



Introduction au panel sur « le financement du développement peut-il répondre aux défis de la vulnérabilité des PMA et autres pays vulnérables ? Améliorer l'allocation ».

12 avril 2021. Par Patrick Guillaumont, président de la Ferdi

C'est un grand honneur pour nous d'accueillir ce panel sur un sujet important et qui fait suite à celui que nous avons organisé en octobre dernier sur un sujet voisin, "Towards LDC5. Recovery from COVID-19. Tackling vulnerability and leveraging scarce resources", de nouveau en collaboration avec OHRLLS et le Centre de développement de l'OCDE. Un grand merci à ces deux grandes institutions partenaires. Et en particulier à Fekitamoeloa Utoikamanu, USG, HP OHRLLS, avec qui nous sommes si heureux de collaborer.

Dans la session d'aujourd'hui nous sommes accueillis par le Forum des Nations unies sur le financement du développement. Nous voulons aller plus loin dans la préparation de la prochaine conférence des Nations unies sur les PMA qui doit se tenir à Doha. Il est temps en effet de passer de l'analyse à des propositions. Le but de ce panel est bien d'avancer quelques propositions précises et de les discuter avec vous.

La perspective est certes celle de la conférence PMA 5. Mais il est une autre échéance plus proche, dans un mois, qui est celle du Sommet de Paris sur le financement des économies africaines. Parmi elles se situe la majorité des PMA. C'est paradoxalement une chance que la catastrophe de la Covid ait permis de montrer les possibilités de mobilisation de ressources et de réforme dans la façon de les répartir entre pays. Assurément la vulnérabilité mise en évidence par la crise de la Covid renforce l'intérêt des propositions de la FERDI depuis une quinzaine d'années pour que l'allocation des ressources concessionnelles aux pays en développement prenne en compte leur niveau relatif de vulnérabilité.

Une telle réforme est importante à la fois pour les PMA et pour les autres pays vulnérables. Il y a à cela trois raisons.

En premier lieu, puisque les PMA sont identifiés comme des pays particulièrement vulnérables le critère de vulnérabilité doit leur permettre *de recevoir plus* et de conduire à se rapprocher de l'objectif si lointain mais toujours rappelé des 0,15 % d'APD consacré aux PMA. En 2019 nous en étions encore à 0,09%. Nous attendons ces jours-ci les chiffres pour 2020.

En second lieu, adopter un tel critère doit permettre de *tenir compte des niveaux relatifs* de vulnérabilité des différents PMA, donc de leurs besoins, ce à quoi l'objectif global ne conduit pas.

En troisième lieu adopter un tel critère peut contribuer à *adoucir la transition*, autrement dit la graduation des pays qui sortent de la catégorie mais sont encore vulnérables. C'est d'ailleurs pour répondre à cet objectif que l'Assemblée générale des NU a adopté en 2012 une résolution sur la transition douce dont le paragraphe 23 que je rappelle en toute occasion invite les pays partenaires à utiliser comme critères d'allocation de leur aide les critères d'identification des PMA, qui inclut la vulnérabilité structurelle des pays.

De fait l'idée a considérablement avancé depuis une douzaine d'années, ce dont la FERDI se félicite. Il faut espérer qu'elle sera précisée et validée à la Conférence de Doha, et peut-être dès le mois prochain au Sommet de Paris sur le financement des économies africaines.

Rappelons certains des progrès qui ont été faits au cours de ces dernières années : le fait que l'Union européenne en 2014 ait retenu un critère de vulnérabilité économique dans sa formule d'allocation pour le FED 2014-2020 (dont beaucoup de clients sont des PMA), ainsi que pour le DCI ; le fait que plusieurs banques multilatérales de développement aient pris en considération cette possibilité, soit en introduisant explicitement un critère de vulnérabilité dans leur formule (Caribbean Development Bank, ou dans une moindre mesure l'Asian Development Bank), soit en menant une réflexion approfondie dans cette perspective (Banque africaine de développement).

La question a été plus précisément posée pour le cas des petits pays insulaires à travers une nouvelle résolution de l'Assemblée générale des Nations unies en décembre dernier demandant au Secrétaire Général de mettre un point un indicateur qui soit susceptible de servir à l'allocation.

En effet la principale difficulté, mais non la seule, d'une réforme consistant à allouer des fonds concessionnels en partie en fonction de la vulnérabilité est évidemment qu'il faut pouvoir s'accorder sur un *indicateur approprié*. Ceci est l'objet d'intenses travaux actuellement, notamment au Secrétariat du Commonwealth. Nous aurons la chance d'entendre dans quelques instants un keynote de S.E. Patricia Janet Scotland, Secretary General du Commonwealth qui nous fera part des progrès réalisés par son institution dans cette voie et que je veux personnellement remercier de sa présence.

Il semble que l'indicateur recherché doit remplir trois conditions essentielles:

-il doit (pour conduire à une allocation plus élevée) reposer sur des composants qui soient *exogènes*, c'est-à-dire indépendants de la politique présente des pays, reflétant à la fois l'intensité des chocs probables et l'exposition structurelle à ces chocs, dont les pays ont en quelque sorte hérité ; la vulnérabilité qui résulte d'une mauvaise politique présente doit au contraire être considérée comme un élément de mauvaise performance et diminuer l'allocation au lieu de l'accroître ;

- l'indicateur doit, comme le recommande la récente résolution de l'AGNU, être *multidimensionnel*, en ce sens qu'il doit couvrir à la fois la vulnérabilité économique aux chocs externes et naturels, la vulnérabilité physique au changement climatique et la vulnérabilité sociétale (cad la fragilité politique, saisie par la violence récurrente) : les formes de vulnérabilité sont en effet très variables selon les PMA et l'indice doit pouvoir exprimer la vulnérabilité de chaque pays dans sa spécificité, tout en faisant apparaître la plus forte vulnérabilité moyenne des PMA, comme celle d'autres groupes comme les SIDS ;

-l'indicateur doit rester relativement *simple*, reposer sur des *données fiables* collectées pour l'ensemble des pays concernés.

Une *autre difficulté, politique* que peut rencontrer une réforme de l'allocation est naturellement le risque de diminuer l'allocation de certains pays en même temps qu'on augmente celle des autres. Cet obstacle peut naturellement être surmonté si l'enveloppe globale est accrue, car ceci peut permettre de maintenir le niveau absolu de l'allocation aux pays dont la part relative diminue. C'est bien pourquoi le contexte présent qui appelle à une augmentation des ressources concessionnelles aux pays africains et aux PMA en particulier fournit une occasion unique d'opérer une réforme qui soit à la fois juste, efficace et transparente.