pour les mesures internationales de soutien aux PMA, 2 cas
 - *mesures binaires : seule possibilité en différer l'application (ex TSA)
 - *mesures continues : faire jouer les critères à la place de la catégorie : la résolution 67/221 para 23 de l'AGNU du 21.12.2012



De l'avantage des critères par rapport à l'usage de la catégorie dans l'aide au développement

- Les critères de la catégorie en traduisent la logique
- Permet d'adoucir la transition pour les pays quittant la catégorie mais encore vulnérables
- Permet de différencier entre PMA selon leurs besoins
- Permet d'élargir dans les faits la notion de PMA en introduisant d'autres critères de besoins, en particulier la vulnérabilité au changement climatique et la fragilité structurelle
- En ne retenant dans ces vulnérabilités que ce qui est structurel, exogène, indépendant de la politique présente
- Ce que la Ferdi a proposé à la BAD pour l'allocation des ressources du FAD : PVBA



Implique une révision des critères d'allocation des ressources concessionnelles

- Pour les BMD, usage de la PBA avec de + en+ d'exceptions
- Besoin de plus de cohérence et clarté en intégrant les vulnérabilités exogènes dans les critères
- Proposition envisagée à la BAD d'une PVBA, incluant à côté de la performance, du revenu pc , du KH, les 3 principales formes de vulnérabilité exogène
- PVBA



Utile de réviser les critères d'identification des PMA

- De façon conforme à l'esprit de la catégorie
- En combinant les 2 indicateurs de HS dans un critère unique de HS : le SHI
- Voire en combinant les indicateurs en un indicateur de moindre développement (durable), classant les pays de façon indicative en fonction d'un niveau de vie attendu à long terme en fonction du revenu présent pc et des HS
- Vulnérabilité ainsi toujours prise en compte (dans une acception éventuellement élargie)



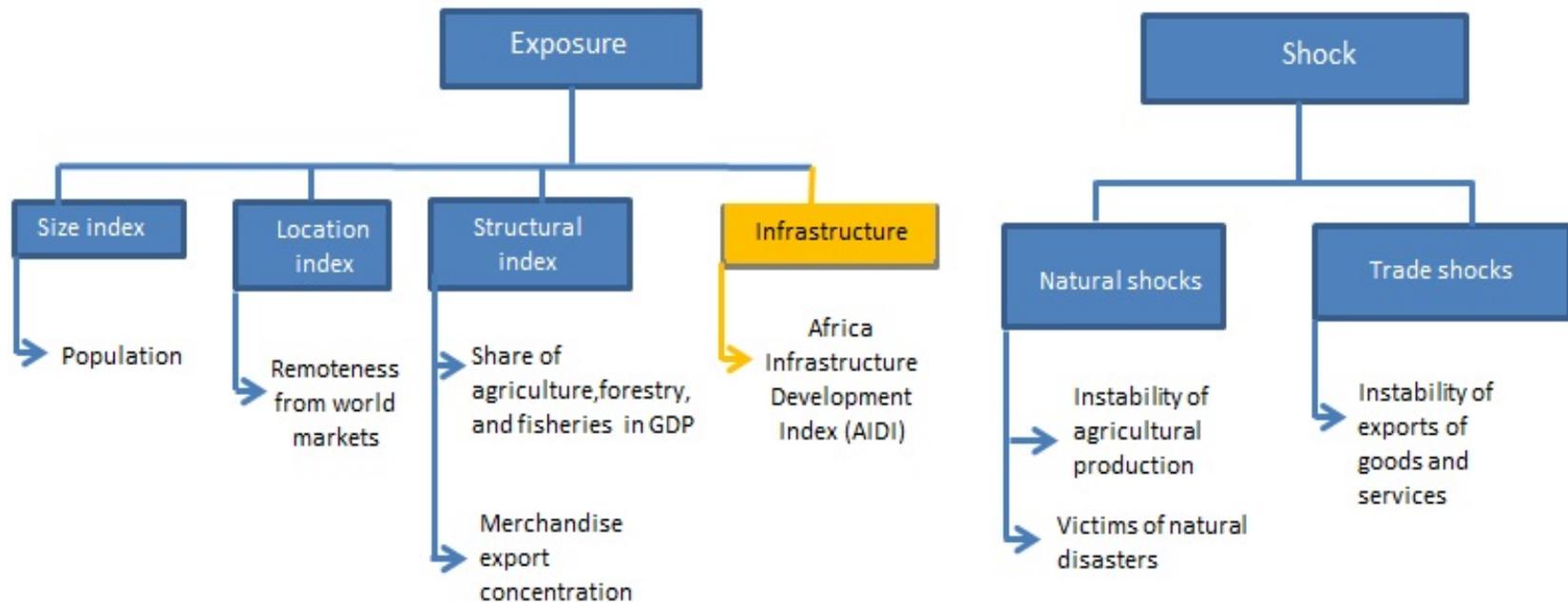
Portée générale de la méthode pour la politique internationale

- Préserver l'esprit de la catégorie, de préférence à la lettre : prendre en compte les handicaps structurels dans leur diversité, et si ce ne peut-être à travers la catégorie, ce peut l'être à travers les critères
- Traiter d'autres formes de sortie/graduation de de catégorie : ex éligibilité à l'APD /CAD. Ici de même prendre en compte la vulnérabilité
- Eviter que les catégories se multiplient, voire se recoupent (petits Etats insulaires, pays dans un piège de revenu intermédiaire, ...)
- Et s'assurer que les politiques mises en œuvre soient conformes aux priorités affichées

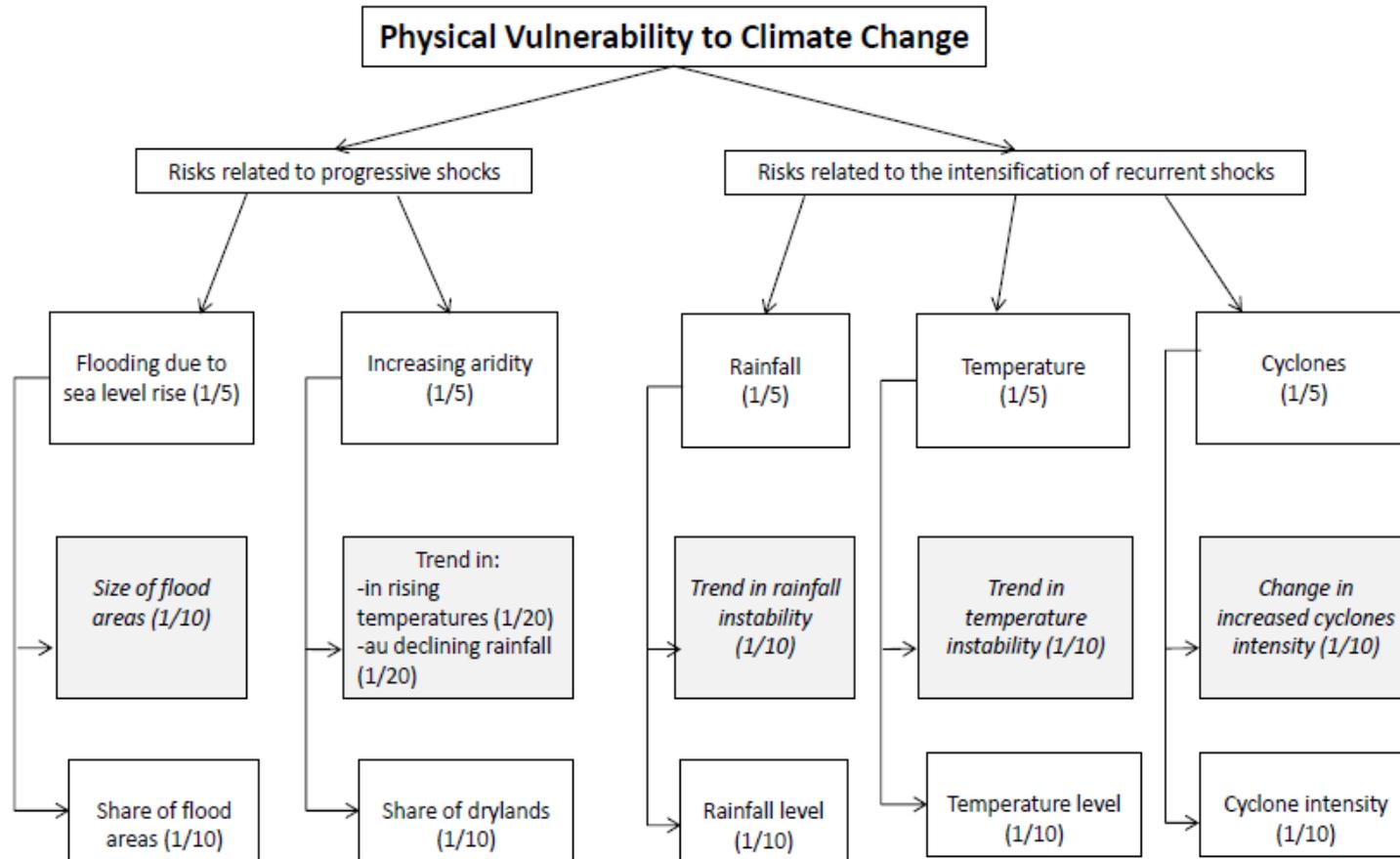


Merci

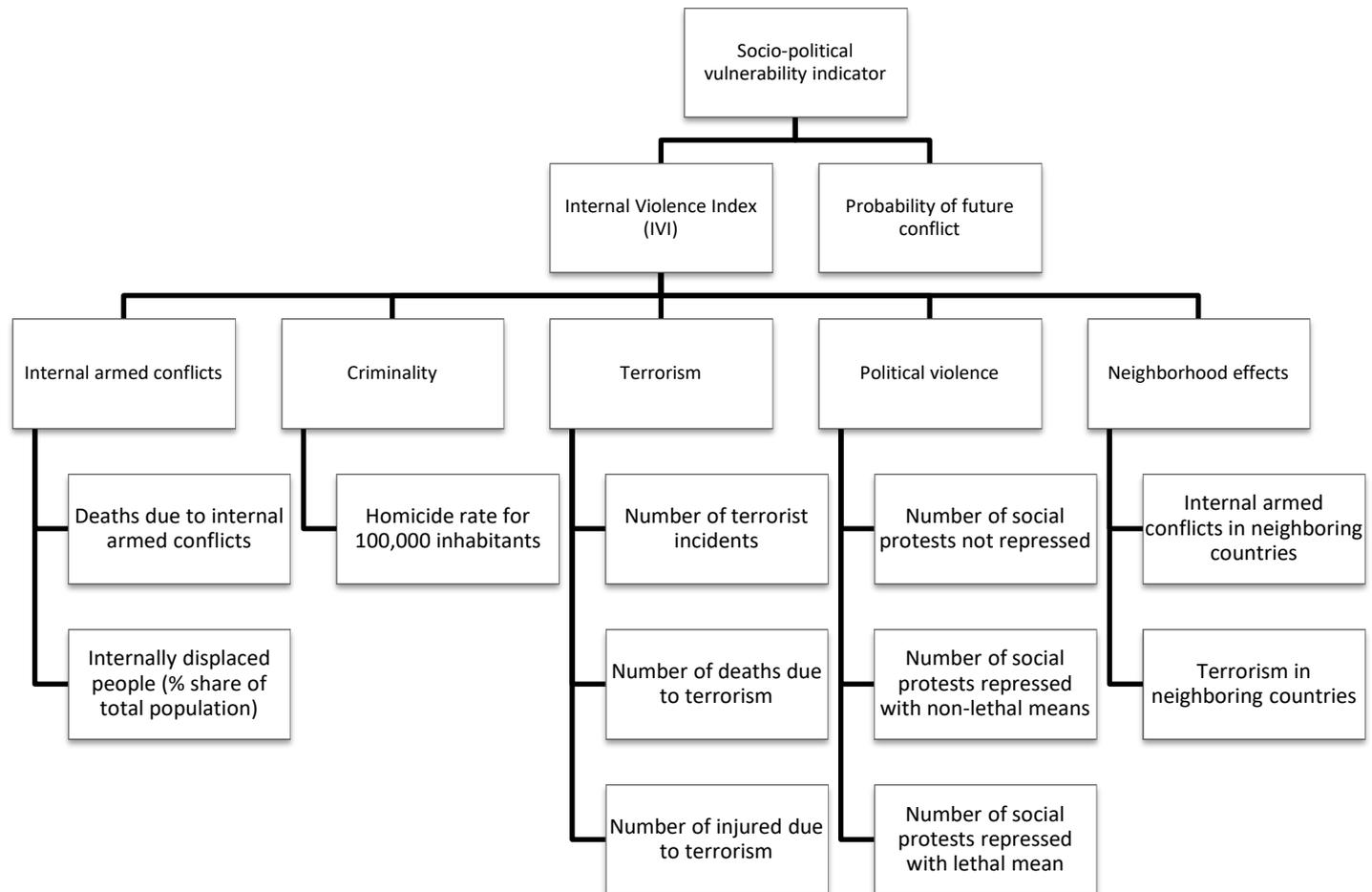
Economic Vulnerability Index (EVI)



Physical Vulnerability to Climate Change Index (PVCCI)

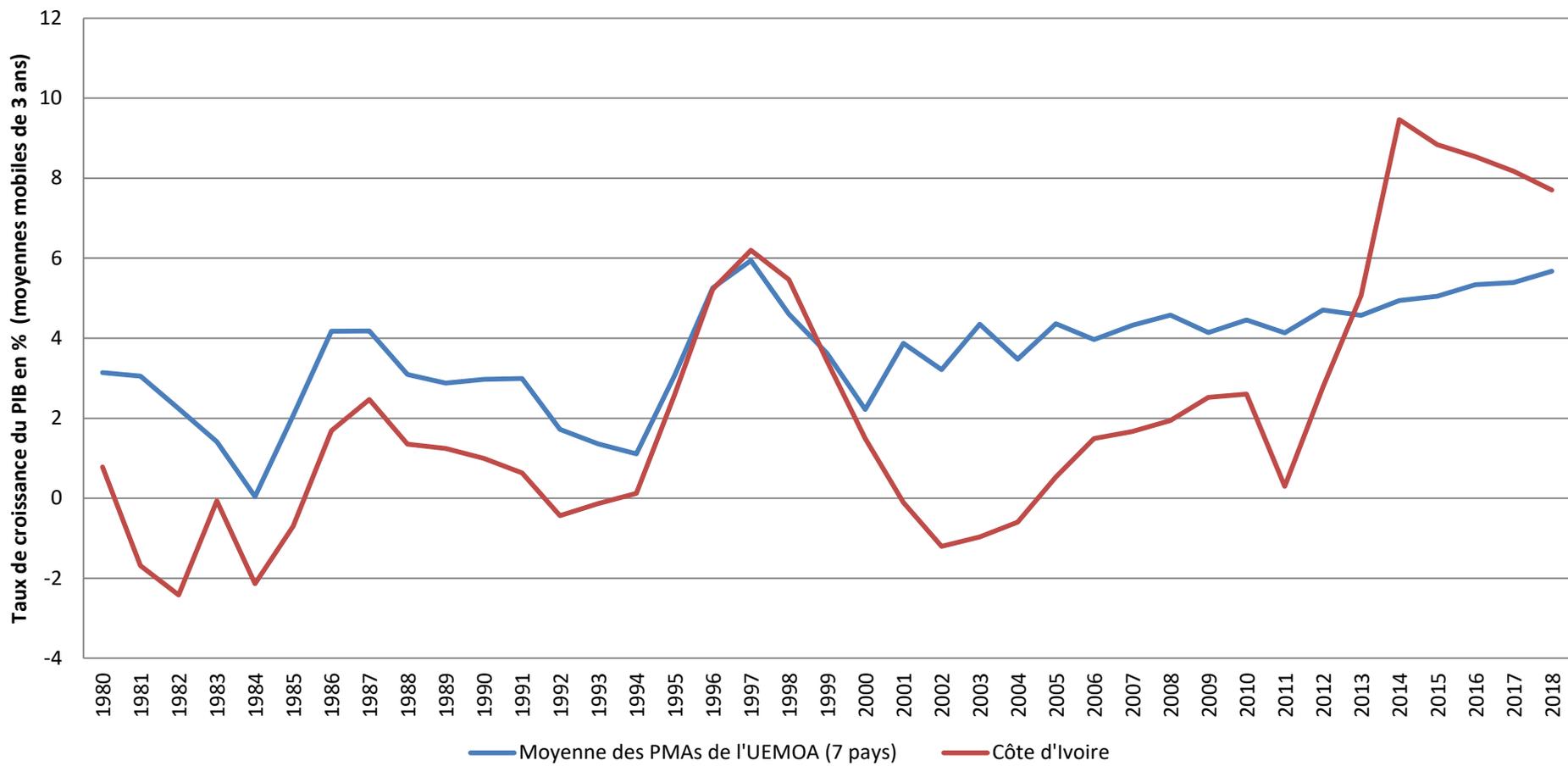


Internal Violence Index (IVI)



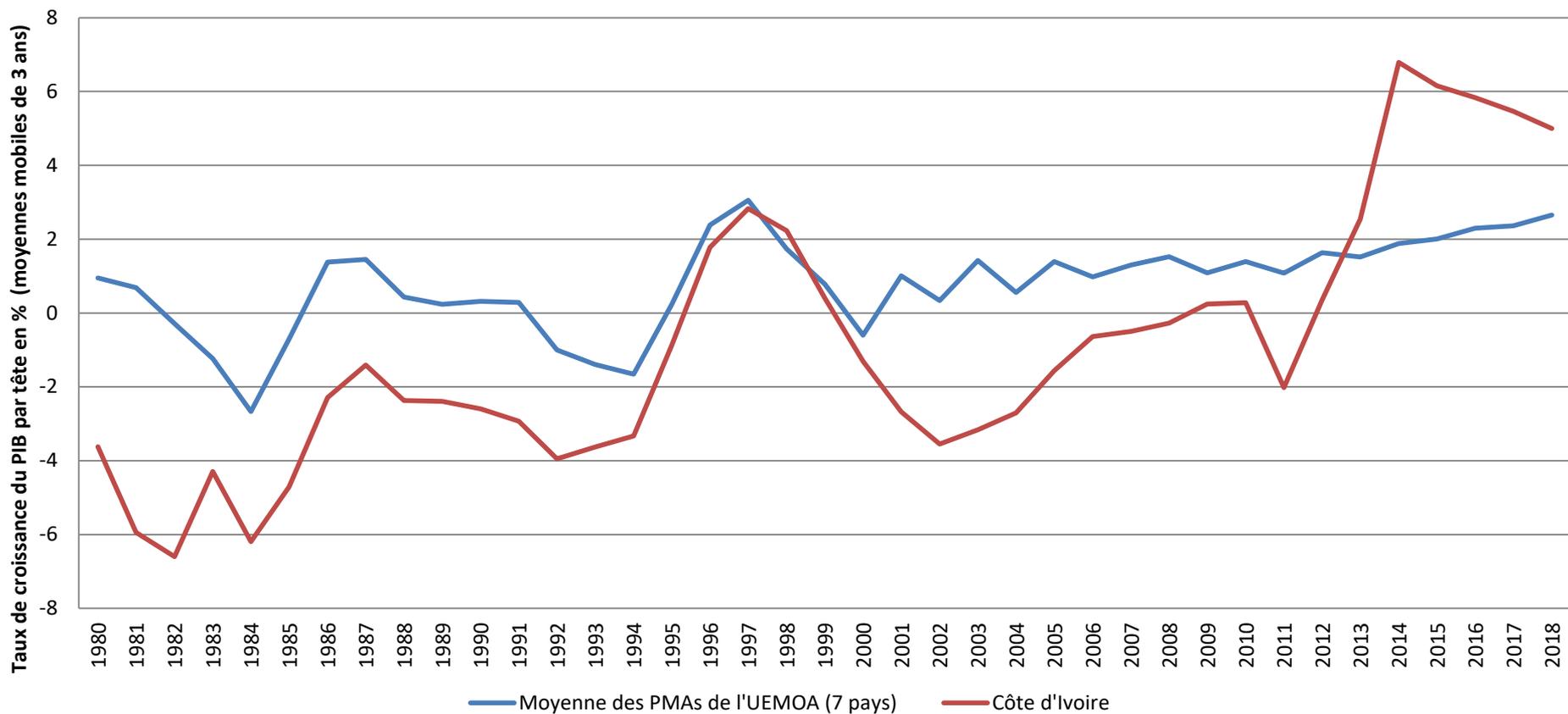


Taux de croissance moyen du PIB en UEMOA en pourcentage, 1980-2018



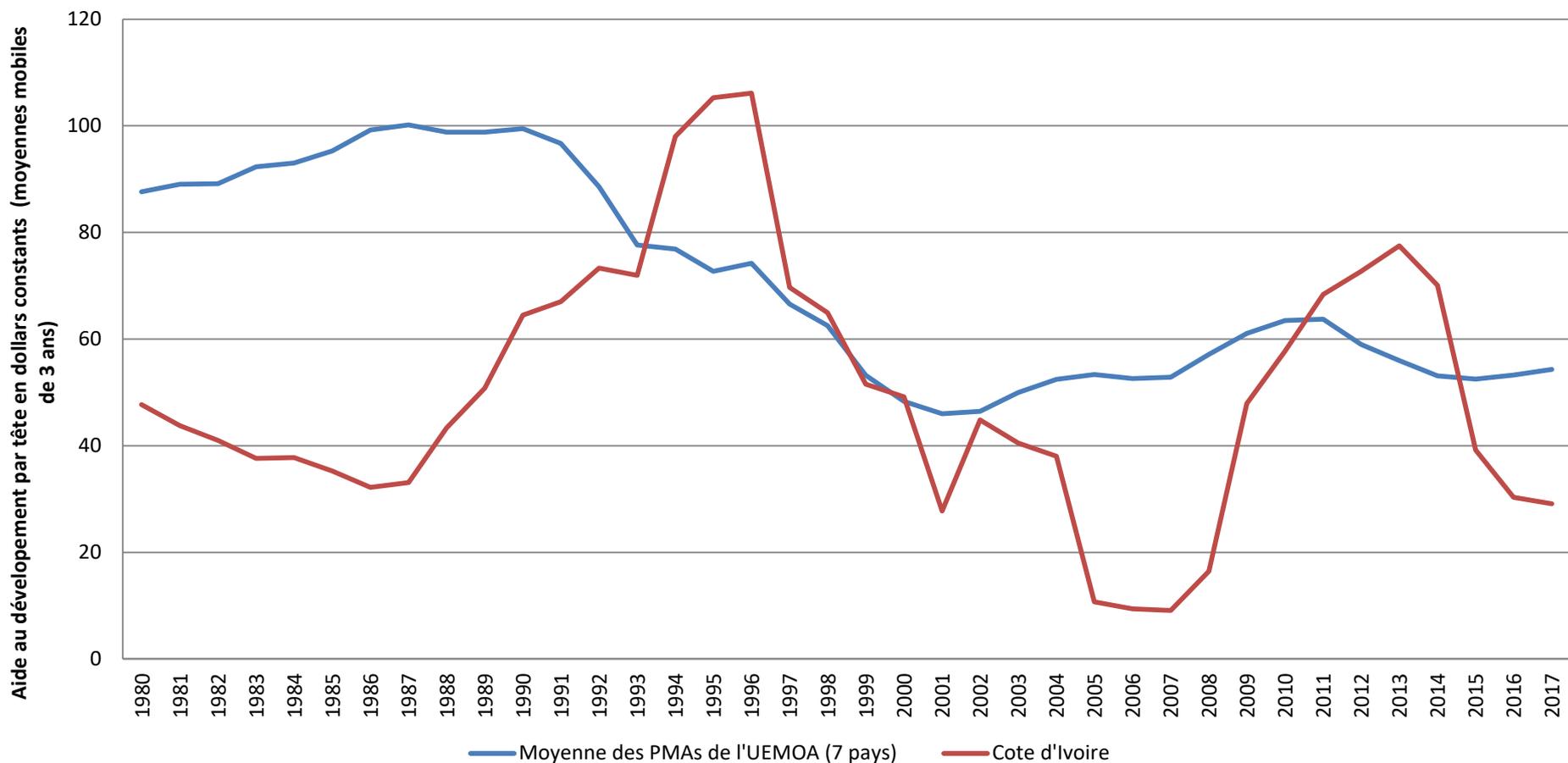


Taux de croissance moyen du PIB par tête en UEMOA en pourcentage, 1980-2018





Aide au développement par tête en UEMOA en dollars constants, 1980-2017





Parts de marché des pays de l'UEMOA, 1980-2018

