

Huitième objectif du Millénaire pour le développement

Le partenariat mondial pour le développement : Traduire la théorie en pratique

Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation
des objectifs du Millénaire pour le développement
Rapport de 2012



NATIONS UNIES

Le présent rapport a été établi par le Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement créé par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies afin d'améliorer le suivi de la réalisation du huitième objectif en resserrant la coordination interorganisations. Plus de 20 organismes des Nations Unies sont représentés au Groupe de réflexion, y compris la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, ainsi que l'Organisation de coopération et de développement économiques et l'Organisation mondiale du commerce. Le Programme des Nations Unies pour le développement et le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ont joué le rôle d'organismes chefs de file pour coordonner les activités du Groupe de réflexion. Le Groupe a été coprésidé par Olav Kjørven, sous-secrétaire général et directeur du Bureau des politiques de développement au Programme des Nations Unies pour le développement, et Jomo Kwame Sundaram, sous-secrétaire général au développement économique; et ses activités ont été coordonnées par Rob Vos, directeur au Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

Liste des organismes et institutions représentés au Groupe de réflexion

Banque mondiale	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)
Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS)	Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD)
Bureau du Haut-Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement (UN-OHRLS)	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR)
Centre du commerce international (ITC)	Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement de l'Université des Nations Unies (UNU-WIDER)
Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP)	Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)
Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO)	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)
Commission économique pour l'Afrique (CEA)	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)
Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)	Organisation internationale du Travail (OIT)
Commission économique pour l'Europe (CEE)	Organisation météorologique mondiale (OMM)
Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED)	Organisation mondiale de la Santé (OMS)
Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC)	Organisation mondiale du commerce (OMC)
Département de l'information du Secrétariat de l'ONU (DPI)	Organisation mondiale du tourisme (OMT)
Département des affaires économiques et sociales (DAES)	Programme alimentaire mondial (PAM)
Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA)
Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)	Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)
Fonds des Nations Unies pour les partenariats internationaux (FNUPI)	Stratégie internationale de prévention des catastrophes (SIPC)
Fonds monétaire international (FMI)	Union internationale des télécommunications (UIT)

Huitième objectif du Millénaire pour le développement

Le partenariat mondial pour le développement : traduire la théorie en pratique

Rapport de 2012 du Groupe de réflexion
sur le retard pris dans la réalisation
des objectifs du Millénaire pour le développement



Nations Unies

New York, 2012

Préface

La crise économique mondiale qui se prolonge a commencé à faire sentir ses effets sur la coopération internationale pour le développement. L'année dernière, l'aide publique au développement (APD) a chuté pour la première fois depuis de nombreuses années, tandis que les mesures commerciales protectionnistes se sont multipliées. Les progrès accomplis dans d'autres domaines clés du partenariat mondial pour le développement ont été insuffisants. Si les nations les plus pauvres ont bénéficié ces dix dernières années de généreux allègements de leur dette, nombre d'entre elles sont encore tenues par des obligations insupportables. Le prix des médicaments essentiels demeure trop élevé et il est encore difficile de se les procurer dans de nombreux pays en développement. En dépit des progrès récemment accomplis, la large fracture numérique entre pays développés et pays en développement persiste, notamment en raison du prix trop élevé de l'accès à Internet et aux téléphones mobiles pour les ménages à faible revenu.

Le commerce constitue une autre source de préoccupation mise en évidence dans le présent rapport. Les parties aux négociations doivent encore mener à bien le Cycle de Doha qui devait marquer l'avènement d'un système commercial multilatéral plus équitable. J'exhorte les négociateurs à trouver une issue à cette impasse en adoptant des approches pragmatiques qui visent en premier lieu à trouver un accord sur des domaines spécifiques, notamment garantir aux exportations en provenance des pays les moins avancés un accès aux marchés en franchise de droits et hors quota.

Lors de la Conférence Rio+20 qui vient de s'achever, des engagements ont été pris à l'égard d'un programme ambitieux en faveur du développement durable. Mais pour que ces engagements restent crédibles, nous devons honorer ceux que nous avons pris précédemment. La communauté internationale doit traduire son discours en actions concrètes et tenir ses promesses de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement.

J'ai la conviction que nous pouvons y arriver. Malgré les contraintes budgétaires considérables, plusieurs pays donateurs continuent de tout mettre en œuvre pour atteindre l'objectif convenu au niveau mondial de consacrer 0,7 % du revenu national à l'APD ou sont parvenus à protéger les budgets consacrés à l'aide. Ces efforts peuvent et doivent être reproduits. Dans cet esprit, et compte tenu du fait qu'une transparence accrue peut contribuer à ce que l'exercice effectif des responsabilités soit mieux assuré, j'ai lancé en juin le cadre de mise en œuvre intégrée afin de mieux suivre l'évolution des appuis national et international apportés en vue de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement. Le cadre est disponible et accessible à tous partout dans le monde : il constitue un organisme centralisé qui permettra d'assurer le suivi de tous les engagements pris par les États Membres pour contribuer à la réalisation des objectifs pour le développement.

Le présent rapport incite à la réflexion. Le Groupe de réflexion a éprouvé du mal à trouver des domaines dans lesquels de nouvelles avancées significatives

avaient été réalisées en matière de réalisation des objectifs. Cependant, certains signes sont encourageants. Les initiatives pour la santé dans le monde se sont révélées efficaces pour rendre plus facilement accessibles des médicaments importants. Mon initiative « Énergie durable pour tous » a montré la puissance du partenariat à susciter l'engagement des gouvernements, entreprises, fondations et autres organismes qui permettra d'apporter lumière et espoir à plus d'un milliard de personnes au cours des décennies à venir. Par ailleurs, plusieurs pays en développement prennent l'initiative d'acquérir et de mettre au point des technologies vertes, montrant ainsi qu'il est possible d'évoluer rapidement vers les économies vertes du futur et que développement et protection environnementale peuvent aller de pair.

Ces initiatives, qui ne représentent qu'un aperçu de ce qui peut être réalisé, constituent une source d'encouragement et d'inspiration. Le défi que nous devons relever est de transposer à une plus grande échelle ces expériences réussies et de les développer, afin de traduire dans les faits la promesse des objectifs du Millénaire pour le développement et d'améliorer le bien-être des populations les plus pauvres et les plus vulnérables de la planète.

Ban Ki-moon

Secrétaire général des Nations Unies

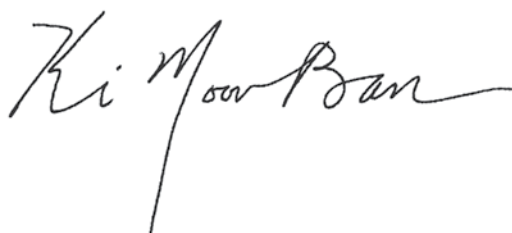
A handwritten signature in black ink, reading "Ki Moon Ban". The signature is fluid and cursive, with the first name "Ki" and last name "Ban" being more prominent than the middle name "Moon".

Table des matières

Résumé analytique

Aide publique au développement	x
Accès aux marchés (commerce)	xii
Viabilité de la dette	xiii
Accès à des médicaments essentiels abordables	xv
Accès aux nouvelles technologies	xvii

Introduction

Répercussions persistantes de la crise financière et économique mondiale .	1
L'appui politique au partenariat mondial est-il en train de fléchir ?	4
Les arguments en faveur d'une reconstruction du partenariat mondial . . .	5

Aide publique au développement

Engagements pris en 2011 en matière d'APD	7
APD fournie en 2011 et perspectives	9
Fonds de l'APD alloués par pays	13
Modalités de l'aide	17
APD allouée à des fins spécifiques	18
Efficacité de l'aide	20
Besoins des pays en développement en matière d'APD	24
Les multiples modalités de la coopération pour le développement	26

Figures

1 Évolution des principales composantes de l'aide publique au développement proposée par les membres du Comité d'aide au développement, 2000-2011	9
2 L'aide publique au développement des membres du Comité d'aide au développement en 2000, 2009, 2010 et 2011	11
3 Austérité budgétaire et changements opérés aux niveaux des dépenses d'APD (moins allègement de la dette) en 2011 par rapport à 2010	12
4 L'aide publique au développement des donateurs du Comité d'aide au développement en faveur des pays les moins développés en 2000, 2009 et 2010	15
5 Montant total de l'APD reçue par les groupes prioritaires de pays, 2000-2010	16
6 Part de l'APD bilatérale non liée ^a des membres du CAD, 2010	19
7 Part de l'APD bilatérale non liée ^a des membres du CAD aux PMA, 2010	19

8 Progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris à l'échelon mondial, 2010	21
9 Aide extérieure nécessaire au financement des dépenses publiques liées aux objectifs du Millénaire d'ici à 2015.....	25

Tableaux

1 Manquements aux engagements d'aide des donateurs du CAD, 2010 et 2011	10
2 Principaux bénéficiaires de l'aide en 2010	16

Accès aux marchés (commerce)

Inefficacité des négociations commerciales mondiales	29
Le Cycle de Doha dans une impasse.....	30
Autres discussions sur les politiques commerciales internationales ...	31
Résultats commerciaux des pays en développement.....	33
Répercussions de la crise économique mondiale.....	33
Mesures de restriction du commerce.....	33
Financement du commerce.....	34
Circulation des travailleurs et envois de fonds.....	35
Accès aux marchés	36
Accès préférentiel aux marchés des pays développés	36
Accès préférentiel aux marchés du Sud	38
Obstacles tarifaires	39
Crêtes tarifaires et progressivité des droits de douane	40
Subventions agricoles dans les pays de l'OCDE	41
Mesures non tarifaires	43
Aide pour le commerce	46
Résultats sur le terrain.....	48

Figures

1 Proportion du total des importations des pays développés en provenance des pays en développement et des PMA admises en franchise de droits, en valeur, 2000-2010.....	37
2 Proportion du total des importations des pays développés en provenance des pays en développement admises en franchise de droits en vertu du principe de la NPF et de traitements préférentiels réels, par région, 2000 et 2010	38
3 Droits de douane moyens appliqués par les pays développés aux importations de produits essentiels en provenance des pays en développement et des PMA, 2000-2010.....	39
4 Raisons des refus de cargaisons aux frontières de l'Union européenne et des États-Unis aux produits destinés à l'alimentation humaine ou animale, 2000-2008	45
5 Engagements dans le cadre de l'Aide pour le commerce par catégorie, moyenne de 2002-2005 et 2006-2010	46
6 Engagements dans le cadre de l'Aide pour le commerce par région, 2002-2005, 2009 et 2010	47

Tableaux

1	Politiques d'accès aux marchés de certaines économies en développement appliquées aux PMA	39
2	Crêtes tarifaires et progressivité des droits de douane dans les pays à revenu élevé de l'OCDE, 1996, 2000 et 2006-2011.....	41
3	Aide agricole dans les pays de l'OCDE, 1990, 2000 et 2006-2011..	42

Viabilité de la dette

L'endettement dans les pays en développement	52
Dans quelle mesure les pays en développement sont-ils vulnérables à de nouvelles crises de la dette ?	55
Sources de protection et de vulnérabilité	57
Améliorer les évaluations de la viabilité de la dette	60
Cadre de viabilité de la dette pour les pays à faible revenu	60
Analyse de la viabilité de la dette pour les pays ayant accès aux marchés internationaux	61
Progrès accomplis en matière d'allégement de la dette	61
Mener à bien l'Initiative PPTE	62
Engagement futur du Club de Paris	64
Vers un mécanisme international de rééchelonnement de la dette	65

Figures

1	Ratios dette publique extérieure/PIB des pays en développement, 2005-2011	53
2	Ratios service de la dette extérieure/exportations, par groupes de pays en développement classés selon leur revenu, 2005-2011	54
3	Ratios du service de la dette extérieure/exportations, pays en développement classés par région, 2005, 2007 et 2009-2011	55
4	Part de la dette à court terme par rapport à la dette extérieure, groupes de pays en développement, 2005-2011	56
5	Soldes budgétaires des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, 2005-2011	58
6	Soldes des transactions courantes des pays en développement, 2005-2011	59

Tableaux

1	Cotes de risque de surendettement des pays à faible revenu et économies vulnérables, 2009-2012	57
2	Part de la dette extérieure des pays en développement due à des créanciers privés, 2005-2011	65

Accès à des médicaments essentiels abordables

Nouveaux engagements pris en 2011	69
Disponibilité et prix des médicaments essentiels	71
Disponibilité et prix des médicaments antirétroviraux	74
Caractère économiquement abordable des médicaments essentiels	75
Autres éléments nouveaux concernant l'accès aux médicaments essentiels	77
Production locale de médicaments génériques	77
Propriété intellectuelle	78

Qualité des médicaments	81
Recherche et développement	83

Figures

1 Disponibilité moyenne des médicaments génériques sélectionnés dans les établissements de santé publics et privés pour la période 2007-2011	72
2 Ratio des prix à la consommation aux prix de référence internationaux pour certains médicaments génériques les moins chers dans les établissements publics et privés pour la période 2007-2011	73
3 Nombre de jours de salaire minimal qu'un fonctionnaire le moins payé doit économiser pour payer 30 jours de traitement médicamenteux pour un adulte souffrant d'hypertension artérielle et un enfant souffrant d'asthme	76
4 Coût en marque d'origine et en version générique de lopinavir/ritonavir en Europe de l'Est et en Asie centrale	80

Accès aux nouvelles technologies

Accès aux services TIC	87
Expansion rapide des services de téléphonie mobile et des services Internet	87
De profonds écarts subsistent en matière d'accessibilité	92
Faire en sorte que les TIC contribuent davantage au développement	93
Tendances en matière de réglementation dans le secteur des TIC	93
Accroître la concurrence dans le secteur des TIC	94
Le rôle du cybergouvernement	95
Renforcer l'accès aux technologies pour lutter contre le changement climatique	96
Accès aux TIC pour lutter contre le changement climatique	98
Accès à des informations en matière de réduction des risques de catastrophe	98

Figures

1 Tendances mondiales en matière d'accès aux TIC, 2001-2011	88
2 Abonnés aux services de téléphonie cellulaire mobile et internautes dans les pays développés et en développement, 2000-2011	88
3 Nombre d'abonnés à la téléphonie cellulaire mobile pour 100 habitants, 2000, 2009, 2010	89
4 Nombre d'abonnés à la téléphonie fixe pour 100 habitants, 2000, 2005, 2010	90
5 Nombre d'internautes pour 100 habitants, 2010	91
6 Abonnés aux réseaux fixes et mobiles à large bande dans les pays développés et en développement, 2001-2011	91
7 Mandat des autorités réglementaires dans le monde, 2011	94
8 Part de pays autorisant la concurrence pour certains services TIC, par région, 2011	95

Liste des objectifs du Millénaire pour le développement et cibles et indicateurs de l'objectif 8

Objectifs 1 à 7

Objectif 1 : Réduire l'extrême pauvreté et la faim

Objectif 2 : Assurer l'éducation primaire pour tous

Objectif 3 : Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

Objectif 4 : Réduire la mortalité infantile

Objectif 5 : Améliorer la santé maternelle

Objectif 6 : Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies

Objectif 7 : Assurer un environnement durable

Objectif 8 : Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

Cibles

Cible 8. A : Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, réglementé, prévisible et non discriminatoire

Comprend un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, au niveau tant national qu'international

Cible 8. B : Répondre aux besoins particuliers des pays les moins avancés

Suppose l'admission en franchise et hors contingents des produits exportés par les pays les moins avancés, l'application d'un programme renforcé d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE) et l'annulation des dettes publiques bilatérales, ainsi que l'octroi d'une aide publique au développement plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté

Cible 8. C : Répondre aux besoins particuliers des pays en développement sans littoral et des petits États insulaires en développement (en appliquant le Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement et les décisions issues de la vingt-deuxième session extraordinaire de l'Assemblée générale)

Indicateurs

** Certains des indicateurs ci-après sont évalués séparément dans les cas des pays les moins avancés (PMA) de l'Afrique, des pays en développement sans littoral (PDSL) et des petits États insulaires en développement (PEID).*

Aide publique au développement (APD)

- 8.1** Montant net de l'APD totale et en faveur des pays les moins avancés, en pourcentage du revenu national brut des pays donateurs du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE)
- 8.2** Part de l'APD bilatérale totale des pays du CAD/OCDE, par secteur, consacrée aux services sociaux de base (éducation de base, soins de santé primaires, nutrition, eau salubre et assainissement)
- 8.3** Proportion de l'APD bilatérale des pays du CAD/OCDE qui n'est pas liée
- 8.4** APD reçue par les pays en développement sans littoral en pourcentage de leur revenu national brut
- 8.5** APD reçue par les petits États insulaires en développement en pourcentage de leur revenu national brut

Accès aux marchés

- 8.6** Proportion du total des importations des pays développés (en valeur et à l'exclusion des armes) en provenance des pays en développement et des pays les moins avancés qui sont admises en franchise de droits
- 8.7** Droits de douane moyens appliqués par les pays développés aux produits agricoles, textiles et vêtements en provenance des pays en développement
- 8.8** Estimation des subventions agricoles versées dans les pays de l'OCDE en pourcentage de leur produit intérieur brut
- 8.9** Proportion de l'APD allouée au renforcement des capacités commerciales

Objectif 8 : Mettre en place un partenariat mondial pour le développement (suite)

Cibles	Indicateurs
Cible 8. D : Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement par des mesures d'ordre national et international propres à rendre l'endettement viable à long terme	Viabilité de la dette
	8. 10 Nombre total de pays ayant atteint leurs points de décision et nombre total de pays ayant atteint leurs points d'achèvement (cumulatif) dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE)
	8. 11 Allègement de la dette annoncé au titre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés et de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM)
Cible 8. E : En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement	8. 12 Service de la dette, en pourcentage des exportations de biens et services
	8. 13 Proportion de la population pouvant se procurer les médicaments essentiels à un coût abordable et dans des conditions pouvant être maintenues durablement
Cible 8. F : En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, soient accordés à tous	8. 14 Nombre de lignes fixes, pour 100 habitants
	8. 15 Abonnés à un service de téléphonie mobile, pour 100 habitants
	8. 16 Nombre d'utilisateurs d'Internet, pour 100 habitants

Résumé analytique

En 2007, le Secrétaire général des Nations Unies invitait les organismes du système multilatéral à former un groupe de réflexion intersecrétariats afin de garantir un meilleur suivi de la mise en œuvre des engagements couramment regroupés sous l'appellation « Objectif 8 » des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Depuis sa formation, le Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement s'est employé à évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre des engagements pris en vue de renforcer l'aide publique au développement (APD), d'améliorer l'accès des exportations de pays en développement aux marchés internationaux, de renforcer la coopération afin d'atteindre et de maintenir un endettement extérieur viable dans les pays en développement et d'améliorer l'accès des pays en développement aux médicaments essentiels et aux nouvelles technologies à un coût abordable. Depuis son premier rapport de 2008, le Groupe de réflexion rapporte non seulement les progrès accomplis dans ces domaines, mais il met également en évidence les écarts qui existent entre les attentes et les résultats obtenus et enjoint la communauté internationale à les combler.

Chaque année, le rapport du Groupe de réflexion décrit les progrès accomplis et les actions supplémentaires nécessaires pour pouvoir réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement selon le calendrier établi. Même au beau milieu de la crise économique et financière mondiale, le Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement a rapporté des progrès supplémentaires et conclu que la communauté internationale progressait dans la réalisation de ses objectifs. Le message du présent rapport, cependant, est moins réjouissant : le Groupe de réflexion a éprouvé des difficultés à identifier des domaines dans lesquels de nouvelles avancées significatives avaient été réalisées et a, pour la première fois, constaté des signes de régression. À moins de trois ans de l'échéance de 2015, force est de constater que les gouvernements ne prennent aucun engagement affiché pour inverser à temps la tendance. Par conséquent, un nombre inférieur d'objectifs du Millénaire pour le développement sera atteint dans moins de pays.

L'affaiblissement de l'appui en faveur du partenariat mondial pour le développement est compréhensible dans le contexte d'une crise économique et financière qui se prolonge, mais le partenariat mondial pour le développement devrait être considéré comme un jeu à somme positive. Les échos sont positifs lorsque les économies des pays partenaires du développement parviennent à une croissance soutenue et deviennent des marchés dynamiques pour le commerce et les investissements mondiaux. Les pressions insoutenables auxquelles sont soumises les limites de la nature sont une autre raison pour laquelle le partenariat mondial devrait être considéré comme une possibilité d'engranger des résultats à somme positive. Il est indispensable d'investir massivement dans des mesures d'atténuation des effets du changement climatique et d'adaptation à ces effets et

d'autres facettes de la protection environnementale, lesquelles ont des ramifications à l'échelle planétaire. Seule une action collective permettra de réunir ces investissements : au niveau national, bien sûr, mais aussi, et surtout, au niveau international. La Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20) a pris à cet égard l'engagement de renforcer la coopération internationale face aux problèmes qui entravent l'avènement d'un développement durable pour tous. La communauté internationale ne peut se permettre de ne pas tenir ses engagements. Dans quelle mesure cet ordre du jour peut-il toutefois être crédible, alors que nous n'avons pas été en mesure de respecter nos précédents engagements pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement ? Il ne le sera que si nous tenons effectivement nos promesses et que nous traduisons nos paroles en actes.

Aide publique au développement

Après avoir atteint des sommets en 2010, le volume de l'aide publique au développement (APD) a diminué de quelque 3 % en 2011, principalement en raison des contraintes budgétaires dans les pays donateurs. Les pays membres du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE) ont apporté 133,5 milliards de dollars d'aide publique au développement en 2011, ce qui équivaut à 0,31 % de la somme de leurs revenus nationaux bruts (RNB) respectifs. En raison de cette diminution, l'écart entre les dépenses effectivement engagées en matière d'aide et les montants alloués conformément à l'objectif des Nations Unies de 0,7 % du RNB de chaque pays donateur s'est creusé pour atteindre environ 167 milliards de dollars en 2011. On s'attend par ailleurs à ce que l'APD de base stagne entre 2013 et 2015, en raison de l'effet retardé de la crise économique mondiale sur les budgets des pays donateurs.

Les flux d'APD provenant des membres du CAD à destination des pays les moins avancés (PMA) et ont atteint 44 milliards de dollars en 2010, ce qui équivaut à 0,11 % de la somme de leurs revenus nationaux bruts respectifs. Le manque à gagner, dû au fait que l'objectif des Nations Unies, qui se situe entre 0,15 % et 0,2 % du RNB, n'a pas été atteint, se situe entre 17 et 38 milliards de dollars. Selon les premières estimations, les donateurs du CAD ont réduit de 2 % en termes réels l'aide bilatérale en faveur des PMA en 2011. L'aide bilatérale fournie aux pays de l'Afrique subsaharienne a diminué de près de 1 % en 2011, tandis que l'aide pour l'Afrique du Nord a elle augmenté, notamment grâce à l'appui fourni à la transition politique résultant du Printemps arabe. En 2010, l'aide aux pays en développement sans littoral a été réduite pour la première fois depuis dix ans, tandis que l'aide fournie aux petits États insulaires en développement a sensiblement augmenté.

Bien que des progrès aient été accomplis pour réaliser les treize objectifs de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, seul l'objectif se rapportant à la coopération technique coordonnée a été atteint au niveau mondial. D'autres avancées ont été réalisées au niveau d'autres indicateurs individuels, en particulier par les pays bénéficiaires. En revanche, les flux d'aide restent très instables et les donateurs ont peu progressé, voire pas du tout, dans la réalisation des objectifs convenus visant à renforcer la prévisibilité et la transparence de l'aide et à encourager la responsabilisation mutuelle.

Recommandations

- Les gouvernements donateurs doivent honorer les engagements qu'ils ont pris d'augmenter l'APD, en dépit des contraintes budgétaires.
- Il est vivement recommandé aux donateurs et organismes multilatéraux de mettre à la disposition du public leurs plans de dépenses pluriannuels en faveur de l'aide programmable par pays afin d'augmenter la transparence et de réduire l'instabilité de l'aide.
- Les États Membres doivent se servir du Forum pour la coopération en matière de développement des Nations Unies pour discuter de mesures visant à renforcer l'efficacité de la coopération au développement suivant les besoins; améliorer la responsabilisation mutuelle en ce qui concerne les résultats du développement en se fondant sur les engagements existants et les processus de responsabilisation; et élargir le dialogue sur le financement du développement.
- Les pays et organismes, qui fournissent de l'APD hors CAD et un financement du développement philanthropique et novateur, sont encouragés à continuer de renforcer leurs actions de mobilisation des ressources en faveur du développement et de veiller à ce que les fonds soient stables et que les modalités d'octroi de ces ressources soient conformes aux priorités et stratégies des pays bénéficiaires.

Le quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement qui s'est tenu à Busan (République de Corée) du 29 novembre au 1^{er} décembre 2011 est passé d'une approche purement et simplement axée sur l'efficacité de l'aide à une approche plus globale où il a été tenu compte de la contribution que peut apporter en termes d'efficacité une coopération pour le développement efficace à l'ensemble des activités de développement. Un accord-cadre de coopération pour le développement qui pour la première fois inclut les donateurs traditionnels, les donateurs Sud-Sud, les pays en développement et plusieurs organismes de la société civile et des organismes financiers du secteur privé a été mis en place. Le Forum pour la coopération en matière de développement des Nations Unies peut largement contribuer à l'élargissement du dialogue dans le cadre d'une instance officielle permanente sur la mise en œuvre des accords conclus à Busan et sur la manière dont la coopération au développement participe au financement du développement.

Si l'APD reste la principale source de financement de la coopération au développement, d'autres sources de financement du développement continuent de se développer, notamment l'aide hors CAD et la philanthropie privée. Si les montants des fonds provenant de sources novatrices de financement international mobilisés et dépensés sont relativement peu élevés, plusieurs propositions devraient permettre de mobiliser des sommes plus importantes en faveur du développement. Chacune de ces sources supplémentaires peut constituer une contribution importante au financement du développement, mais l'harmonisation véritable de ces sources avec les priorités de développement nationales restent un défi de taille.

Accès aux marchés (commerce)

Après plus de onze ans de négociations prolongées, le Cycle de négociations de Doha pour le développement reste dans une impasse et risque de ne pas aboutir. Malgré les engagements pris par les dirigeants du monde d'adopter des modes de négociations nouveaux et crédibles pour conclure le Cycle de négociations de Doha pour le développement, aucun progrès n'a été accompli. La conclusion d'un Cycle de Doha axé sur le développement serait un important moyen de corriger les déséquilibres structurels du système commercial, et même un ensemble restreint de mesures enverrait un message positif et relancerait la dynamique des négociations.

Après la crise économique mondiale, les pays en développement ont connu une plus forte relance de leurs échanges commerciaux que les pays développés. En 2011, ils représentaient 43 % du commerce mondial. Les pays les moins avancés continuent toutefois de ne représenter qu'une faible part des échanges mondiaux. En 2010, le commerce entre les pays en développement s'est nettement développé en raison de la croissance rapide des échanges commerciaux en Asie.

La situation économique actuelle incite les gouvernements à instaurer des politiques commerciales protectionnistes. La mise en œuvre de nouvelles restrictions commerciales par les pays du Groupe des Vingt (G20) ne s'est pas ralentie, et leurs répercussions sans cesse plus importantes constituent désormais une source d'inquiétude. Mises bout à bout depuis le début de la crise, ces restrictions commerciales ont eu des effets sur près de 3 % des échanges commerciaux mondiaux. Les marchés de financement du commerce semblent également s'être dégradés et le fait que les réglementations de Bâle III puissent entraver le financement du commerce des pays en développement suscite des inquiétudes.

Désormais, environ 80 % de la valeur des exportations en provenance des pays en développement et des pays les moins développés sont importés en franchise de droits sur les marchés développés. Pour l'ensemble des pays les moins avancés, cette part reste plus ou moins constante depuis 2004. Cependant, la plupart d'entre eux bénéficient d'un accès préférentiel véritable. Les droits de douane imposés par les pays développés sur les produits en provenance de pays en développement restent également pour l'essentiel inchangés depuis 2004, à l'exception des produits agricoles en provenance des pays les moins avancés. Les niveaux tarifaires et les préférences commerciales restent inégaux d'un produit à l'autre et à travers les régions. Les données dont on dispose suggèrent que les pays en développement intensifient leurs efforts pour ouvrir leurs propres marchés aux produits des pays les moins avancés.

Les subventions agricoles octroyées dans les économies développées ont également un impact très négatif sur le commerce et la production agricoles des pays en développement. L'aide totale fournie au secteur de l'agriculture dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a atteint le niveau record de 407 milliards de dollars en 2011. Exprimée en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) des pays de l'OCDE, l'aide représente désormais 0,95 %, inversant ainsi la diminution observée en 2010.

Les mesures non tarifaires, qui incluent des règles techniques auxquelles les marchandises importées doivent satisfaire, notamment des mesures sanitaires et phytosanitaires, et des mesures non techniques, notamment des règles d'origine, constituent une autre catégorie d'entraves au commerce. Les mesures non

tarifaires sont plus restrictives que les droits de douane. Si leurs effets négatifs sont bien souvent involontaires, les mesures non tarifaires affectent de manière disproportionnée le commerce des pays en développement, en général, et celui des pays à faible revenu, en particulier. Une assistance technique supplémentaire et plus efficace devra impérativement être mise en œuvre pour permettre aux pays en développement de satisfaire aux normes et règlements internationaux et de surmonter les problèmes de conformité auxquels ils font face tout en restant concurrentiels sur les marchés internationaux.

Le total des engagements des donateurs en faveur de l'Initiative Aide pour le commerce a atteint 45,3 milliards de dollars en 2010. Si cette somme constitue une importante augmentation par rapport aux années précédentes, on s'attend à ce que les fonds alloués à l'Initiative Aide pour le commerce soient également touchés par la réduction des budgets d'aide des pays donateurs en 2011 et 2012.

Recommandations

Des mesures s'imposent aux niveaux national et international pour garantir et renforcer un accès aux marchés aux pays en développement, notamment :

- Continuer d'explorer les différentes méthodes de négociations afin de parvenir à une conclusion équilibrée du Cycle de négociations commerciales de Doha, y compris un ensemble cohérent de mesures pour les pays les moins avancés;
- Supprimer toutes les mesures de restriction du commerce adoptées depuis le début de la crise et éviter l'introduction de nouvelles mesures;
- Accroître sensiblement l'accessibilité du financement du commerce à un coût abordable pour tous les pays à faible revenu;
- Tenir sans réserve l'engagement pris de fournir un accès aux marchés en franchise de droits et hors quota à tous les produits des pays les moins avancés et appliquer des règles d'origine simplifiées;
- Accroître l'appui au renforcement des capacités dans les pays en développement, notamment en matière de conformité aux normes internationales et aux mesures non tarifaires par l'entremise d'une Aide pour le commerce allouée dans des conditions prévisibles et du Cadre intégré renforcé pour les pays les moins avancés;
- Supprimer toutes les formes de subvention aux exportations agricoles d'ici à 2013 et les subventions à la production agricole faussant les échanges commerciaux dans les pays développés;
- Tenir l'engagement pris à Rio+20 de renforcer la coopération internationale en vue de transformer les pays en développement en économies vertes.

Viabilité de la dette

Les indicateurs normalisés de la dette ne révèlent pour l'instant aucun problème de la dette systémique dans les pays en développement, mais des vulnérabilités subsistent. L'augmentation des rapports entre dette publique extérieure et produit intérieur brut des pays en développement survenue juste après la crise financière mondiale a été suivie en 2011 d'une diminution, sauf dans les pays à faible revenu. Même si les taux d'endettement sont relativement peu élevés dans la plupart des pays à faible revenu, la récente augmentation de l'endettement pourrait deve-

nir préoccupante si cette tendance se poursuivait. Plusieurs autres pays en développement sont également confrontés à une vulnérabilité renouvelée face à un surendettement accru, en raison du contexte économique mondial incertain et du ralentissement attendu de la production mondiale et de la croissance commerciale en 2012.

Les ratios service de la dette/exportations des pays en développement ont légèrement augmenté en 2011 pour atteindre 26,4 %, essentiellement en raison d'une hausse dans les pays à revenu intermédiaire. En revanche, le ratio dans les pays à faible revenu a continué de baisser. Bien que la situation varie d'un pays et d'une région à l'autre, la charge du service de la dette continue d'augmenter en Afrique du Nord, en Asie de l'Est, en Asie du Sud-Est et en Océanie.

On utilise actuellement deux cadres distincts pour analyser la viabilité de la dette. Un récent examen du cadre commun de viabilité de la dette pour les pays à faible revenu du Fonds monétaire international (FMI)/Banque mondiale avait pour objectif d'adapter le cadre aux changements survenus au niveau de la situation d'endettement des pays à faible revenu. Ces changements permettront de prendre en considération les questions touchant un pays en particulier dans les analyses de viabilité de la dette. Le cadre du FMI pour l'analyse de la viabilité de la dette dans les pays développés, les pays en développement à revenu intermédiaire et les économies en transition a également été récemment revu à la lumière des crises de la dette qui ont récemment frappés les pays en développement.

En mai 2012, 36 des 39 pays pauvres très endettés (PPTE) avaient atteint le point de décision de l'Initiative PPTE, où des mesures de redressement provisoire sont accordées, et 32 de ces pays avaient atteint le point d'achèvement, bénéficiant ainsi d'un allègement de la dette irrévocable complété par un autre mécanisme d'allègement au titre de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM). Trois des quatre pays en phase intérimaire devaient atteindre leur point d'achèvement d'ici à un an. Le coût total de l'Initiative PPTE à la charge des créanciers est estimé à 76 milliards de dollars et celui de l'IADM à 33,8 milliards de dollars exprimés en valeur actuelle de fin 2010. En 2012, d'importants créanciers multilatéraux et créanciers du Club de Paris ont accordé leur part complète d'allègement de la dette à tous les pays de l'Initiative PPTE ayant atteint leur point d'achèvement, mais il reste à assurer la pleine participation de l'ensemble des créanciers. L'activité des créanciers du Club de Paris a diminué ces dernières années, et 70 % de la dette extérieure des pays en développement sont désormais supportés par des créanciers privés.

Bien que les initiatives d'allègement de la dette aient réussi à réduire la dette extérieure des PPTE et le nombre de restructurations dans certains pays à revenu intermédiaire, vingt pays en développement sont encore asphyxiés par la dette ou risquent très fortement de l'être, y compris sept pays pauvres très endettés ayant atteint le point d'achèvement.

L'Initiative PPTE étant désormais en grande partie terminée, les nouveaux pays qui nécessiteraient un mécanisme de règlement de la dette souveraine devront compter sur une procédure spéciale. On voit apparaître certains signes annonçant un regain d'intérêt pour l'étude du développement d'un mécanisme international de règlement de la dette souveraine.

Recommandations

Afin d'atténuer les effets que peut avoir un lourd fardeau de la dette sur les pauvres des pays en développement, il est essentiel de poursuivre les initiatives menées au niveau international visant à prévenir et gérer les endettements. Plusieurs options fondamentales doivent être envisagées, dont les suivantes :

- Améliorer l'actualité et la couverture des données relatives à la dette des pays fondées sur les systèmes d'établissement des rapports des créanciers et des débiteurs en vue de renforcer les capacités d'évaluation de la viabilité de la dette;
- Renforcer la coopération technique afin de consolider la capacité de gestion de la dette des pays en développement et des économies en transition et employer des analyses de viabilité de la dette;
- Faire obstacle aux litiges intentés par les créanciers qui ne participent pas aux rééchelonnements de la dette convenus à l'échelle internationale;
- Faciliter les débats sur les principes proposés en faveur de pratiques d'emprunt et de prêt responsables et les directives relatives à la dette extérieure et aux droits de l'homme;
- Convoquer un groupe de travail international chargé d'examiner les différentes solutions pour améliorer l'architecture internationale de la restructuration de la dette.

Accès à des médicaments essentiels abordables

Il est primordial, pour concrétiser les objectifs du Millénaire pour le développement liés à la santé, de renforcer l'accès aux médicaments essentiels à un prix abordable. Pourtant, ces dernières années, peu de progrès ont été accomplis en vue d'améliorer la disponibilité de médicaments essentiels abordables dans les pays en développement. Seuls 51,8 % des établissements de santé publics et 68,5 % des établissements de santé privés de ces pays sont en mesure de fournir aux patients des médicaments essentiels. Les prix des médicaments essentiels disponibles sont bien souvent un multiple des prix de référence internationaux. Par conséquent, les médicaments essentiels, en particulier les médicaments destinés au traitement des maladies chroniques, restent hors de prix pour les familles à faible revenu des pays en développement. Le problème est aggravé lorsque plusieurs membres d'une même famille sont malades au même moment. Dans ce cas, le traitement des maladies plus courantes devient impossible pour de nombreux ménages à faible revenu, même avec les médicaments génériques les moins chers. Les médicaments de marque d'origine sont plus souvent présents dans les établissements de santé privés, mais leur prix est également sensiblement plus élevé; ils sont par conséquent hors de portée des pauvres.

Malgré le ralentissement économique mondial, les ressources destinées à assurer un approvisionnement en médicaments essentiels, collectées par l'entremise de fonds mondiaux pour la santé consacrés à une maladie spécifique, ont augmenté en 2011. Des financements supplémentaires ont été promis au Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme et à la GAVI Alliance. Des initiatives mondiales semblables à celles-ci ont permis de prévenir et de contrôler efficacement certaines maladies. La plus grande difficulté pour ces initiatives est de générer des ressources nouvelles ou supplémentaires, plutôt que

de simplement transférer l'aide publique au développement et les contributions privées à caractère caritatif, et d'aligner les interventions spécifiques à une maladie sur les programmes et les politiques plus vastes ayant trait à la santé mis en œuvre au niveau national par les pays bénéficiaires.

Plusieurs initiatives destinées à améliorer l'accès aux médicaments essentiels sont à l'étude, certaines d'entre elles ayant pour objectif de réduire les coûts de production et de distribution des médicaments génériques en les faisant fabriquer dans les pays en développement. Plusieurs pays en développement ont réussi à produire localement des médicaments avec l'appui d'entreprises pharmaceutiques et d'initiatives des pays développés et en développement.

Ces dernières années, de plus en plus de pays en développement sont parvenus à utiliser les flexibilités prévues dans l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord sur les ADPIC) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), afin de réduire les coûts et d'améliorer l'accès aux médicaments essentiels en encourageant la production au niveau local ou l'importation de médicaments génériques. Toutefois, de nombreux pays doivent encore modifier leur législation nationale afin d'incorporer pleinement les flexibilités prévues par l'Accord sur les ADPIC. Par ailleurs, de plus en plus d'accords de libre-échange bilatéraux et régionaux prévoient une protection des droits de propriété intellectuelle qui va au-delà des normes minimales requises par l'Accord sur les ADPIC, ce qui est susceptible d'entraver l'utilisation des flexibilités.

La qualité constitue un autre élément clé en matière d'accès aux médicaments essentiels. Les contrefaçons ainsi que les produits pharmaceutiques de qualité inférieure aux normes peuvent présenter d'importants risques sanitaires. Cependant, la pénurie de moyens limite la capacité des autorités de régulation des pays en développement de superviser adéquatement la qualité, la sûreté et l'efficacité des médicaments en circulation sur leurs marchés.

Recommandations

- Les engagements pris par les donateurs d'appuyer les initiatives mondiales pour le traitement et la prévention des maladies graves et chroniques devraient véritablement venir en supplément de l'aide publique au développement.
- La communauté internationale devrait aider les gouvernements des pays en développement à améliorer la disponibilité et l'utilisation des médicaments dans le secteur public en veillant à ce que le système de santé publique mette ces médicaments à la disposition des pauvres à un prix peu élevé, voire gratuitement.
- La communauté internationale, y compris les nouveaux partenaires du Sud, doit resserrer encore la coopération en matière d'appui à la production locale de médicaments génériques dans les pays en développement.
- La communauté internationale doit encore encourager l'industrie pharmaceutique à recourir à des accords d'octroi volontaire de licences et à rejoindre des communautés de brevets.
- Les pays en développement doivent évaluer minutieusement les effets néfastes que peuvent avoir l'adoption de dispositions ADPIC-plus sur l'accès aux médicaments.

- La communauté internationale doit continuer d'appuyer les efforts visant à renforcer les capacités de régulation des pays en développement à superviser la qualité des médicaments.
- La communauté internationale doit poursuivre ses efforts visant à accroître le financement de la recherche et du développement de nouveaux médicaments, en particulier pour les maladies négligées.

Accès aux nouvelles technologies

L'accès à Internet et aux téléphones mobiles pour tous peut avoir des effets considérables sur le développement. L'accès aux technologies de l'information et des communications (TIC) continue de s'améliorer partout dans le monde, mais il subsiste d'importantes inégalités. À la fin de l'année 2011, le nombre d'abonnements à la téléphonie mobile cellulaire dans le monde avait pratiquement atteint 6 milliards. Dans les pays en développement, le nombre d'abonnements à des services de téléphonie mobile continue de croître très rapidement, augmentant notamment de 20 % en 2010 et réduisant ainsi l'écart avec les pays développés. À la fin de 2011, 79 % de la population des pays en développement disposaient d'un abonnement à des services de téléphonie mobile cellulaire. En revanche, seul un tiers de la population vivant dans les pays les moins avancés avait un accès à des téléphones cellulaires en 2010.

L'utilisation d'Internet a également continué de progresser partout dans le monde, mais le fossé numérique entre les pays développés et en développement reste conséquent. Le taux de pénétration d'Internet dans les pays en développement en 2011 était de 26,3 % de la population contre 74 % dans les pays développés.

Même si les TIC se propagent rapidement, il est encore difficile de faciliter leur utilisation, de les rendre plus accessibles et plus abordables. Si le coût des services liés aux TIC est en diminution, il reste bien plus élevé dans les pays en développement que dans les pays développés et hors de portée pour la majorité des personnes vivant dans certaines régions, en particulier en Afrique.

Une concurrence suffisante entre les opérateurs et les prestataires de services, accompagnée des mesures régulatrices nécessaires, s'est révélée indispensable pour réduire les prix des services et protéger les intérêts des consommateurs. En 2011, certains pays ont continué de déployer des efforts considérables pour stimuler la concurrence sur les marchés des télécommunications et des TIC. Dans plus de 90 % des pays, la fourniture de services de téléphonie mobile cellulaire et d'Internet se fait sur des marchés où la concurrence est autorisée. Parallèlement, la croissance rapide que connaît l'utilisation des TIC dans de nombreuses nouvelles régions a fait apparaître la nécessité d'étendre la réglementation à des domaines tels que le contenu électronique, la cybersécurité, la protection des données et les questions environnementales.

L'accès à un coût abordable aux nouvelles technologies en vue d'atténuer le changement climatique et de s'y adapter et de gérer les risques liés aux catastrophes est également devenu une priorité urgente. Lors de la conférence qui s'est tenue à Durban du 28 novembre au 11 décembre 2011, les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) ont

réaffirmé leur engagement de fournir un ensemble de mécanismes destinés à appuyer les efforts consentis par les pays en développement en vue de réduire les effets du changement climatique et de s'y adapter. Des accords ont été conclus afin de s'assurer que le Fonds vert de Copenhague pour le climat et le mécanisme pour les technologies relatives aux changements climatiques soient opérationnels en 2012.

Le risque de catastrophes naturelles continue d'augmenter dans les pays développés et les pays en développement. Pour progresser en matière d'atténuation et de gestion des risques, il conviendra notamment d'enregistrer systématiquement davantage de données, de meilleure qualité, sur les dommages provoqués par les catastrophes et leurs effets, et d'institutionnaliser les systèmes nationaux d'inventaire des catastrophes. La plupart des pays ne disposent actuellement pas de tels systèmes.

Recommandations

- Les gouvernements des pays développés et des pays en développement devraient, en coopération avec le secteur privé, intensifier leurs efforts pour accroître l'accessibilité et la disponibilité d'Internet, en particulier à haut débit.
- Les gouvernements sont encouragés à recourir davantage aux TIC pour la fourniture de leurs services afin d'en accroître l'efficacité et d'appuyer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.
- Les gouvernements sont priés d'honorer les engagements qu'ils ont pris envers le Fonds vert de Copenhague pour le climat et le mécanisme pour les technologies relatives aux changements climatiques d'accroître l'accès aux technologies qui permettent de lutter contre les effets du changement climatique dans les pays en développement.
- Les gouvernements sont encouragés à renforcer la coordination en matière de transfert des technologies afin de réduire les risques de catastrophe et à dégager des synergies avec les stratégies d'adaptation en place dans les pays en développement.

Introduction

Il y a cinq ans, le Secrétaire général des Nations Unies invitait les organismes du système multilatéral à former un groupe de réflexion intersecrétariats en vue d'assurer un meilleur suivi de la mise en œuvre des engagements couramment regroupés sous l'appellation « Objectif 8 » des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Le Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement ainsi créé a produit son premier rapport en 2008, lequel évaluait les progrès réalisés dans la mise en œuvre des engagements pris en vue de renforcer l'aide publique au développement (APD), d'améliorer l'accès des exportations de pays en développement aux marchés internationaux, de renforcer la coopération afin d'atteindre et de maintenir un endettement extérieur viable dans les pays en développement et d'améliorer l'accès des pays en développement aux médicaments essentiels et aux nouvelles technologies à un prix abordable. Ce premier rapport faisait non seulement état des progrès réalisés dans ces domaines, mais il mettait également en évidence les écarts qui existaient entre les attentes et les résultats obtenus et enjoignait la communauté internationale à les combler.

Le message véhiculé par ce rapport était également celui de tous ceux qui ont suivi : des progrès ont été accomplis, mais beaucoup reste à faire, et davantage d'efforts sont nécessaires pour pouvoir réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement selon le calendrier établi. Même au plus profond de la crise économique et financière mondiale, le Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement a signalé des progrès dans suffisamment de domaines de coopération internationale pour conclure que la communauté internationale progressait dans la réalisation des objectifs. Le message du présent rapport est moins réjouissant : le Groupe de réflexion a eu du mal à trouver des domaines dans lesquels de nouvelles avancées significatives ont été réalisées et a pour la première fois constaté des signes de régression dans certains domaines clés surveillés. À moins de trois ans de l'échéance de 2015, les gouvernements ne semblent pas déterminés à inverser la tendance à temps. Par conséquent, un nombre inférieur d'objectifs du Millénaire pour le développement sera atteint dans moins de pays.

Répercussions persistantes de la crise financière et économique mondiale

De toute évidence, la crise financière et économique mondiale qui a débuté en 2008 aurait pu compromettre les initiatives de coopération internationales pour le développement. Cela n'a heureusement pas été le cas. Lorsque le Groupe des Vingt (G20) s'est transformé de forum de discussion entre ministres des finances en instance pour accueillir les chefs d'État et de gouvernement et a fait des efforts considérables pour faire face conjointement à la crise, il a également réaffirmé les

engagements d'assistance au développement des donateurs et a fait la promesse de s'abstenir de prendre de nouvelles mesures protectionnistes ou des mesures en faveur des exportations qui sont incompatibles avec les règlements de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Il s'est également engagé à enfin conclure le cycle de négociations du Programme de Doha pour le développement. Dans son communiqué de novembre 2008, le G20 se disait préoccupé par les effets de la crise sur les pays en développement et réaffirmait l'attachement mondial à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement¹. La communauté internationale dans son ensemble a répété ces mêmes engagements moins d'un mois plus tard lors de la Conférence internationale de suivi sur le financement du développement qui s'est tenue à Doha².

La crise avait été générée par les excès du secteur financier dans les pays développés. Bien que les gouvernements États membres du G20 se soient en premier lieu concentrés sur des mesures politiques pour faire face à la crise dans leurs propres pays, ils étaient également préoccupés par les effets néfastes qu'elle pourrait avoir sur les pays en développement et la menace qu'elle faisait peser sur la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement dans les pays en développement d'ici à 2015. Le G20 a ainsi fait la promesse, outre les mesures prises pour relancer leurs propres économies et réformer les systèmes financiers des pays développés, d'apporter une aide financière d'urgence aux pays en développement touchés par la crise et de surveiller de près les politiques prises par les membres du G20 en matière de commerce, afin de résister ensemble aux pressions protectionnistes qui pourraient porter préjudice aux efforts de redressement entrepris dans les pays développés ainsi que dans les pays en développement. Ces initiatives ont été entérinées par les institutions internationales chargées de les mettre en œuvre ou de suivre les initiatives prises au niveau national. Elles ont également été positivement accueillies au niveau mondial par la Conférence des Nations Unies sur la crise financière et économique mondiale et son incidence sur le développement qui s'est tenue en juillet 2009 au siège des Nations Unies à New York, qui a par ailleurs insisté sur la nécessité de maintenir l'attention internationale sur les priorités de développement, y compris les objectifs du Millénaire pour le développement, et de « renforcer les fondations sur lesquelles puisse reposer une mondialisation juste, sans exclusive et viable, étayée par un multilatéralisme redynamisé³ ».

Les mesures financières d'urgence prises incluaient la création de facilités de prêt et de lignes de crédit nouvelles et améliorées au Fonds monétaire international (FMI) et, pour la première fois depuis 1981, d'une forme multilatérale de liquidité internationale : les droits de tirage spéciaux (DTS). Toutefois, la majorité des 284 milliards de dollars de DTS créés en 2009 (250 milliards de dollars, conformément à ce qu'avait promis le G20, et 34 milliards de dollars en suspens depuis 1997) a été allouée à des pays développés. Les pays en développement et les économies en transition ont ensemble reçu quelque 107 milliards de dollars

1 Groupe des Vingt (G20), « Déclaration du Sommet sur les marchés financiers et l'économie mondiale », Washington, D.C., 15 novembre 2008, par. 13 et 14.

2 Rapport de la Conférence internationale de suivi sur le financement du développement, chargée d'examiner la mise en œuvre du Consensus de Monterrey, Doha (Qatar), 29 novembre-2 décembre 2008 (A/CONF.212/7), chap. 1, résolution 1, annexe), par. 3, 32 et 40.

3 Résolution 63/303 de l'Assemblée générale du 13 juillet 2009, par. 10.

de DTS⁴. La Banque mondiale et les banques de développement régionales ont par ailleurs renforcé leurs programmes de prêt, soutenues par les augmentations de leur capital et le renflouement de leurs facilités de prêt concessionnels. Parallèlement, tout comme l'a démontré le suivi étroit des mesures de politique commerciale prises pour le G20, il y a eu peu d'écarts (même si on a pu constater une certaine augmentation ces derniers temps) à l'engagement d'éviter de retourner à des mesures commerciales protectionnistes⁵.

En fait, la plupart des pays en développement et des économies en transition ont rapidement rebondi et se sont remis de la diminution de la production due à la crise, et l'emploi est revenu aux niveaux auxquels il était avant la crise. Toutefois, suite à la crise, de plus en plus de travailleurs occupent des emplois précaires, et le taux de chômage dans certaines régions, en particulier parmi les jeunes, reste en général élevé⁶. De plus, si l'attention internationale s'est le plus récemment tournée vers plusieurs pays développés pour des questions de dette souveraine, le FMI et la Banque mondiale continuent toutefois de considérer certaines économies à faible revenu et pays en développement vulnérables comme présentant un risque de surendettement (voir le chapitre consacré à la viabilité de la dette). Les pays en développement dont la situation économique est la plus difficile étaient également ceux suscitant le plus d'inquiétudes eu égard à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement d'ici à 2015. C'est dans ce contexte que l'Assemblée générale des Nations Unies a réalisé en septembre 2010 une évaluation à l'échelle mondiale pour faire le point sur les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire, au cours de laquelle les États Membres des Nations Unies se sont à nouveau engagés à renforcer le partenariat mondial pour le développement. De nombreux États Membres et organisations internationales se sont par ailleurs engagés à donner des contributions supplémentaires spécifiques au partenariat⁷.

Malheureusement, dix-huit mois plus tard, les informations relatives aux initiatives de coopération internationale recueillies aux fins du présent rapport ne peuvent être qualifiées que de décevantes. Comme cela sera indiqué plus en détail dans les chapitres suivants, la valeur de l'aide publique au développement mesurée en prix constants et taux de change a diminué en 2011, et ni les négocia-

4 Calculs réalisés à partir des données du FMI à l'aide de la classification des pays de la publication *World Economic Situation and Prospects 2012* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.12.II.C.2). Publication uniquement en anglais.

5 L'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) ont consigné dans des rapports semestriels le suivi qu'ils ont assuré conjointement des restrictions imposées par le G20 en matière de commerce et d'investissement qui, cumulativement, ont eu des effets sur environ 3 % des importations mondiales (voir le chapitre relatif à l'accès aux marchés ci-après).

6 *World Economic Situation and Prospects 2012*, op. cit., p. 10 à 11 et annexe, tableau A.8 (uniquement en anglais).

7 Les engagements pris lors de la session de l'Assemblée générale ont été résumés dans les précédents rapports du Groupe de réflexion [Voir *Rapport de 2011 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement — Le partenariat mondial pour le développement : l'heure est aux résultats* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.11.I.11, p. 1 à 4)]. De plus, comme indiqué plus bas, des informations régulièrement mises à jour concernant les engagements du partenariat et leur mise en œuvre sont disponibles sur le site Web du cadre de mise en œuvre intégrée (« Suivi des engagements pris à l'appui des objectifs du Millénaire pour le développement », <http://iif.un.org>).

tions du Cycle de Doha à l'OMC ni les accords commerciaux promis destinés à engranger une première série de résultats pour les pays les moins avancés (PMA) n'ont été menés à bien. Par ailleurs, les perspectives mondiales, et par conséquent la mesure dans laquelle la situation économique internationale peut être qualifiée de « favorable », se sont sensiblement dégradées à partir du second semestre de 2011. Les perspectives étaient, comme cela a été constaté à la mi-2012, au mieux, incertaines et, au pire, préoccupantes⁸.

Les pays développés ont mis du temps à sortir de la crise, et plusieurs d'entre eux ont déjà replongé dans la récession dans un contexte où l'avenir de l'euro est en jeu, où les mesures d'austérité fiscale ont des effets néfastes sur la croissance au sein de la zone euro et en dehors de celle-ci, où le secteur financier reste fragile et où on assiste, aux États-Unis, à une reprise mitigée et très peu créatrice d'emplois. Néanmoins, la mise en œuvre des engagements pris dans le cadre du partenariat international, en particulier ceux relatifs à l'APD et ceux destinés à engranger une première série de résultats, n'a pas nécessité de lourds sacrifices pour l'ensemble de l'économie des pays développés. Les allocations du budget pour l'APD auraient pu être préservées dans des plans d'assainissement budgétaire, comme cela a été le cas dans certains pays donateurs. De même, certains secteurs susceptibles d'être confrontés à une concurrence accrue auraient pu être protégés si les obstacles aux exportations concurrentielles en provenance des PMA avaient été levés, comme cela avait été proposé dans les programmes visant à obtenir des résultats rapides. Le fait que ces mesures n'aient pas été appliquées, alors qu'elles auraient pu l'être, va complètement à l'encontre de l'esprit et de l'objectif du partenariat mondial. Une plus grande priorité doit et peut être donnée au développement.

L'appui politique au partenariat mondial est-il en train de fléchir ?

Le partenariat mondial pour le développement a intégré les délibérations de coopération internationale relatives à l'élaboration de stratégies et à l'évaluation de leur mise en œuvre, ainsi que les politiques concrètes qui sont effectivement adoptées dans les pays en développement et les pays développés. Pendant la majeure partie de la dernière décennie, le partenariat a été actif dans les discussions qui se sont soldées par la mise en œuvre de politiques considérables mais insuffisantes. Toutefois, les plus grandes et toujours plus nombreuses déceptions rencontrées en matière de mise en œuvre de politiques pourraient désormais perturber le dialogue dans les débats internationaux.

Combien de fois et dans combien de forums les pays membres de l'OMC peuvent-ils prendre l'engagement de mener à bien les négociations de Doha sur le commerce multilatéral sans l'honorer et garder toute leur crédibilité ? Combien de fois la communauté internationale peut-elle s'engager à prendre des mesures importantes pour faire face au changement climatique et promouvoir un développement écologiquement durable et n'accomplir au mieux que de modestes progrès ? Combien de fois les gouvernements peuvent-ils faire la promesse d'atteindre des objectifs de coopération financière et ne pas s'y tenir ? Combien de fois les

⁸ Nations Unies, *World economic situation and prospects as of mid-2012* (E/2012/72).

conférences multilatérales devront-elles publier des déclarations mitigées et non contraignantes pour masquer les profondes divisions ?

L'affaiblissement de l'appui en faveur du partenariat mondial pour le développement est compréhensible dans un contexte où la majorité du monde développé est coincée dans une crise économique et financière qui se prolonge. On constate le même déclin de solidarité aux niveaux national et régional. Les contribuables des pays donateurs veulent réduire la taille des gouvernements et payer moins d'impôts, non seulement parce qu'ils se sentent eux-mêmes économiquement vulnérables, mais également parce qu'ils semblent ne plus avoir confiance en la capacité de leur gouvernement à fournir des services adéquats de manière efficace et efficiente — services pour lesquels ils paient leurs impôts — aux bénéficiaires visés. Qu'elle soit justifiée ou non, en fin de compte, une telle perspective n'est viable ni au niveau national ni au niveau international. Les initiatives volontaires privées, même celles entreprises par les personnes les plus aisées du monde, ne peuvent égaler la capacité de mobilisation et de financement des gouvernements en vue de résoudre les problèmes économiques et sociaux. Les actions collectives entreprises par l'entremise d'États restent indispensables, tant au niveau national qu'international.

Il est essentiel, pour retrouver l'impulsion et la crédibilité du partenariat mondial, de renforcer la responsabilisation mutuelle. La plate-forme sur Internet « Suivi des engagements pris à l'appui des OMD⁹ » récemment lancée sous l'égide du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement a été élaborée pour renforcer la responsabilisation vis-à-vis des engagements pris à l'appui des objectifs de développement. Elle met en pratique le cadre de mise en œuvre intégrée proposé par le Secrétaire général des Nations Unies pour le suivi de la Réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale sur les objectifs du Millénaire pour le développement, qui s'est tenue en septembre 2010. Le fait de rendre plus transparents les écarts qui existent entre les attentes et les résultats obtenus devrait y contribuer. Il appartient cependant aux parties prenantes de s'assurer que les engagements pris ne restent pas de simples paroles, mais qu'ils soient traduits en actes.

Les arguments en faveur d'une reconstruction du partenariat mondial

La solidarité internationale est le fondement essentiel et moral du partenariat mondial pour le développement. Il existe toutefois un autre argument politique et économique à défendre : la sécurité ultime et le bien-être des personnes, *où qu'elles soient*, dépend des attentes qu'ont ces personnes à avoir un niveau de vie suffisant *partout*. Les riches peuvent essayer de vivre retranchés derrière des murs d'enceinte dans leurs pays, et les pays riches peuvent s'efforcer d'ériger des forteresses pour se protéger des pauvres venus de l'étranger. Ils ne feraient que se leurrer au vu du contexte de mondialisation actuel. Qu'ils en soient conscient ou non, ils dépendent déjà l'un de l'autre.

Le partenariat mondial pour le développement devrait être considéré comme un « jeu à somme positive ». Les échos sont positifs lorsque les économies

⁹ <http://iif.un.org/>.

des pays partenaires du développement parviennent à une croissance soutenue et deviennent des marchés dynamiques pour le commerce et les investissements mondiaux. Les citoyens des pays riches ont également à y gagner lorsque la qualité de vie dans les pays pauvres s'améliore. La pression exercée sur les flux migratoires diminuera s'il y a des emplois de qualité et une amélioration des conditions de vie dans le pays d'origine. Les pressions insoutenables provoquées par l'activité humaine sans cesse croissante auxquelles sont soumises les limites de la nature sont une raison supplémentaire et primordiale pour laquelle le partenariat mondial devrait être considéré comme une possibilité d'enregistrer des résultats à somme positive. Il est indispensable d'investir massivement dans des mesures d'atténuation des effets du changement climatique et d'adaptation à ces effets et d'autres facettes de la protection environnementale, lesquelles ont des ramifications à l'échelle planétaire¹⁰. Seule une action collective au niveau national, mais surtout au niveau international, permettra de réunir ces investissements. La Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20) a pris l'engagement à cet égard de « renforcer la coopération internationale face aux problèmes qui continuent d'entraver l'avènement d'un développement durable pour tous, en particulier dans les pays en développement » et a réaffirmé « la nécessité de parvenir à la stabilité économique et à une croissance économique durable et de promouvoir l'équité sociale et la protection de l'environnement tout en renforçant l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et en offrant les mêmes possibilités à tous ainsi que de protéger et d'assurer la survie et l'épanouissement de l'enfant pour lui permettre de réaliser pleinement son potentiel, notamment grâce à l'éducation¹¹ ».

Personne ne devrait présumer du fait que la répartition des capacités en matière de créativité scientifique et de création d'entreprise dans le monde correspond à celle des revenus mondiaux. Si les compétences mondiales ne sont pas renforcées en raison du fait que certaines régions restent pauvres et que les possibilités sont détournées en faveur des riches, aucune avancée scientifique n'est faite, aucune invention ne voit le jour et les innovations ne sont pas commercialisées. Le partenariat mondial pour le développement doit s'efforcer de surmonter ces contraintes et inégalités.

Le postulat avancé ici stipule que, pour des raisons aussi bien pratiques qu'éthiques, le monde a grandement besoin des effets bénéfiques de la coopération économique internationale. Il est indispensable de convaincre les responsables politiques que c'est là exactement que se trouvent leurs intérêts nationaux, qu'ils doivent lutter contre cette attitude qui les aveugle et argumenter à nouveau en faveur du partenariat mondial pour le développement.

¹⁰ Voir, par exemple, *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2011 : la grande transformation technologique pour une économie verte* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.11.II.C.1); Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *Vers une économie verte : pour un développement durable et l'élimination de la pauvreté* (Nairobi, 2011), disponible à l'adresse www.unep.org/french/greeneconomy; et Rob Vos, Richard Kozul-Wright et Frank Ackerman, éd., *Climate Protection and Development* (Londres, Bloomsbury Academic).

¹¹ Nations Unies, *L'avenir que nous voulons* (A/CONF.216/L.1), 19 juin 2012, par. 11.

Aide publique au développement

Si l'austérité fiscale a ébranlé les économies des pays développés en général en 2011, elle a également fait ressentir ses effets particuliers sur l'aide publique au développement (APD). À l'exception de l'allègement de la dette, le volume total de l'APD a pour la première fois baissé en termes réels en plus de dix ans, creusant ainsi l'écart qui existe entre les engagements pris et les résultats. Au même moment, la communauté internationale des donateurs confirmait à nouveau les engagements pris précédemment pour augmenter l'APD, et des rencontres internationales de haut niveau se concluaient par la prise de nouveaux engagements en vue d'améliorer l'efficacité de l'aide. Toutefois, les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs établis précédemment pour renforcer l'efficacité de l'aide ont été décevants. Tel est le contexte dans lequel la communauté internationale se trouve en 2012 : elle doit faire face au défi évident et grandissant de savoir comment traduire la théorie de l'APD en pratique.

Engagements pris en 2011 en matière d'APD

Les partenaires du développement ont réitéré les engagements qu'ils ont pris en matière d'aide dans le cadre du Programme d'action d'Istanbul convenu en mai 2011 lors de la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés (Conférence PMA IV). Afin de garantir le respect des engagements pris en matière d'APD en faveur des PMA, les pays donateurs qui fournissent plus de 0,2 % de leur revenu national brut (RNB) en aide aux PMA se sont non seulement engagés à maintenir le niveau d'aide mais également à faire tout ce qui était en leur pouvoir pour l'augmenter encore. Les pays donateurs qui avaient atteint l'objectif de la limite inférieure fixé par les Nations Unies (c'est-à-dire fournir 0,15 % du RNB à l'aide au développement en faveur des PMA) se sont engagés à atteindre l'objectif de 0,2 % le plus rapidement possible. Les pays qui ont adopté les objectifs d'aide en faveur des PMA, mais qui n'ont pas encore atteint l'objectif d'aide de 0,15 %, se sont engagés à mettre tout en œuvre pour atteindre cet objectif d'ici à 2015 ou à intensifier leurs efforts pour augmenter l'aide en faveur des PMA. Enfin, les autres pays donateurs sont convenus de n'épargner aucun effort pour accroître l'APD en faveur des PMA pendant le Programme d'action en augmentant sensiblement l'aide collective en faveur des PMA¹.

Les pays donateurs du Groupe des Huit (G8) ont par ailleurs réaffirmé, à l'occasion de leur rencontre à Deauville (France) en mai 2011, leur engagement à fournir l'aide qu'ils ont promise, y compris celle annoncée en septembre 2010, lors de la Réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale sur les objectifs du Millénaire pour le développement. Le G8 a également rappelé son attache-

Les donateurs ont réaffirmé leurs engagements en matière d'aide

¹ Rapport de la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, « Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 », Istanbul, Turquie, 9 au 13 mai 2011 (A/CONF.219/7), chap. II, par. 116.

ment aux questions sanitaires et de sécurité alimentaire par le biais d'initiatives entamées plus tôt².

Lors de cette rencontre, le G8 s'est également engagé à renforcer la transparence et la responsabilité de ses informations relatives à l'aide. De plus, les partenaires du développement ont formulé la promesse, à Istanbul, de tenir compte des priorités, systèmes et procédures des pays les moins avancés et de leur faire une plus large place dans l'octroi de l'aide.

Dans un contexte plus vaste, ce thème était également l'un de ceux abordés lors du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement qui s'est tenu à Busan (République de Corée) du 29 novembre au 1^{er} décembre 2011. Le Forum a réuni un large éventail de parties prenantes internationales en vue d'examiner les progrès accomplis dans la mise en œuvre des principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et de débattre sur la manière de renforcer les effets de l'aide sur le développement. Les participants sont convenus de créer le Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement, qui établit un accord-cadre en matière de coopération au développement intégrant pour la première fois les donateurs traditionnels, les acteurs de la coopération Sud-Sud, les donateurs émergents, les pays en développement et plusieurs organismes de la société civile et des bailleurs de fonds privés. Le Forum de Busan a marqué un tournant dans l'examen effectué au niveau international de la coopération au développement, en passant d'une approche purement et simplement axée sur l'efficacité de l'aide à une approche plus globale où il a été tenu compte de la contribution que peut apporter en termes d'efficacité une coopération pour le développement efficace à l'ensemble des activités de développement. Un nouveau pacte pour une mobilisation internationale en faveur des États fragiles a également été adopté à cette occasion, visant à créer une nouvelle architecture du développement qui serait mieux adaptée à la situation des États fragiles et aux défis auxquels ils font face.

Lors de son Sommet qui s'est tenu à Cannes (France) en novembre 2011, le Groupe des Vingt (G20) a non seulement affirmé les promesses existantes en matière d'aide et d'efficacité de l'aide, mais il a également reconnu la nécessité de puiser dans de nouvelles sources de financement pour le développement et dans des biens publics mondiaux au fil du temps, y compris des mécanismes novateurs (tels que l'impôt sur les billets d'avion) que certains pays du G20 sont déjà en train d'instaurer, et d'autres dispositifs qu'ils sont prêts à explorer (notamment la taxe sur les opérations financières). Ils sont également convenus de mobiliser leurs capacités pour relever les défis agricoles du monde en développement en augmentant la production agricole, grâce à des investissements, et en atténuant la volatilité des prix des produits de base agricoles³.

² Voir « Déclaration du G8 : Un nouvel élan pour la liberté et la démocratie », Deauville (France), 27 mai 2011, par. 56 à 63.

³ Voir « Déclaration finale du Sommet de Cannes : Pour bâtir notre avenir commun, renforçons notre action collective au service de tous », Cannes (France), 4 novembre 2011, par. 71, 72, 81 et 82.

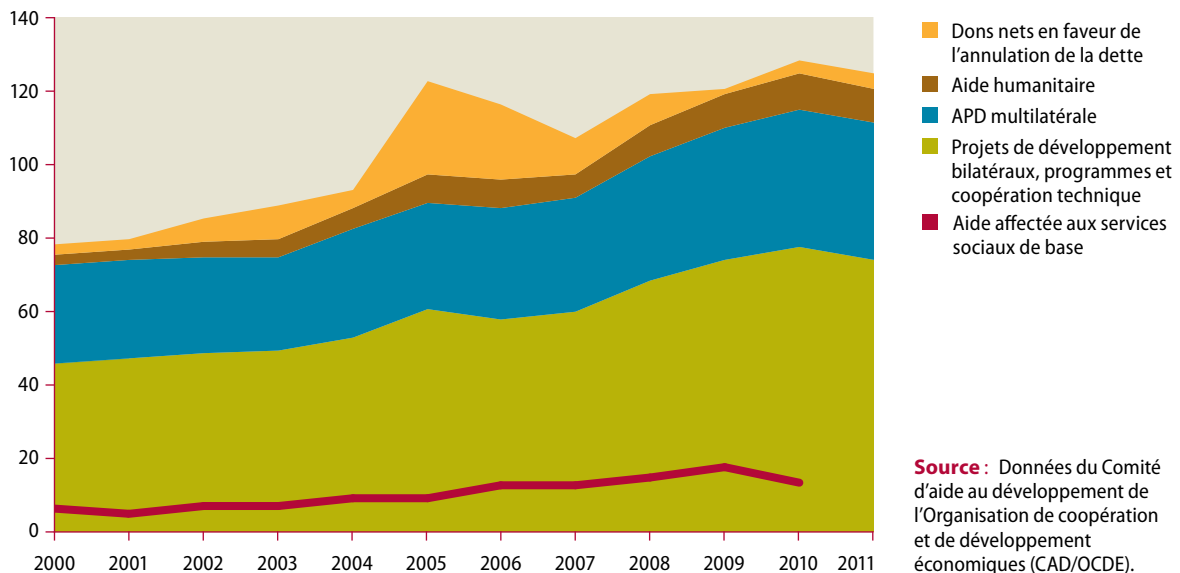
APD fournie en 2011 et perspectives

Après avoir atteint des sommets en 2010, le volume de l'aide publique au développement mesurée en prix constants et taux de change a diminué de près de 3 % en 2011 (figure 1). À l'exception des années qui ont suivi l'octroi d'un allègement de la dette exceptionnel, lequel avait stimulé les flux d'APD mesurés, la diminution constatée en 2011 constitue la première baisse significative depuis 1997, lorsque l'aide avait diminué de près de 6 %. L'aide accordée aux projets et programmes bilatéraux de base, excluant les allègements de dette et l'aide humanitaire, a diminué de 4,5 % en termes réels.

L'aide a diminué en 2011...

Figure 1

Évolution des principales composantes de l'aide publique au développement proposée par les membres du Comité d'aide au développement, 2000-2011
(en milliards de dollars de 2010)



Les flux d'APD des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont atteint 133,5 milliards de dollars en 2011, ce qui représente 0,31 % de leur RNB combiné. Sur les 23 donateurs du CAD, 16 ont réduit leur aide en 2011, principalement en raison de contraintes budgétaires liées à la crise économique actuelle, qui a eu des effets négatifs sur leurs budgets d'APD. Les baisses les plus importantes ont été constatées en Grèce (39,3 %) et en Espagne (32,7 %), où elles sont la conséquence directe de la crise. Viennent ensuite l'Autriche (14,3 %) et la Belgique (13,3 %), où cette diminution s'explique par la réduction des dons en faveur de l'annulation de la dette. L'APD du Japon a également été fortement réduite (10,8 %), après avoir sensiblement augmenté en 2010. Seuls la Suède, la Norvège, le Luxembourg, le Danemark et les Pays-Bas⁴ continuent de dépasser l'objectif des Nations Unies de 0,7 % du RNB (figure 2).

⁴ Dans le cas des Pays-Bas, l'APD a diminué de 6,4 % en 2011 en termes réels, conformément à la décision du gouvernement de réduire l'APD à 0,75 % du RNB. Le budget pour 2012 prévoit de réduire davantage l'APD à 0,7 % du RNB.

Tableau 1

Manquements aux engagements d'aide des donateurs du CAD, 2010 et 2011

		Pourcentage du RNB	Milliards de dollars de 2011
APD totale	Objectif des Nations Unies	0,7	300,3
	Respecté en 2011	0,31	133,5
	Écart en 2011	0,39	166,8
APD destinée aux PMA	Objectif des Nations Unies	0,15-0,20	63,7-84,9
	Respecté en 2010	0,11	46,5
	Écart en 2010	0,04-0,09	17,2-38,4

Source : ONU/DAES, basé sur des données du CAD/OCDE.

... et le retard pris sur la réalisation de l'objectif des Nations Unies s'est creusé

La crise mondiale aura un impact sur l'aide dans les années à venir...

La diminution de l'aide publique au développement a légèrement creusé l'écart entre les flux d'aide effectivement alloués et l'objectif de 0,7 % du RNB du donateur fixé par les Nations Unies. L'écart était équivalent à 0,39 % du RNB en 2011 (tableau 1) par rapport à 0,38 % en 2010. Afin d'atteindre l'objectif fixé par les Nations Unies, l'APD totale devrait être deux fois supérieure à ce qu'elle est aujourd'hui pour atteindre quelque 300 milliards de dollars (en dollars de 2011). L'écart subsistant entre l'APD effective et l'engagement pris est donc de 166,8 milliards de dollars. Cet écart s'est agrandi de 4 milliards de dollars en 2011 par rapport à l'année précédente.

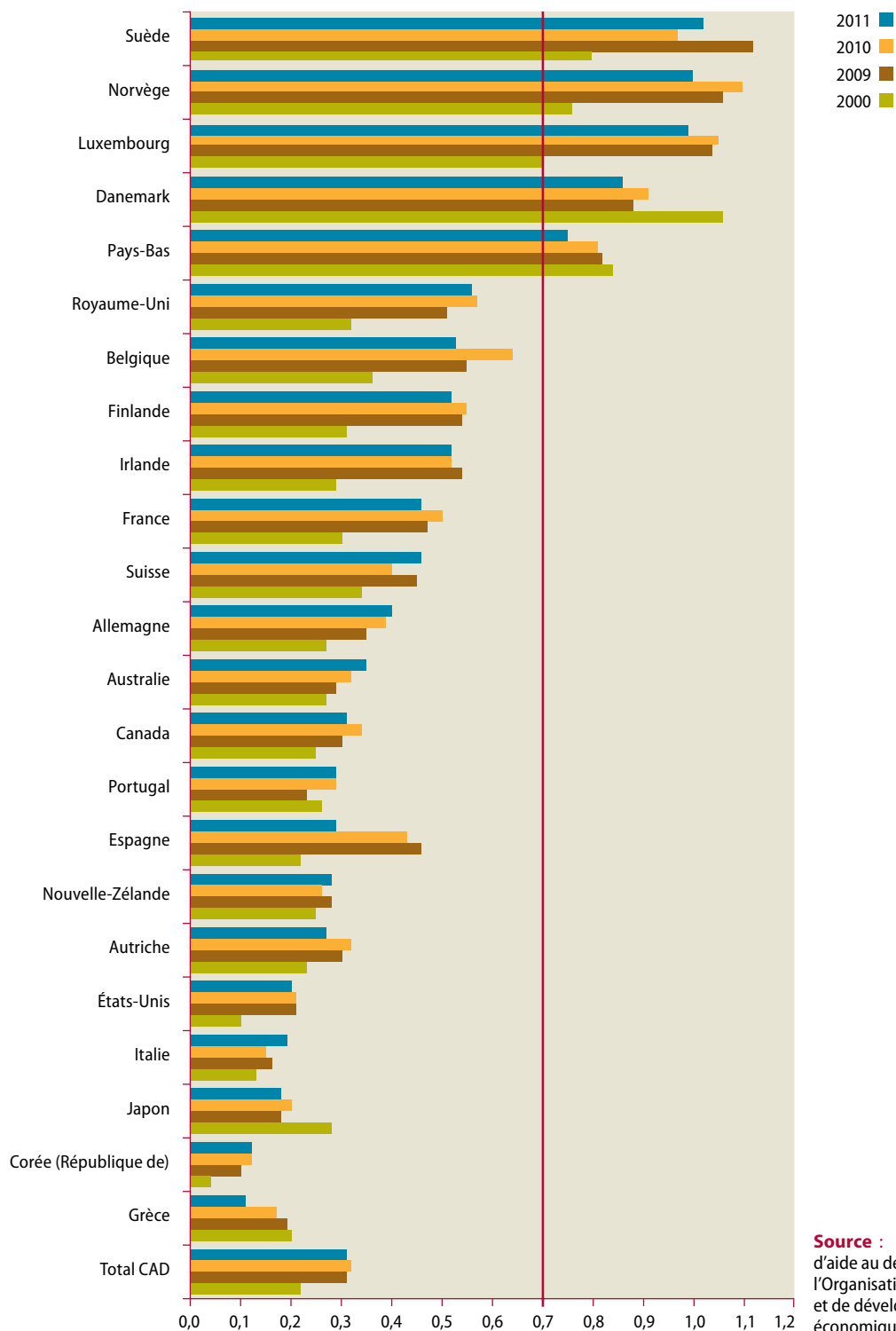
Le Comité d'aide au développement n'avait pas prévu ce recul de l'aide en 2011. L'enquête menée en 2011 par l'OCDE sur les plans de financement des donateurs avait prédit une légère augmentation de l'aide programmable par pays⁵, ce qui permet en général de prévoir l'évolution de l'aide totale. En ce qui concerne l'avenir, les conclusions préliminaires de l'enquête menée par l'OCDE en 2012 sur les plans prévisionnels de dépenses des donateurs indiquent que l'aide programmable par pays devrait augmenter de quelque 6 % en 2012, même si cette augmentation est principalement due aux augmentations attendues des sorties au titre de prêts à des conditions libérales en provenance d'organismes multilatéraux qui avaient précédemment bénéficié de reconstitutions des ressources des fonds (2009-2011)⁶. Entre 2013 et 2015, toutefois, l'aide programmable par pays devrait stagner en raison de l'effet retardé de la crise économique mondiale sur les budgets des pays donateurs.

⁵ L'aide programmable par pays est un sous-ensemble de base de l'APD qui s'applique aux programmes et projets. Elle ne s'applique pas aux éléments non programmables tels que l'aide humanitaire, les allègements de dette et les coûts engagés dans les pays donateurs, notamment les coûts liés à l'administration et à la prise en charge des réfugiés.

⁶ Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE), « Outlook on aid: preliminary findings from the OECD/DAC survey on donors' forward spending plans 2012-2015 », disponible (uniquement en anglais) à l'adresse <http://www.oecd.org/dataoecd/45/25/50056866.pdf>.

Figure 2

L'aide publique au développement des membres du Comité d'aide au développement en 2000, 2009, 2010 et 2011 (en pourcentage du RNB)



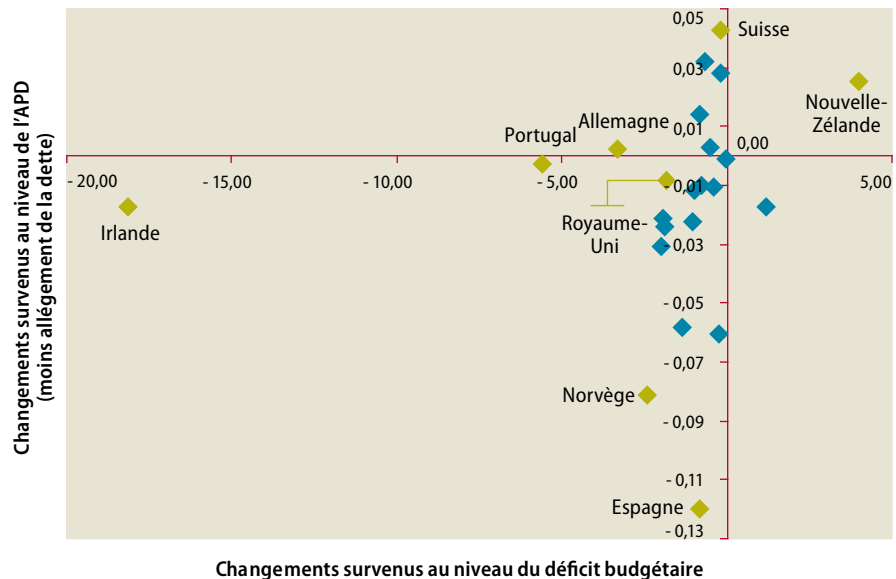
Source : Données du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques/(CAD/OCDE).

Figure 3

Austérité budgétaire et changements opérés aux niveaux des décaissements d'APD (moins allègement de la dette) en 2011 par rapport à 2010
(en pourcentage du PIB)

Sources : OCDE, *Perspectives économiques de l'OCDE*, volume 2012, numéro 1 (mai) en ce qui concerne les données relatives aux déficits budgétaires; Statistiques des comptes nationaux des pays de l'OCDE pour les données relatives au PIB; et CAD/OCDE pour les données relatives à l'APD.

Note : Toutes les valeurs négatives relatives aux changements survenus au niveau des déficits budgétaires indiquent une diminution du déficit ou une augmentation de son excédent.



En fait, si on se fonde sur l'expérience passée, les effets de la crise économique devraient continuer à se faire ressentir quelques années encore. Les mesures d'austérité budgétaire prises suite aux récessions qui se sont produites au début des années 1990 ont également entraîné une diminution nette et durable des flux d'APD pendant une grande partie des années 1990⁷. Il aura fallu plus de six années à la Suède et à la Finlande pour ramener l'APD au niveau qu'elle avait atteint avant que ne survienne la crise nordique de 1991⁸.

En vertu des appels pressants en vigueur pour l'assainissement des finances publiques, la nature discrétionnaire de l'APD expose cette dernière à un risque accru de coupes budgétaires. Ce risque peut être compensé grâce à un engagement politique fort. En effet, sept pays — l'Allemagne, l'Australie, l'Italie, la Nouvelle-Zélande, la République de Corée, la Suède et la Suisse — ont augmenté leur aide en 2011. L'augmentation de l'aide octroyée par l'Italie s'explique principalement par une remise de la dette plus généreuse et un appui plus important au nombre croissant de réfugiés en provenance d'Afrique du Nord. En ce qui concerne les autres pays, cependant, l'augmentation de l'APD est la conséquence de leur engagement. Le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a réitéré son intention de prendre l'engagement d'atteindre l'objectif de 0,7 % de son RNB d'ici à 2013. L'année 2011 a également vu une régression dans la réalisation de cet objectif; l'APD fournie par le Royaume-Uni

... tandis que les mesures d'austérité fiscale exerce des pressions sur les budgets de l'aide

⁷ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Coopération pour le développement : Rapport 1996. Efforts et politiques des membres du Comité d'aide au développement* (Paris), chap. IV.

⁸ L'analyse est fondée sur les transferts nets de l'aide plutôt que sur l'APD. Voir <http://blogs.cgdev.org/globaldevelopment/2008/10/history-says-financial-crisis.php>.

ayant légèrement diminué pour atteindre 0,56 % du RNB, alors qu'elle était de 0,57 % en 2010. De plus, son économie étant entrée en récession au cours du premier trimestre de 2012, les résultats obtenus en matière de réalisation de l'objectif des Nations Unies laissent entendre que l'augmentation du volume d'aide effective sera beaucoup plus modeste que si ce ralentissement économique ne s'était pas produit.

La majorité des pays membres du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques qui ont réduit leur déficit budgétaire ont également diminué l'APD (nette de l'allègement de la dette). L'Espagne et la Norvège ont enregistré la baisse d'APD la plus importante exprimée en pourcentage du PIB. L'Irlande, qui est de loin le pays confronté aux mesures d'austérité les plus sévères, n'a réduit l'APD que dans une faible mesure. L'APD est restée pratiquement la même en Allemagne et au Portugal, malgré un ajustement budgétaire global non négligeable (figure 3).

Fonds de l'APD alloués par pays

Lors du Sommet du G8 qui s'est tenu à Gleneagles (Écosse) en 2005, les pays donateurs se sont engagés à augmenter l'aide fournie à l'Afrique de 25 milliards de dollars par an à l'horizon 2010. Cet objectif n'a cependant pas été atteint. Néanmoins, l'Afrique subsaharienne reste la région qui reçoit le plus d'APD, et les engagements qui ont d'ores et déjà été pris sont de manière générale largement axés sur l'Afrique, notamment : le Programme d'action d'Istanbul en faveur des pays les moins avancés, la majorité d'entre eux étant situés en Afrique; les engagements pris par le G8 en matière d'aide aux sommets de L'Aquila en 2009 et de Muskoka en 2010, en vue d'appuyer, respectivement, l'agriculture et la sécurité alimentaire et la santé maternelle, néonatale et infantile; et les flux d'aides promis par le Plan d'action 2011-2013 dans le cadre de la stratégie commune UE-Afrique⁹. D'autres engagements visant à promouvoir la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement en Afrique, notamment la Stratégie mondiale pour la santé des femmes et des enfants proposée par le Secrétaire général, ont également été pris dans le cadre de la Réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale de 2010¹⁰.

Malgré ces engagements, les données préliminaires pour 2011 montrent que l'aide bilatérale en faveur de l'Afrique subsaharienne a diminué de 0,9 % en termes réels; elle se chiffre désormais à 28 milliards de dollars¹¹. En revanche, l'aide fournie à l'Afrique du Nord a augmenté, notamment en raison de l'appui apporté aux transitions politiques résultant du Printemps arabe. Par conséquent, en 2011, l'aide bilatérale totale en faveur de l'Afrique a augmenté de 0,9 % en termes réels pour atteindre 31,4 milliards de dollars.

Comme indiqué, la fourniture d'une assistance accrue en faveur des pays les moins avancés constitue une autre priorité à l'échelle internationale. Les flux d'APD fournis par les membres du Comité d'aide au développement aux pays

Les objectifs de Gleneagles sont arrivés à terme, mais d'autres engagements envers l'Afrique subsistent

L'APD en faveur des PMA a également diminué en 2011

⁹ Voir http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/doc_jaes_action_plan_2011_13_en.pdf.

¹⁰ Voir <http://www.everywomaneverychild.org/>.

¹¹ Les données relatives à l'aide totale incluant l'aide multilatérale imputée pour l'Afrique n'étaient pas disponibles au moment de la rédaction du présent rapport.

les moins avancés (y compris l'aide multilatérale imputée) avaient été portés à 44 milliards de dollars en 2010 (la dernière année pour laquelle des données détaillées sont disponibles) contre 37,4 milliards de dollars l'année précédente. Mesurée en part du revenu national brut des membres du CAD, l'aide en faveur des PMA a pratiquement doublé, passant de 0,06 % en 2000 à 0,11 % en 2010 se rapprochant ainsi de l'objectif de la limite inférieure fixé par les Nations Unies (tableau 1). Cet écart s'est réduit pour atteindre 0,04 % du RNB des donateurs, soit environ 17 milliards de dollars. Néanmoins, les estimations préliminaires, qui sont cohérentes avec la situation en Afrique subsaharienne en matière d'aide, montrent que les donateurs du CAD semblent avoir réduit l'aide bilatérale en faveur des PMA de 2 % en termes réels en 2011.

À plus long terme, cependant, les donateurs ont accordé une priorité croissante aux pays les moins avancés. La part d'APD en faveur des PMA a augmenté pour passer de 26 % en 2000 à 34,4 % en 2010. Toutefois, les récentes augmentations s'expliquent principalement par un allègement accru de la dette accordé à la République démocratique du Congo et au Libéria ainsi que par les mesures de secours d'urgence apportées à Haïti. En 2010, le Libéria a reçu 800 millions de dollars sous la forme d'engagements pris en faveur de l'annulation de la dette (contre 100 millions de dollars en 2009) et la République démocratique du Congo a reçu 1,3 milliard de dollars (contre 144 millions de dollars en 2009).

Si l'augmentation de l'APD en faveur des PMA observée en 2010 était encourageante, seuls 9 des 23 donateurs du CAD ont atteint l'objectif de la limite inférieure fixé par les Nations Unies, qui est de 0,15 % du RNB. Le Canada a presque atteint cet objectif (figure 4).

Les deux autres groupes de pays qui sont considérés comme des priorités internationales en matière d'assistance en raison de leur situation géographique sont les pays en développement sans littoral (PDLS) et les petits États insulaires en développement (PEID). En 2010, l'aide fournie aux PDLS a pour la première fois diminué depuis dix ans, baissant de 1 % en termes réels, pour atteindre 25 milliards de dollars (figure 5). Les recettes de l'aide ont progressivement diminué, pour atteindre une moyenne de 4 % du RNB des pays en développement sans littoral, contre une moyenne de 7,4 % durant la première moitié des années 2000. L'Afghanistan reste de loin le plus important bénéficiaire d'aide non seulement parmi les pays en développement sans littoral, mais également dans l'ensemble des pays en développement, recevant plus de 6 milliards de dollars en 2010 (tableau 2).

L'aide allouée aux petits États insulaires en développement, en revanche, a sensiblement augmenté pour atteindre un volume de 6,8 milliards de dollars en 2010, ce qui représente une augmentation de 57 % en termes réels par rapport à l'année précédente. Les flux de l'aide publique au développement en faveur des PEID exprimés en part du RNB ont augmenté pour passer de 2,4 % en 2000 à 5 % en 2010. Cette augmentation peut être attribuée principalement à l'aide fournie à Haïti au lendemain du séisme dévastateur qui s'est produit en janvier 2010. Le pays a reçu 3 milliards de dollars, dont près de 2 milliards ont été consacrés à l'aide humanitaire d'urgence.

Figure 4

L'aide publique au développement des donateurs du Comité d'aide au développement en faveur des pays les moins développés en 2000, 2009 et 2010 (en pourcentage du RNB)

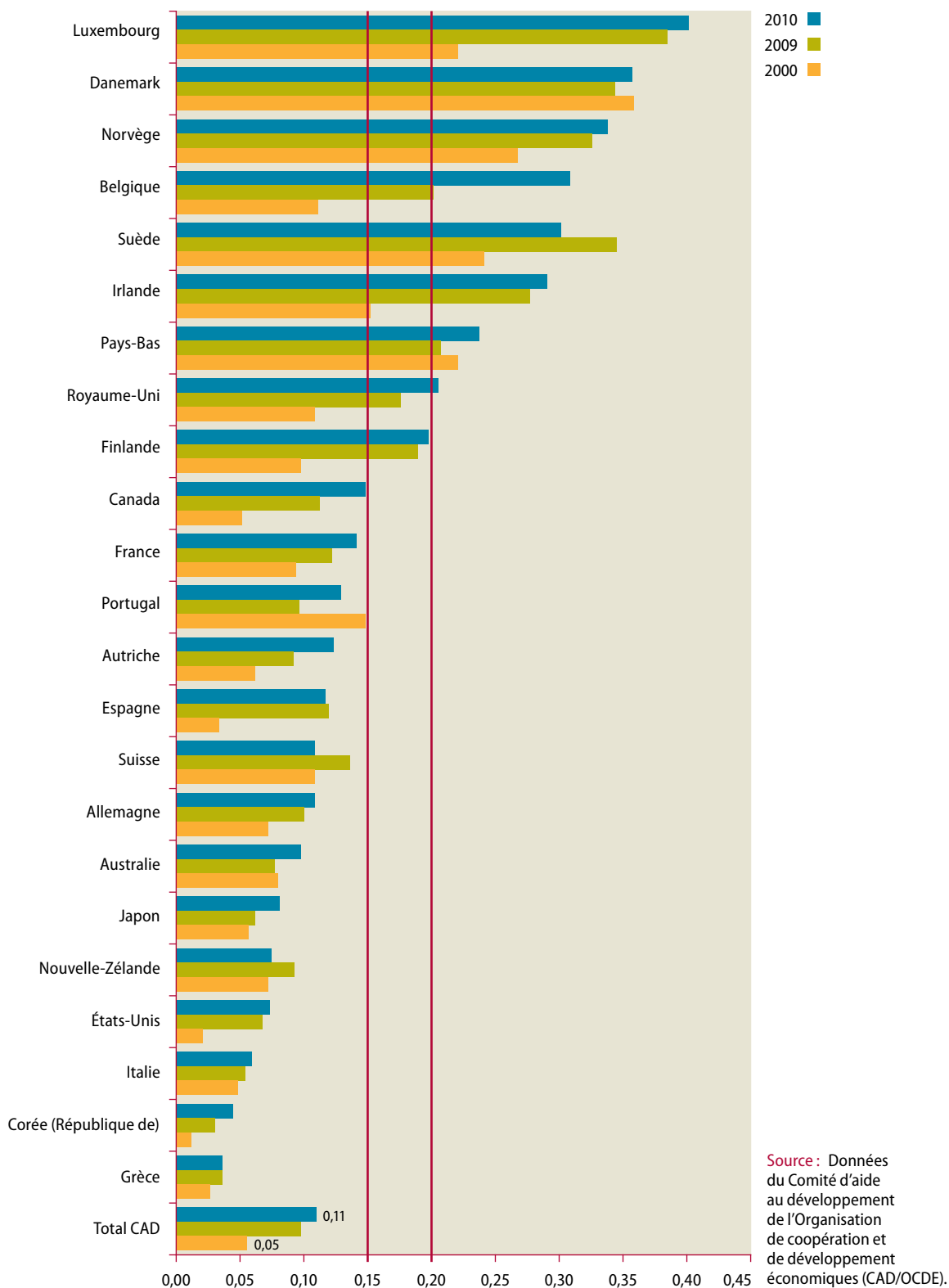
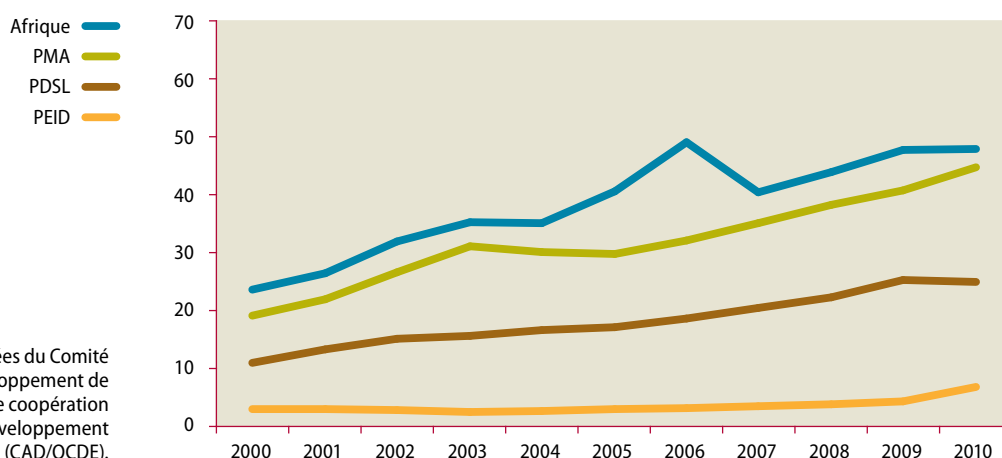


Figure 5

Montant total de l'APD reçue par les groupes prioritaires de pays, 2000-2010
(en milliards de dollars de 2010)



Source : Données du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE).

Tableau 2

Principaux bénéficiaires de l'aide en 2010 (en millions de dollars de 2010)

	Recette de l'APD en 2000	Recette de l'APD en 2010	Variation de 2009 à 2010 (pourcentage)
Afghanistan	223	6 371	0,6
République démocratique du Congo	286	3 541	49,6
Éthiopie	1 037	3 524	- 8,4
Haïti	298	3 065	171,0
Pakistan	936	3 011	7,1
République-Unie de Tanzanie	1 559	2 958	- 0,4
Viet Nam	2 212	2 940	- 22,8
Inde	1 869	2 806	10,9
Cisjordanie et Gaza	1 033	2 517	- 11,1
Iraq	167	2 190	- 22,8
Nigéria	246	2 062	23,4
Soudan	354	2 046	- 14,3
Mozambique	1 427	1 952	- 3,3
Ouganda	1 287	1 723	- 4,0
Ghana	850	1 693	6,4
Kenya	731	1 629	- 9,0
Libéria	99	1 419	176,7
Bangladesh	1 705	1 414	13,4
Indonésie	2 184	1 392	25,2
Congo	52	1 312	376,6
Total des 10 principaux bénéficiaires	9 620	32 923	..
Part de l'APD totale (%)	13,1	25,3	..
Total des 20 principaux bénéficiaires	18 554	49 566	..
Part de l'APD totale (%)	25,3	38,1	..

Source : ONU/DAES, d'après des données du CAD/OCDE.

L'aide continue d'être concentrée sur un petit nombre de pays. En 2010, les 20 principaux bénéficiaires (sur 153 pays et territoires) représentaient quelque 38 % de l'APD totale. Ce niveau de concentration n'a pas sensiblement changé depuis 2000, même si c'est le cas de la composition de la liste des 20 principaux bénéficiaires. Le groupe de pays bénéficiaires qui composait les 20 principaux bénéficiaires en 2010 n'a reçu que 25 % de l'APD en 2000.

L'aide est restée concentrée sur quelques pays

Comme indiqué précédemment, les perspectives d'avenir à court terme pour l'aide publique au développement totale sont décevantes, mais tous les pays bénéficiaires de l'aide ne seront pas touchés dans la même mesure. Certains pays d'Amérique centrale et plusieurs importants bénéficiaires d'Asie de l'Est, tels que l'Indonésie et les Philippines, devraient connaître les plus fortes diminutions d'aide programmable par pays. L'aide programmable par pays devrait continuer de baisser en Amérique latine au-delà de 2013, mais elle pourrait augmenter dans certains pays d'Asie du Sud et centrale. L'OCDE s'attend à peu de changements en ce qui concerne l'aide programmable par pays consacrée à l'Afrique. La République démocratique du Congo et le Kenya devraient voir l'aide qui leur est donnée augmenter sensiblement, tandis qu'Haïti et l'Afghanistan devraient connaître de fortes diminutions. D'ici à 2015, tout accroissement de l'aide de base offerte aux pays en développement devrait être dépassé par la croissance démographique dans toutes les régions, à l'exception de l'Afrique. L'aide programmable par pays par habitant devrait par conséquent revenir au niveau de 2005¹².

Modalités de l'aide

Selon le Comité d'aide au développement, on entend par apports d'aide fournis aux pays en développement toute assistance financière et technique hautement concessionnelle fournie aux fins du développement. L'aide peut prendre la forme de dons ou de prêts, l'élément de libéralité étant d'au moins 25 %, et inclut l'annulation de la dette due aux pays donateurs. Ces dix dernières années, les donateurs ont fourni de l'aide majoritairement sous la forme de dons. En 2010, les dons représentaient 86 % de l'aide totale. Cette proportion était sensiblement inférieure dans un petit nombre de pays uniquement, notamment la France, le Japon et la République de Corée, où elle se chiffrait, respectivement, à 68 %, 52 % et 46 %¹³. La part des subventions dans l'ensemble des engagements au titre de l'APD avait atteint 95,4 %, à savoir le même niveau qu'en 1999-2000 et légèrement moins que les 96,3 % de 2009. La part des subventions de l'APD en faveur des pays les moins avancés est supérieure à la moyenne, atteignant 99,4 % en 2009-2010, conformément à la recommandation formulée de longue date par le CAD selon laquelle il est préférable que l'aide que les PMA reçoivent leur soit fournie sous la forme de dons plutôt que de prêts¹⁴.

L'aide est donnée majoritairement sous la forme de dons...

L'aide est considérée comme étant « liée » si les donateurs exigent des bénéficiaires qu'ils l'utilisent pour des marchandises et des services fournis par des

... mais une plus grande partie de cette aide ne devrait pas être liée...

¹² CAD/OCDE, « Outlook on aid: preliminary findings from the OECD/DAC survey on donors' forward spending plans 2012-2015 », op. cit.

¹³ OCDE, « Statistiques sur les apports de ressources aux pays en développement », décembre 2011, disponible à l'adresse www.oecd.org/dac/stats/dcrannex.

¹⁴ CAD/OCDE, « Recommandation sur les conditions financières et modalités de l'aide » (1978), par. 8, disponible à l'adresse <http://www.oecd.org/dataoecd/58/25/31426776.pdf>.

prestataires établis dans le pays donateur. De cette manière, l'aide liée peut réduire la rentabilité de l'aide en limitant le choix des prestataires par les bénéficiaires. Cela affaiblit également la prise en main nationale de l'utilisation des ressources fournies au titre de l'aide, ce qui peut avoir des effets sur l'alignement de l'aide sur les priorités nationales en matière de développement¹⁵. En 2010, 83,6 % de l'aide bilatérale n'était pas liée, à l'exclusion de la coopération technique et des frais administratifs, ce qui constitue une diminution par rapport aux sommets de 91,4 % atteints en 2005 (figure 6¹⁶). Les progrès accomplis pour délier l'aide varient sensiblement d'un pays donateur à l'autre. Si certains donateurs, y compris le Canada, ont progressivement délié l'aide au fil de ces dix dernières années, d'autres, dont l'Espagne, l'Autriche et l'Italie, ont régressé par rapport aux progrès accomplis précédemment. En 2010, la part d'aide non liée fournie par les États-Unis est restée inférieure à 70 %. En Grèce, la part d'aide non liée n'était que de 62,2 %, mais cela représente une augmentation par rapport aux niveaux bien plus bas des années précédentes. En ce qui concerne le Portugal et la République de Corée, moins de la moitié de l'aide fournie en 2010 n'était pas liée. La République de Corée, qui figure depuis peu parmi les membres du CAD, envisage de délier 75 % de son aide d'ici à 2015.

... en particulier
l'aide destinée aux pays
les moins avancés

En 2001, le Comité d'aide au développement a émis une recommandation selon laquelle il convenait de délier dans la mesure la plus large possible l'APD en faveur des PMA¹⁷. En 2010, 80,4 % de l'aide bilatérale en faveur des PMA n'était pas liée, à l'exception des frais administratifs, ce qui peut être encore amélioré (figure 7).

APD allouée à des fins spécifiques

L'aide affectée aux services
sociaux de base a diminué...

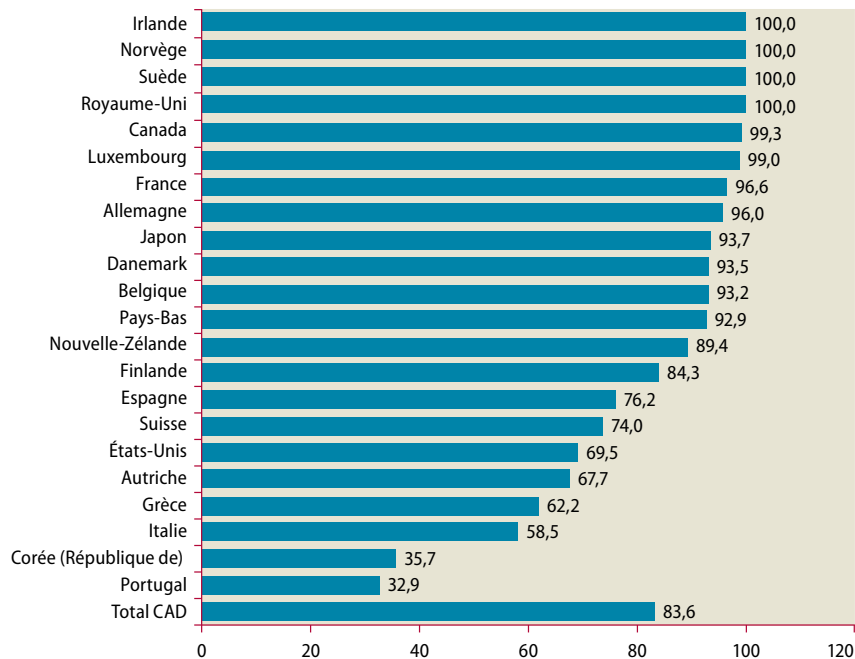
Les donateurs se sont efforcés d'augmenter la proportion d'aide bilatérale allouable par secteur qui est consacrée aux services sociaux de base. Cette catégorie de secteur inclut les services de base dans les domaines de l'éducation et de la santé, les programmes relatifs à la population et à la santé procréative, les systèmes d'approvisionnement en eau potable et les dispositifs d'assainissement de base, ainsi que l'aide multisectorielle aux services sociaux de base. En 2010, 15,6 % de l'aide allouable par secteur fournie par les donateurs a été affectée à des services sociaux de base, ce qui est inférieur aux 21,2 % de l'année antérieure. En dollars de 2010, ceci représente une diminution de 20,7 %, l'aide se chiffrant alors à 13,8 milliards de dollars. Les flux d'aide alloués aux programmes relatifs à la population et à la santé procréative ont sensiblement augmenté au cours de la période 2006-2010 pour atteindre une moyenne de 8,8 % de l'aide publique au développement allouable par secteur du Comité d'aide au développement, comparé à 5,6 % en 2000-2005.

¹⁵ OCDE, *Efficacité de l'aide 2005-10 : progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris* (Paris, 2011), p. 53.

¹⁶ Il convient de noter que l'Australie n'a pas rapporté ses statistiques agrégées indiquant la mesure dans laquelle son aide bilatérale (à l'exception des frais administratifs et de la coopération technique) est liée par rapport aux engagements qu'elle a pris en 2010 et qui ont des effets sur la comparabilité de la moyenne du total du CAD.

¹⁷ Voir « Recommandation du CAD sur le déliement de l'aide publique au développement aux pays les moins avancés », DCD/DAC(2001)12/FINAL, par. 2, disponible à l'adresse <http://www.oecd.org/dataoecd/14/56/1885476.pdf>.

Figure 6

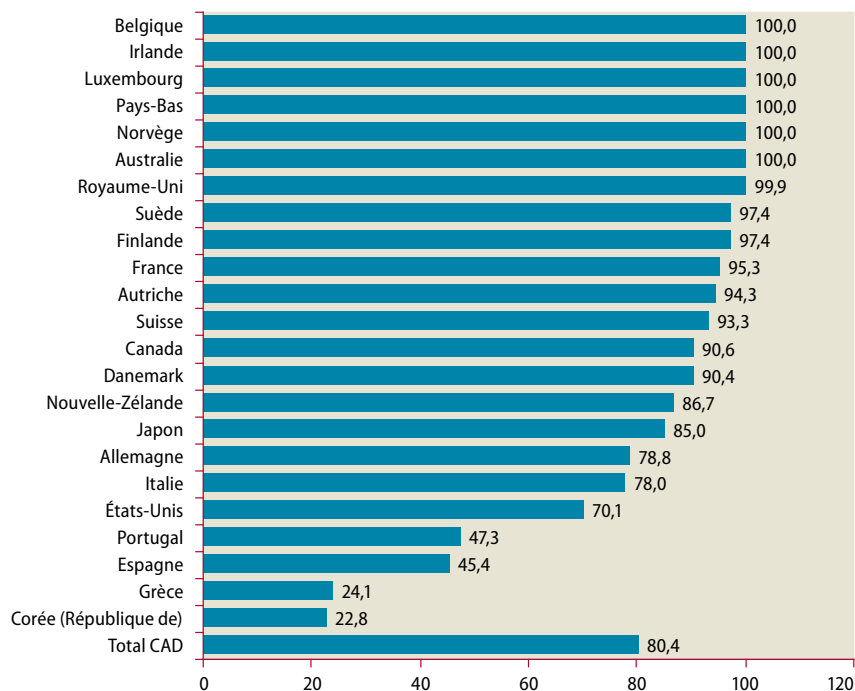
Part de l'APD bilatérale non liée^a des membres du CAD^b, 2010

Source : Données du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE).

^a À l'exclusion de la coopération technique et des frais administratifs.

^b L'Australie n'a pas rapporté ses statistiques agrégées indiquant la mesure dans laquelle son aide bilatérale (à l'exception des frais administratifs et de la coopération technique) est liée par rapport aux engagements qu'elle a pris et qui ont des effets sur la comparabilité de la moyenne du total du CAD.

Figure 7

Part de l'APD bilatérale non liée^a des membres du CAD aux PMA, 2010

^a À l'exclusion des frais administratifs.

Source : Données du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE).

... tandis que le secteur agricole attire une attention internationale accrue

Le secteur agricole bénéficie ces dernières années d'un regain d'intérêt, des donateurs ayant pris plusieurs engagements en la matière, notamment : accroître la production, la productivité et la viabilité à long terme de l'agriculture, conformément aux engagements pris lors de la Réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale sur les objectifs du Millénaire pour le développement qui s'est tenue en 2010; fournir un appui financier et technique renforcé au développement du secteur agricole des PMA, conformément aux engagements pris lors de la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés (Conférence PMA IV). L'Initiative de L'Aquila sur la sécurité alimentaire du G8 s'est quant à elle engagée à fournir plus 20 milliards de dollars, dont une partie sera consacrée au développement agricole durable. En 2010, 5,4 milliards de dollars des ressources de l'APD ont été alloués au secteur agricole, ce qui représente 6,1 % de l'aide allouable par secteur, contre 5,1 % en 2009. Il convient de noter que l'aide alimentaire et l'assistance en matière de sécurité alimentaire sont répertoriées dans une catégorie distincte se chiffrant à 1,4 milliard de dollars en 2010. Selon le Rapport d'activités de Camp David du G8¹⁸, un total de 22,2 milliards de dollars ont été promis pour l'Initiative de L'Aquila. En mai 2012, 58 % de cet engagement avaient été décaissés. Parmi les treize donateurs qui se sont engagés vis-à-vis de cette initiative, quatre pays (Canada, Italie, Pays-Bas et Royaume-Uni) ont intégralement décaissé leurs promesses¹⁹.

Efficacité de l'aide

Seul un des treize objectifs de la Déclaration de Paris a été réalisé...

Cinq principes visant à renforcer l'efficacité de l'aide et treize objectifs visant à évaluer leur mise en œuvre ont été adoptés par les pays développés et en développement et les institutions multilatérales qui se sont rencontrés à Paris en 2005; ces principes et objectifs ont été renforcés à Accra en 2008²⁰. Les objectifs devaient être atteints en 2010. Le rapport final sur la mise en œuvre des principes et objectifs de la Déclaration de Paris indique que, si des progrès considérables ont été faits pour réaliser nombre des treize objectifs, seul l'objectif 4 (coopération technique coordonnée) a été atteint au niveau mondial (figure 8²¹). En ce qui concerne les programmes de coopération technique, l'objectif était que 50 % des apports fournis par les donateurs soient mis en œuvre par le biais de programmes coordonnés compatibles avec les stratégies nationales de développement des pays partenaires. En réalité, l'objectif avait déjà été dépassé en 2007. Depuis lors, cette part a légèrement baissé mais reste toutefois supérieure à 50 % des pays. Il a par

18 Voir « Rapport d'activités de Camp David : Engagements du G8 en matière de santé, d'alimentation et de sécurité : actions, démarches et résultats », disponible à l'adresse <http://www.state.gov/documents/organization/189889.pdf>.

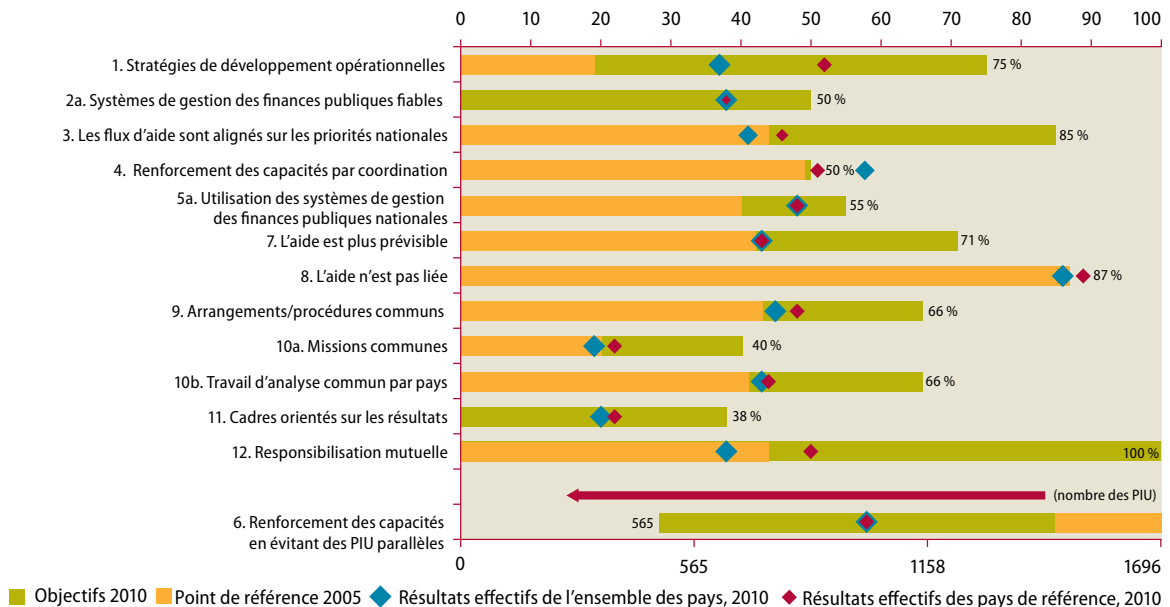
19 Voir site Web du cadre de mise en œuvre intégrée, disponible à l'adresse <http://iif.un.org>, pour les résultats accomplis individuellement par les donateurs dans la réalisation des engagements qu'ils ont pris dans le cadre de l'Initiative de L'Aquila sur la sécurité alimentaire.

20 Disponible à l'adresse <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>.

21 OCDE, *Efficacité de l'aide 2011 : Progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris* (Paris, 2012). Rapport basé sur une enquête à laquelle ont participé 78 pays recevant plus de 70 milliards de dollars de l'aide de base fournie aux pays en développement. Trente-deux pays ont participé aux enquêtes de 2006 et 2011. Ils constituent les données de référence de la figure 8.

Figure 8

**Indicateurs des progrès accomplis dans la mise en œuvre
de la Déclaration de Paris à l'échelon mondial, 2010 (en pourcentage)**



Source : OCDE, *Efficacité de l'aide 2011 : Progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris* (Paris, 2012).

Notes :

- i) Les données de référence de 2005 font état de l'évaluation de la situation dans les 32 pays partenaires qui ont participé aux enquêtes de 2006 et de 2011;
- ii) Les résultats réels obtenus en 2010 par les pays de référence font état des progrès accomplis par les 32 pays ayant participé aux enquêtes de 2006 et de 2011 par rapport aux objectifs de 2010;
- iii) Les résultats réels obtenus en 2010 par l'ensemble des pays font état des progrès accomplis par l'ensemble de 78 pays ayant participé à l'enquête de 2011 par rapport aux objectifs de 2010 (à l'exception des indicateurs 5a, 6, et 7, dont l'objectif dépend des données de référence de 2005). Pour les indicateurs suivants, seules des données relatives à un sous-ensemble de ces pays sont disponibles : Indicateur 1 (76 pays), indicateur 2a (52 pays) et indicateur 11 (44 pays);
- iv) Certains objectifs du rapport de suivi de 2011 de l'OCDE peuvent différer des objectifs publiés à titre indicatif les années précédentes, suite aux ajustements apportés aux données historiques;
- v) PIU désigne des unités parallèles d'exécution de projet.

ailleurs été avancé que cet appui à des fins de renforcement des capacités obéissait encore majoritairement à l'offre et ne répondait pas dans les faits aux besoins des pays en développement²².

Malgré ces faibles résultats globaux, des progrès ont été réalisés au niveau de certains indicateurs, en particulier ceux dont sont responsables les pays bénéficiaires. Par exemple, en vue de renforcer l'appropriation de l'aide par les pays, les pays en développement participants sont convenus d'élaborer des stratégies nationales de développement saines qui ont des priorités stratégiques claires se rattachant à un cadre de dépenses à moyen terme et comptabilisées dans les budgets annuels. L'objectif était que 75 % des pays en développement partici-

... tandis que les pays
bénéficiaires
s'en sont mieux sortis
que les donateurs

²² Ibid.

pants atteignent ce résultat. En 2010, 37 % des 76 pays en développement ayant participé à l'enquête y sont parvenus. Une enquête similaire réalisée en 2005 et à laquelle avaient participé 32 pays démontrait que seuls 19 % d'entre eux avaient rempli les critères de cet objectif. Cependant, parmi ces 32 pays initiaux, 52 % remplissaient les critères en 2010 (figure 8).

Des résultats mitigés ont également été obtenus pour d'autres indicateurs se rapportant à l'alignement de l'aide sur les priorités nationales des pays partenaires. Pour mieux aligner l'aide, on peut notamment améliorer la qualité des systèmes de gestion des finances publiques des pays bénéficiaires et s'assurer que les donateurs les utilisent. Selon les résultats de l'enquête, plus d'un tiers des pays ont progressé dans ce domaine. L'objectif visait à ce que la moitié des pays progressent d'au moins un degré en matière de gestion budgétaire et financière (0,5 point sur l'échelle de performance). Sur les 52 pays pour lesquels on dispose de données pour 2005 et 2010, 20 d'entre eux ont atteint cet objectif et 7 autres (Cambodge, Gambie, Mauritanie, République centrafricaine, République démocratique populaire lao, Togo et Tonga) ont progressé de deux degrés (1 point sur l'échelle de performance). Les donateurs se sont progressivement adaptés à ces systèmes améliorés mis en place dans les pays en développement; néanmoins, en 2010, plus de la moitié des décaissements étaient encore gérés par le biais de systèmes de gestion des finances publiques et de passation des marchés des donateurs au lieu de ceux des pays bénéficiaires. De plus, aucune relation entre la qualité mesurée des systèmes de gestion des finances publiques et la volonté des donateurs à les utiliser n'a été mise en évidence.

Aucun progrès n'a été enregistré depuis 2005 en termes de prévisibilité et de transparence de l'aide, lesquelles sont évaluées par rapport à la mesure dans laquelle l'aide est versée au cours de l'année envisagée. Si les efforts consentis par l'OCDE pour recueillir des données sur l'aide qui sera allouée ultérieurement ont permis d'améliorer les informations sur la prévisibilité de l'aide à moyen terme, de nombreux donateurs sont restreints par les systèmes de budgétisation annuelle qui rendent plus difficile la fourniture d'informations fiables relatives aux dépenses futures. Les résultats préliminaires de l'enquête réalisée en 2012 par l'OCDE sur les plans prévisionnels de dépenses des donateurs indiquent que 23 des 40 donateurs du CAD et organisations multilatérales interrogés sont disposés à rendre publics leurs plans prévisionnels de dépenses²³. Les raisons citées par les autres donateurs pour expliquer leur réticence sont notamment l'incertitude qui plane sur les budgets futurs et le sentiment que leurs propres canaux de communication actuels sont suffisants pour garantir la prévisibilité et la transparence.

Malgré les engagements pris dans le cadre du Programme d'action d'Accra d'entamer les discussions sur une division internationale du travail parmi les organismes donateurs, l'aide est toujours plus fragmentée. Le nombre de pays partenaires ayant au moins 12 relations d'aide non significatives²⁴ a augmenté pour passer de 40 en 2008 à 44 en 2009²⁵.

²³ CAD/OCDE, « Outlook on aid: preliminary findings from the OECD/DAC survey on donors' forward spending plans 2012-2015 », op. cit.

²⁴ L'importance de la relation est basée sur la part que représente l'APD fournie par le donateur dans le pays bénéficiaire.

²⁵ OCDE, « Rapport 2011 de l'OCDE sur la division du travail : Aborder la fragmentation de l'aide entre pays », novembre 2011, matériels d'information préparés pour le qua-

La Déclaration de Paris a souligné que, pour renforcer l'efficacité de l'aide, il était indispensable que des mécanismes de responsabilisation mutuelle soient mis en place; ce domaine est pourtant celui dans lequel le moins de progrès ont été enregistrés. Les progrès accomplis par un pays sont évalués sur l'existence d'une stratégie d'aide, d'objectifs d'efficacité de l'aide et d'un dialogue ouvert avec les donateurs et les autres parties prenantes. Selon une récente enquête, très peu de pays disposent de tels mécanismes²⁶. L'absence de volonté politique et les contraintes de capacités ont été identifiées comme les principaux obstacles à une responsabilisation mutuelle accrue.

L'année butoir pour honorer les engagements de la Déclaration de Paris ayant été dépassée, le Forum de haut niveau qui s'est tenu à Busan en 2011 a marqué un tournant dans le débat sur l'efficacité de l'aide, comme indiqué précédemment. Des progrès ont également été accomplis à Busan en matière de transparence : le Canada, les États-Unis, le Commonwealth Development Corporation Group, la Banque interaméricaine de développement, le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) et ONU-Habitat y ont annoncé qu'ils signeraient l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide. Les membres de l'Initiative représenteraient alors jusqu'à 75 % des flux d'aide publique. Les donateurs qui ont signé l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide se sont engagés à fournir régulièrement aux pays en développement des informations actualisées sur leurs plans pluriannuels de dépenses et/ou de mise en œuvre sur trois à cinq ans. Ces informations comporteront au minimum les affectations de ressources indicatives, que les pays en développement pourront intégrer dans leurs cadres de planification à moyen terme et leurs cadres macroéconomiques.

Le document final de Busan a reconnu l'importance des processus complémentaires des Nations Unies et a invité le Forum pour la coopération en matière de développement des Nations Unies à jouer un rôle dans les consultations sur la mise en œuvre des engagements convenus à Busan. Le Forum pour la coopération en matière de développement des Nations Unies offre en effet la possibilité d'élargir le dialogue à davantage de parties prenantes dans une enceinte appropriée afin de poursuivre ces discussions sur la manière dont la coopération au développement favorise le financement du développement. Les discussions tenues lors du Forum pour la coopération en matière de développement des Nations Unies peuvent contribuer à intensifier les efforts visant à accroître l'efficacité de l'aide au développement et à y intégrer des questions qui constituent une source d'inquiétude pour les parties prenantes mais qui pourraient ne pas être entendues comme il se doit dans le cadre de plus petites instances. Un dialogue approfondi sur la manière d'augmenter la prévisibilité de l'aide pourrait, par exemple, entraîner des changements de politique qui permettraient aux pays de mettre en œuvre des stratégies de développement à long terme, tandis qu'une souplesse accrue en matière d'aide permettrait aux donateurs de réagir plus rapidement aux chocs ou modifications des priorités gouvernementales. Les discussions tenues précédemment dans le cadre du Forum pour la coopération en matière de développement

Le Forum pour la coopération en matière de développement peut jouer un rôle dans l'élargissement du dialogue

trième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement, 29 novembre au 1^{er} décembre 2011, Busan (République de Corée).

²⁶ Enquête basée sur de larges enquêtes menées dans 105 pays par le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (DAES) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) en 2010 et 2011 pour le compte du Forum pour la coopération en matière de développement des Nations Unies.

des Nations Unies ont également mis en évidence la nécessité d'accorder une plus grande attention aux délais de mise en œuvre de l'aide au développement; un facteur qui n'a pas encore été pris en compte dans le plan d'action sur l'efficacité de l'aide au développement.

Besoins des pays en développement en matière d'APD

Si le présent chapitre porte sur l'évaluation de l'aide publique au développement fournie au regard des objectifs convenus tant en termes de volume que d'efficacité, il convient également de se poser la question de savoir si ces objectifs sont suffisants pour répondre aux besoins des pays bénéficiaires en termes de développement. Il n'est toutefois pas aisé de calculer le financement nécessaire pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, sans compter la proportion qui devrait être fournie sous la forme d'APD.

Plusieurs études ont donné lieu à des estimations globales. Le Projet objectifs du Millénaire des Nations Unies, par exemple, a calculé en 2005 que, pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, un pays à faible revenu typique aurait eu besoin en 2006 d'investir de 70 à 80 dollars environ par habitant, montant qui grimperait jusqu'à 120 à 160 dollars vers la fin de la période avant 2015. Même si une part toujours plus importante de ces sommes était financée par des ressources nationales, l'étude a calculé que 10 à 20 % du PIB devraient être financés par l'APD. Cela signifierait que les pays membres du CAD devraient augmenter les flux annuels d'APD de 0,54 % de leur RNB combiné d'ici à 2015²⁷. Ces chiffres couvriraient uniquement la réalisation des objectifs du Millénaire sans prendre en considération d'autres priorités, comme celles consistant à satisfaire les besoins en matière d'amélioration de la protection de l'environnement et à mettre les économies sur la voie du développement durable. Afin de prendre en compte toutes les priorités et réaliser les objectifs du Millénaire, l'étude réalisée par le Projet objectifs du Millénaire a conclu que les donateurs devaient allouer 0,7 % de leur RNB, ce qui correspond à la cible des Nations Unies. Précédemment, la Banque mondiale avait estimé qu'entre 40 et 70 milliards de dollars seraient nécessaires chaque année en sus de l'aide pour réduire de moitié la pauvreté d'ici à 2015 ou réaliser les objectifs relatifs à l'éducation, à la santé et à l'environnement²⁸. Cela serait plus ou moins revenu à doubler le montant de l'aide en 2000, qui s'élevait à 0,22 % du RNB des donateurs au cours de cette année.

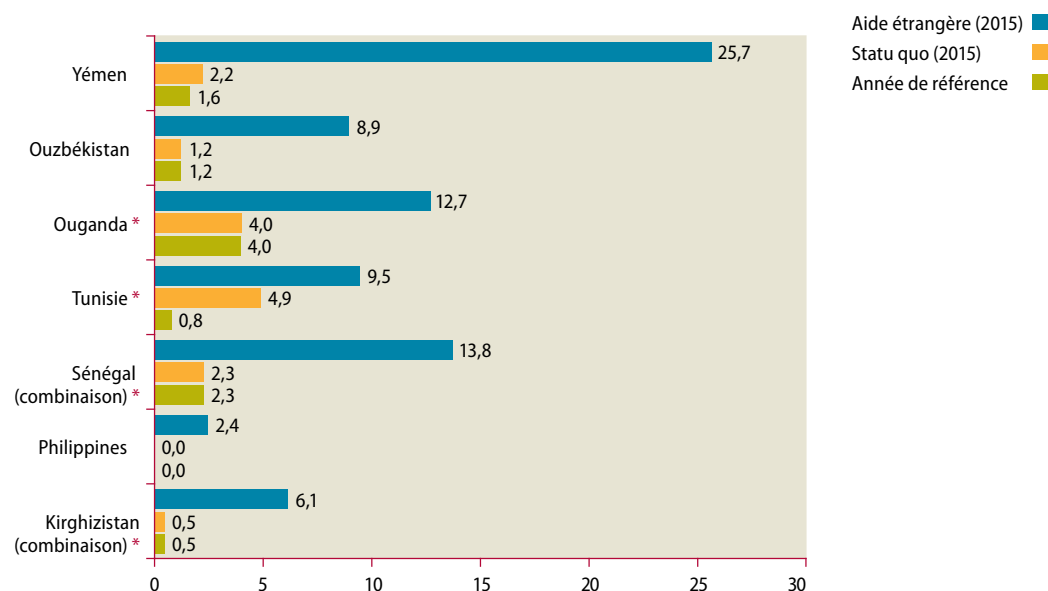
Il est toutefois difficile de généraliser les besoins de financement pour l'ensemble des pays. Les conditions de départ varient fortement, de même que l'importance relative des facteurs déterminants de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Cela signifie que les interventions politiques alliant coût et efficacité diffèrent entre les pays pour réduire la pauvreté, sco-

²⁷ Projet objectifs du Millénaire des Nations Unies, *Investir dans le développement : plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement* (Londres et New York, Earthscan, 2005).

²⁸ Shantayanan Devarajan, Margaret J. Miller et Eric V. Swanson, « Development goals: History, Prospects and Costs », Banque mondiale, Document de travail n° 2819 (Washington, D.C.), avril 2009.

Figure 9

Aide extérieure nécessaire au financement des dépenses publiques liées aux objectifs du Millénaire d'ici à 2015 (en pourcentage du PIB)



Source : Marco V. Sánchez, Rob Vos, Keiji Inoue et Diyora Kabulova, « Financing human development: a comparative analysis » dans *Financing Human Development in Africa, East Asia and the Middle East*, Marco V. Sánchez et Rob Vos, éd. (Londres, Bloomsbury Academic, à paraître, 2012).

Note : L'année de référence de la période de simulation est aux alentours de 2005 (2004 pour le Yémen, 2006 pour le Kirghizistan et les Philippines, 2007 pour l'Ouganda et 2005 pour tous les autres). Des résultats ne sont présentés que lorsque le financement de la stratégie de réalisation des objectifs du Millénaire par le biais de fonds extérieurs reçus au titre de l'aide est considéré comme une option réaliste. Le « scénario de l'aide étrangère » indique le niveau de dépenses du secteur social nécessaires pour réaliser les objectifs du Millénaire dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'accès à l'eau potable et de l'assainissement si le tout est financé par l'APD ou, comme c'est le cas du Kirghizistan et du Sénégal, une combinaison d'APD accrue et d'un meilleur recouvrement des impôts intérieurs. Les dépenses supplémentaires nécessaires sont comparées au statu quo des dépenses en vertu de tendances économiques et politiques inchangées d'ici à 2015. Les dépenses nécessaires font état d'une prestation accrue de services en vue de combler les déficits restants en matière de réalisation des cibles des objectifs de développement pendant la période 2010-2015.

* Un astérisque indique que l'étude par pays en question recommande l'option du financement de l'aide (seul ou associé à une augmentation des recettes fiscales nationales).

lariser tous les enfants, réduire la mortalité infantile et maternelle et renforcer l'accès à l'eau potable et à l'assainissement. Pour parvenir à estimer globalement le financement nécessaire pour appuyer ces interventions, il faudrait réaliser un nombre considérable d'études par pays exhaustives. De même, les conditions propres aux finances publiques diffèrent d'un pays à l'autre, il est par conséquent difficile de dire de manière générale quelle proportion doit être fournie sous la forme de financement extérieur. Enfin, en consacrant des investissements au développement humain, il sera possible d'avoir des répercussions sur l'ensemble de l'économie des pays en développement; les changements opérés aux niveaux des salaires et des prix rejailliront à leur tour sur le coût de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

Sans essayer d'évaluer globalement le financement requis, une récente étude dans le cadre de laquelle il a été procédé de manière exhaustive et rigoureuse à l'évaluation nécessaire des besoins de neuf pays en développement suggère que le coût annuel de la réalisation des objectifs du Millénaire d'ici à 2015 pourrait être

D'importantes sources de financement extérieur sont indispensables pour réaliser les objectifs du Millénaire dans les pays en développement

considérable, et équivaldrait chaque année à 5 % au moins du PIB en ressources supplémentaires, selon le type de financement²⁹. Selon les recommandations de l'étude, cinq des neuf pays étudiés (Afrique du Sud, Égypte, Ouzbékistan, Philippines et Tunisie) seraient susceptibles de financer leur stratégie de réalisation des objectifs en augmentant leurs recettes fiscales nationales. Dans les quatre autres cas (Kirghizistan, Ouganda, Sénégal et Yémen), l'étude recommande que les ressources nationales mobilisées soient complétées par une aide extérieure supplémentaire afin de couvrir les frais de financement. Ces pays ont besoin chaque année de flux supplémentaires équivalents à 6 à 26 % du PIB (figure 9). Ces conclusions et la méthodologie utilisée pour y parvenir peuvent être utiles à tous les pays qui s'efforcent d'élaborer des stratégies visant à réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement ou d'autres objectifs de développement. Elles peuvent également faciliter les concertations par les pays avec les partenaires donateurs. Il convient toutefois de noter que ces chiffres partent du principe que tous les efforts sont comprimés sur une courte période de temps qui s'étend jusqu'à 2015, ce qui n'est pas réalisable dans de nombreux pays. Les conclusions indiquent que des financements extérieurs conséquents seront nécessaires pour réaliser les objectifs du Millénaire.

Les multiples modalités de la coopération pour le développement

Les acteurs hors CAD et les intervenants du secteur privé deviennent d'importantes sources de financement du développement

Si l'APD reste la principale source de financement de la coopération au développement, d'autres sources de financement du développement continuent de se développer, notamment l'APD hors CAD, la philanthropie privée et des sources innovantes de financement du développement. Chacune de ces sources peut constituer une contribution importante au financement du développement, mais l'harmonisation véritable de ces sources avec les priorités de développement nationales reste un défi de taille.

En 2010, les donateurs hors CAD qui font rapport à l'OCDE ont alloué 7,2 milliards de dollars d'aide au développement à des pays en développement³⁰. L'aide fournie par ces donateurs a rapidement progressé pour être multipliée par trois en termes réels depuis 2000. Le donateur le plus important à fournir des données est l'Arabie saoudite, qui représente près de la moitié du total.

Les dons privés provenant de différentes sources situées dans les pays développés et les pays en développement sont de plus en plus souvent perçus comme d'importants compléments à l'APD. Cependant, étant donné le manque de données comparables et d'informations exhaustives sur la nature et l'objet de ces flux, il est difficile de déterminer quelle proportion de ces dons est effectivement

²⁹ Marco V. Sánchez et Rob Vos, éd., *Financing Human Development in Africa, East Asia and the Middle East* (Londres, Bloomsbury Academic, à paraître, 2012).

³⁰ En 2010, il s'agissait notamment de l'Arabie saoudite, de Chypre, des Émirats arabes unis, de l'Estonie, de la Fédération de Russie, de la Hongrie, de l'Islande, d'Israël, du Koweït, de la Lettonie, du Liechtenstein, de la Lituanie, de Malte, de la Pologne, de la province chinoise de Taïwan, de la République tchèque, de la Roumanie, de la Slovaquie, de la Slovénie, de la Thaïlande et de la Turquie.

utilisée pour appuyer les efforts de développement³¹. Selon des estimations, les flux d'aide privée se chiffraient de quelque 30,6 milliards à 56 milliards de dollars en 2010³². La majorité des organisations philanthropiques du secteur privé sont actives dans les domaines de la santé et de l'éducation.

Par ailleurs, plusieurs pays se sont attachés à développer des sources innovantes de financement international pour le développement, c'est-à-dire des processus de financement caractérisés par tous les attributs suivants : *a*) le financement s'accompagne d'activités de coopération du secteur public en ce qui concerne les transferts transfrontaliers; *b*) le financement propose des solutions innovantes en ce qui concerne le type de ressources et la manière dont la collecte ou le déboursement de ces dernières est régi; et *c*) le financement vient compléter l'APD traditionnelle. Les sources de financement innovantes suscitent l'intérêt non seulement parce qu'elles constituent des sources complémentaires de financement du développement, mais également parce qu'elles nourrissent des promesses en tant que sources de financement plus stables, moins dépendantes des décisions budgétaires annuelles en matière de capitaux nationaux.

Aujourd'hui, les montants mobilisés et décaissés sous la forme de fonds innovants pour répondre aux besoins les plus urgents sont relativement faibles. Cependant, les initiatives entreprises jusqu'à présent représentent une évolution intéressante par rapport aux méthodes traditionnelles — une sorte d'approche convenue par certains groupes de pays. En particulier, le Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement a mené à bien plusieurs propositions, y compris une taxe perçue sur les billets d'avion imposée aujourd'hui par onze pays, ainsi qu'une taxe imposée par la Norvège sur les émissions de carbone provenant du kérosène. Dans les deux cas, les fonds sont affectés à UNITAID (Facilité internationale d'achat de médicaments), qui achète en grandes quantités des médicaments destinés au traitement du VIH/sida, du paludisme et de la tuberculose. Un autre type de mécanisme consiste à concentrer une partie des flux d'APD fournis par un pays donateur en émettant des obligations dont les charges d'intérêts et de remboursement seront dégagées des futurs budgets d'APD. La Facilité internationale de financement pour la vaccination (IFFIm), notamment, lie sur une longue période les engagements au titre de l'APD en vue de servir les obligations dont les produits ont été versés à GAVI Alliance. Un troisième type de mécanisme d'innovation utilise les fonds publics pour réduire les risques pour les investisseurs privés en garantissant un marché pour les producteurs d'un nouveau produit. L'exemple du mécanisme pilote de garantie de marché pour les vaccins

Plusieurs types
de mécanismes
de financement innovants
sont étudiés...

31 Forum des Nations Unies pour la coopération en matière de développement, « Les organisations philanthropiques du secteur privé et la coopération internationale pour le développement : Nouvelles perspectives et problèmes particuliers », Note thématique préparée pour la concertation spéciale des Nations Unies, février 2012, disponible à l'adresse http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf/dcf_philanthropy_issues_note.pdf.

32 La source de l'estimation inférieure est la suivante : OCDE, Annexe statistique du *Rapport 2012 sur la coopération pour le développement*; l'estimation supérieure provient de Carol Adelman, Kacie Marano, Yulya Spantchak, *The Index of Global Philanthropy and Remittances 2012* (Washington, D.C., Hudson Institute Center for Global Prosperity, 2011).

... mais il reste beaucoup à faire pour s'assurer que ces fonds sont effectivement affectés au développement

antipneumococciques lancé en 2009 par un groupe de pays développés et la Fondation Bill & Melinda Gates illustre parfaitement ce mécanisme³³.

Dans le même temps, diverses propositions devraient permettre de mobiliser des fonds importants en faveur du développement, notamment une taxe sur le carbone, l'attribution permanente de droits de tirage spéciaux par le Fonds monétaire international (et leur utilisation aux fins du financement du développement), et une taxe sur les opérations financières ou les opérations de change. Seule cette dernière proposition est à un stade plus avancé des discussions politiques, en particulier au sein de l'Union européenne. Toutefois, au moment de la rédaction du présent rapport, aucun engagement clair n'a été pris en vue d'affecter une partie des fonds à la coopération au développement. En d'autres termes, la mise en œuvre d'une taxe sur les opérations financières et l'affectation d'une partie de ses revenus au développement restent un projet qui nécessite une mobilisation considérable de la volonté politique. Les innovations les plus modestes en termes financiers montrent qu'il est possible de rallier les gouvernements à entreprendre des mesures innovantes visant à appuyer le développement. Il s'agit maintenant de réussir à mobiliser suffisamment de volonté politique pour adopter des mécanismes encore plus grands. Ce défi consiste en réalité à insuffler un souffle nouveau à l'engagement pris de fournir de l'aide au développement.

Recommandations

- Les gouvernements donateurs doivent honorer les engagements qu'ils ont pris d'augmenter l'APD en dépit des mesures de rigueur budgétaire, tout échec pouvant mettre en danger les progrès d'ores et déjà accomplis pour réaliser les objectifs du Millénaire d'ici à 2015.
- Il est chaudement recommandé aux donateurs et aux organismes multilatéraux d'établir des plans de dépenses pluriannuels en ce qui concerne leur aide programmable par pays et de les mettre à la disposition du public afin d'augmenter la transparence et de réduire l'instabilité de l'aide.
- Le Forum pour la coopération en matière de développement des Nations Unies doit être utilisé par les États Membres pour examiner de manière productive la mise en œuvre des mesures destinées à renforcer l'efficacité de la coopération au développement en fonction des besoins; pour renforcer la responsabilisation mutuelle en matière de résultats du développement en se fondant sur les engagements existants et les processus de responsabilisation; et pour élargir le dialogue relatif au financement du développement; le Forum pour la coopération en matière de développement des Nations Unies doit contribuer à intensifier les efforts visant à accroître l'efficacité du développement en y intégrant les questions qui constituent une source d'inquiétude pour les parties prenantes.
- Les pays et organismes qui fournissent de l'APD hors CAD, des dons privés et des sources innovantes de financement du développement sont encouragés à continuer de générer des ressources en faveur du développement, tout en veillant à ce que les fonds soient stables et que les modalités d'octroi de ces ressources soient conformes aux priorités et stratégies du pays bénéficiaire.

³³ *World Economic and Social Survey 2012: In Search of New Development Finance* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.12.II.C.1)

Accès aux marchés (commerce)

La capacité des pays en développement à augmenter les recettes d'exportation (facteur indispensable pour accélérer la croissance économique nécessaire à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement) dépend de la croissance du commerce mondial, d'un accès libre aux marchés et de la capacité à diversifier ses activités. Les échanges commerciaux mondiaux continuent de connaître un rythme de croissance inférieur à celui d'avant la crise en raison des répercussions que continue d'avoir la crise financière et économique mondiale. De plus, les perspectives économiques mondiales s'étant assombries de manière générale en 2012, les estimations relatives à la croissance du commerce mondial ont été revues à la baisse à plusieurs reprises¹.

La faible croissance des échanges commerciaux n'est pas uniquement une source d'inquiétude en elle-même, elle pourrait également exercer une pression supplémentaire sur les gouvernements qui pourraient alors adopter des politiques commerciales protectionnistes. L'utilisation accrue de mesures non tarifaires a des effets discriminatoires et restrictifs sur l'accès aux marchés. Parallèlement, les négociations commerciales mondiales du Cycle de Doha restent dans une impasse; il est, par conséquent, de plus en plus difficile d'envisager une issue favorable. Si l'aide apportée dans le cadre de l'Initiative Aide pour le commerce a augmenté et que de nombreux pays membres du Groupe des Vingt (G20) ont largement dépassé l'engagement qu'ils ont pris lors du Sommet du G20 qui s'est tenu à Séoul en 2010, à savoir maintenir les ressources de l'Initiative Aide pour le commerce à des niveaux proches de la moyenne de 2006-2008, les difficultés financières et économiques auxquelles se heurtent de nombreux pays donateurs pourraient affaiblir l'appui qu'ils apportent dans les années à venir (voir le chapitre consacré à l'aide publique au développement).

Inefficacité des négociations commerciales mondiales

Certains dirigeants mondiaux se sont engagés à l'occasion de divers réunions et sommets de haut niveau à adopter des démarches nouvelles et crédibles pour conclure les négociations du Cycle de Doha, ainsi qu'à résister aux pressions protectionnistes au sein de leurs pays [notamment lors du Sommet de Deauville du Groupe des Huit (G8) qui s'est tenu en mai 2011, le Sommet de Cannes du G20 en novembre 2011, la huitième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en décembre 2011 (CM8), la réunion ministérielle des Ministres du commerce du G20 à Puerto Vallarta en avril 2012, et le Sommet

¹ Nations Unies, « Situation et perspectives de l'économie mondiale à la mi-2012 » (E/2012/72).

des dirigeants du G20 à Los Cabos en juin 2012]. Cependant, la conclusion d'un accord en bonne et due forme reste difficile à atteindre.

Le Cycle de Doha dans une impasse

Plus de onze années de négociations n'ont pas réussi à conclure le Cycle de Doha. Si les États membres de l'OMC se sont engagés à œuvrer activement et de manière pragmatique à la réussite d'une conclusion multilatérale du Cycle de Doha au cours de la huitième Conférence ministérielle de 2011², aucun résultat concret n'est à rapporter en juin 2012. En dépit de la décision prise lors de la huitième Conférence ministérielle de rechercher des moyens de conclure à titre provisoire ou définitif des accords obtenus par consensus avant la réalisation dans sa totalité de l'« engagement unique » de Doha, aucun progrès n'a été accompli.

En effet, certains membres de l'OMC, en particulier des pays en développement, ont exprimé de solides réserves au sujet de l'approche dite de « récolte précoce » et ont fait valoir que l'engagement unique devait être respecté. Alors que les groupes de négociation sont encore à l'œuvre, il semble peu probable que ces négociations, sans parler de tous les autres éléments du Cycle de Doha, connaissent une issue favorable à brève échéance. Cette impasse est notamment due au fait que les États membres doivent encore répondre à la question essentielle : Qu'est-ce qu'une juste répartition des droits et obligations dans le système commercial mondial ? Cette question est d'ordre politique. Elle exige une réponse politique.

Néanmoins, quelques décisions revêtant une importance particulière pour les pays les moins développés (PMA) ont été prises par la CM8³. Premièrement, les membres seront désormais autorisés à octroyer un accès préférentiel aux marchés aux exportations de services et aux prestataires de services des PMA. Cet accord est largement considéré comme expérimental et son efficacité pratique reste inconnue. Deuxièmement, le Sous-Comité des pays les moins avancés de l'OMC a reçu pour instruction de formuler des recommandations visant à davantage renforcer, rationaliser et rendre opérationnelles les Lignes directrices de 2002 sur l'accession des PMA à l'OMC. Il convient notamment de fixer des points de repère dans le domaine du commerce des marchandises et des services qui prennent en considération les engagements pris par les pays les moins avancés (PMA) qui sont déjà des États membres de l'OMC, de renforcer la transparence des négociations d'accession en complétant les négociations bilatérales d'accès aux marchés par des cadres multilatéraux, d'appliquer les dispositions de

2 Organisation mondiale du commerce (OMC), « Éléments pour des orientations politiques », WT/MIN(11)/W/2, 1^{er} décembre 2011; et OMC, huitième Conférence ministérielle, « Déclaration finale du Président », WT/MIN(11)/11, 17 décembre 2011.

3 Notamment : i) Traitement préférentiel pour les services et fournisseurs de services des pays les moins avancés (WT/L/847); ii) Accession des pays les moins avancés (WT/L/846); et iii) Période de transition en faveur des pays les moins avancés au titre de l'article 66.1 de l'accord sur les ADPIC (WT/L/845). D'autres décisions visaient également à redynamiser le programme de travail sur les petites économies et le commerce électronique pour renforcer la dimension développement; à prolonger le moratoire sur les plaintes en situation de non-violation ou motivées par une autre situation dans le domaine des ADPIC; et à renforcer le rôle des rapports de suivi du Directeur général dans le Mécanisme d'examen des politiques commerciales (MEPC).

l'OMC relatives au traitement spécial et différencié à tous les PMA candidats à l'accession et d'améliorer l'assistance technique et le renforcement des capacités. Troisièmement, les PMA membres de l'OMC pourront introduire une demande d'extension de leur période de transition au-delà de 2013 au titre de l'article 66.1 de l'Accord sur les ADPIC⁴.

La conclusion d'un Cycle de Doha axé sur le développement serait un important moyen de corriger les déséquilibres structurels du système commercial, et même un ensemble restreint de mesures enverrait un message positif et relancerait la dynamique des négociations. Toutefois, toute nouvelle démarche devra tenir compte de la mission de développement du Cycle de Doha, et les négociations menées dans ce cadre devront l'être de manière transparente et inclusive. Les questions qui revêtent une importance certaine pour tous les pays en développement, notamment un meilleur accès aux marchés en franchise de droits, la suppression des subventions à l'exportation et des mesures de soutien interne faussant les échanges en faveur de la production du coton dans les pays développés, doivent être impérativement résolues.

La conclusion du Cycle de Doha aurait des répercussions positives sur l'économie mondiale, notamment grâce à la réduction des droits de douane et au renforcement de la transparence et de la prévisibilité aux frontières. De plus, la conclusion des négociations du Cycle de Doha sécuriserait le système commercial international grâce à une libéralisation unilatérale « solidement ancrée » par des engagements du l'OMC et à la réduction des consolidations tarifaires, limitant ainsi le risque de voir des mesures protectionnistes prises à l'avenir⁵. Ces effets devraient être partagés entre les pays développés et les pays en développement, bien qu'ils bénéficient de ces effets de manières différentes.

Les nouvelles négociations doivent porter sur la mission de développement du Cycle de Doha de manière transparente et inclusive

Autres discussions sur les politiques commerciales internationales

La treizième Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED XIII) qui s'est tenue en avril 2012 portait sur une série de thèmes liés à l'économie, au commerce et à la finance. La Conférence a adopté un texte de compromis, le Mandat de Doha⁶, qui enjoint notamment à la CNUCED d'accroître l'efficacité de ses contributions au Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce en faveur des pays les moins avancés et de contribuer à la bonne exécution de l'Initiative Aide pour le commerce. La CNUCED reconnaît également la nécessité d'identifier et de mettre en œuvre des politiques appropriées, aux niveaux national, régional et international, pour atténuer les effets de l'instabilité des prix des produits de base sur les groupes vulnérables et d'aider les pays en développement tributaires de ces produits à formuler des stratégies de

4 OMC, « Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce », partie VI, article 66, disponible à l'adresse http://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/27-trips.pdf.

5 Ces mesures pourraient éviter d'éventuelles pertes économiques au niveau mondial allant jusqu'à 1 % du produit intérieur brut (PIB). Voir Fonds monétaire international (FMI), « The WTO Doha trade round: Unlocking the negotiations and beyond », 16 novembre 2011.

6 See http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/td500_Add_1en.pdf.

développement durable et équitable qui favorisent la création de valeur ajoutée et la diversification économique.

Lors de leur rencontre à Los Cabos en juin 2012, les dirigeants du G20 ont rappelé l'importance d'avoir un système commercial multilatéral ouvert, prévisible, fondé sur des règles et transparent, et se sont engagés à garantir la centralité de l'OMC. Ils ont fortement souligné leur appui au mandat du Cycle de Doha et ont réitéré leur engagement à mettre tout en œuvre pour conclure les négociations, y compris atteindre des résultats dans des domaines spécifiques où des progrès peuvent être accomplis, notamment en ce qui concerne la facilitation du commerce et les autres questions qui préoccupent les PMA⁷. Dans le Plan d'action de Los Cabos pour la croissance et l'emploi, les dirigeants du G20 ont également appelé à prendre des mesures visant à réduire les mesures commerciales restrictives incompatibles avec les règles de l'OMC et à résister au protectionnisme financier, mais ils ne sont pas allés jusqu'à qualifier la conclusion du Cycle de Doha de mesure en faveur de la croissance et de la reprise de l'emploi à moyen terme⁸.

La Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20) qui s'est tenue en juin 2012 portait sur les impératifs commerciaux et environnementaux. Dans le document final intitulé « L'avenir que nous voulons », les États Membres ont souligné le fait que la transition vers une économie verte ne créerait pas de nouveaux obstacles au commerce ni n'imposerait de nouvelles conditions relatives à l'aide et au financement; cette transition devrait en revanche permettre de combler les lacunes technologiques entre pays développés et pays en développement et réduire la dépendance technologique des pays en développement vis-à-vis des pays développés, notamment en intensifiant la coopération internationale grâce à un apport adéquat de ressources financières, en renforçant les capacités et en assurant un transfert des technologies en faveur des pays en développement⁹. L'accord traitait également explicitement des préoccupations des pays en développement qui craignaient que l'économie verte ne constitue un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable, ou une restriction déguisée aux échanges internationaux; au contraire, des actions unilatérales visant à résoudre les problèmes écologiques au-delà de la juridiction du pays importateur devraient être évitées et les mesures de lutte contre les problèmes écologiques transfrontières ou mondiaux devraient être basées sur un consensus international¹⁰. Les États Membres ont également répété que les régimes de propriété intellectuelle dans le transfert de technologies écologiquement rationnelles devaient servir de motivation et, en aucune façon, ne constituaient un obstacle au transfert des technologies et du savoir-faire correspondant. Les États Membres ont également souligné la nécessité d'instaurer un système commercial multilatéral ouvert, non discriminatoire et

Les États Membres se sont accordés à dire que la transition vers une économie verte ne créerait pas de nouveaux obstacle au commerce

7 Voir « Déclaration des dirigeants du G20 », Los Cabos (Mexique), 18-19 juin 2012, disponible à l'adresse http://www.g20.org/images/stories/docs/g20/conclu/G20_Leaders_Declaration_2012.pdf.

8 Voir « Plan d'action de Los Cabos pour la croissance et l'emploi », Sommet des dirigeants du G20, Los Cabos (Mexique), 18-19 juin 2012, disponible à l'adresse http://www.g20.org/images/stories/docs/g20/conclu/Los_Cabos_Growth_and_Jobs_Action_Plan_2012.pdf.

9 Nations Unies « L'avenir que nous voulons » (A/CONF.216/L.1), 19 juin 2012, paragraphe 58, disponible à l'adresse <http://www.uncsd2012.org/thefuturewewant.html>.

10 Ibid., par. 58.

équitable pour favoriser l'agriculture et le développement rural dans les pays en développement et la sécurité alimentaire mondiale¹¹.

Résultats commerciaux des pays en développement

Les pays en développement et les économies en transition ont connu une plus forte relance de leurs échanges commerciaux après la crise économique mondiale que les pays développés. Par conséquent, la part des exportations en provenance des pays en développement dans les exportations mondiales a augmenté pour passer de 39 % en 2008 à 43 % en 2011¹². Les pays asiatiques en développement, en particulier la Chine et l'Inde, ont été les moteurs du commerce dans les pays en développement après la crise, comme cela avait déjà été le cas au cours de la décennie précédente. La part que représente cette région dans les échanges mondiaux a atteint les 34 % en 2011, contre 30 % en 2008¹³. La part attribuée aux PMA a augmenté en 2010, mais avec 1,1 % seulement des échanges mondiaux (chiffre inchangé par rapport à 2011, et augmentation de 0,5 % uniquement si on exclut le pétrole), elle reste minime.

Les échanges commerciaux entre pays en développement ont connu une augmentation considérable de 32 % en 2010 en raison de la croissance rapide des échanges commerciaux dans les pays asiatiques en développement et d'une baisse relativement considérable des échanges entre le Nord et le Sud en 2009. Les échanges commerciaux Sud-Sud absorbent désormais 49 % des exportations des pays en développement¹⁴. Cette proportion a augmenté de 3 points de pourcentage en 2008, principalement grâce à la résilience des échanges intra-asiatiques, qui représentaient près de la moitié des échanges Sud-Sud. Les importations intrarégionales dynamiques de la Chine en ont été les principaux moteurs. En revanche, les échanges entre les autres économies asiatiques en développement et le reste des pays en développement extérieurs à l'Asie ont été de 5 % inférieurs en 2010 par rapport à 2008.

Répercussions de la crise économique mondiale

Mesures de restriction du commerce

Si les phénomènes macroéconomiques mondiaux et les changements mondiaux opérés aux niveaux de la structure et des lieux de production sont les premiers facteurs déterminants de la structure du commerce des pays en développement, les interventions politiques commerciales jouent également un rôle en la matière. En effet, l'économie mondiale se dégradant, les motifs de préoccupation au sujet du protectionnisme commercial ne manquent pas. Selon les données recueillies par l'OMC auprès de ses États membres, 124 nouvelles mesures commerciales

Près de 3 % des échanges mondiaux ont été affectés par les restrictions commerciales imposées depuis le début de la crise financière mondiale

¹¹ Ibid, par. 118.

¹² Données provenant de la base de données statistiques de la CNUCED.

¹³ Ibid.

¹⁴ OMC, « Note du Secrétariat sur la participation des économies en développement au système commercial mondial », 21 octobre 2011, WT/COMTD/W/181.

restrictives ont été mises en œuvre entre mi-octobre 2011 et mi-mai 2012¹⁵. Les nouvelles mesures restreignant les importations frappaient environ 1,1 % des importations du G20 ou 0,9 % des importations mondiales, contre 0,6 % et 0,5 %, respectivement, au cours des six mois précédents. Mises bout à bout depuis le début de la crise financière mondiale, les restrictions commerciales ont eu des effets sur près de 3 % des échanges commerciaux mondiaux.

Les nouvelles mesures touchent le plus souvent le fer et l'acier, les machines et matériels électriques, les véhicules, les légumes, les boissons et spiritueux et les produits chimiques¹⁶. Plus important encore, certaines des nouvelles mesures ont été introduites par de grandes nations commerciales, et touchent un large éventail de secteurs, catégories de produits et partenaires commerciaux.

Contrairement aux engagements pris par le G20 de résister au protectionnisme, de ne pas introduire de nouvelles mesures avant la fin de 2013 et d'annuler toutes les mesures protectionnistes, le retrait des mesures commerciales restrictives a été un processus très lent. À la mi-mai 2012, seuls 18 % de l'ensemble des mesures introduites depuis le début de la crise avaient été supprimés.

L'incertitude et le ralentissement de la reprise économique mondiale, ainsi que la persistance de niveaux de chômage élevés, en particulier en Europe, continuent de mettre à l'épreuve la résolution politique prise par les gouvernements de résister au protectionnisme commercial. On pourrait dès lors craindre que l'utilisation accrue de mesures commerciales restrictives puisse progressivement compromettre les bénéfices apportés par les mesures de facilitation du commerce et d'ouverture des marchés. Les gouvernements devront faire preuve d'une plus forte volonté politique pour honorer leurs engagements.

Financement du commerce

En 2008 et 2009, dans le sillage du déclenchement de la crise, les fonds disponibles destinés au financement du commerce se sont sensiblement raréfiés et le coût de ce financement a atteint des niveaux inabordables, en particulier dans de nombreux pays à faible revenu. La disponibilité des fonds semble s'être quelque peu améliorée depuis lors, même si le suivi du financement du commerce reste difficile à mettre en œuvre, étant donné qu'il n'existe pratiquement aucune donnée cohérente.

Selon des enquêtes menées récemment¹⁷, le financement du commerce a augmenté de 19 % à compter du deuxième trimestre de 2009 et ensuite de 17 % l'année suivante. Toutefois, les répondants s'attendaient à ce que le marché du financement du commerce commence à se détériorer. La raison la plus souvent avancée pour expliquer cette réduction attendue en 2012 était les contraintes budgétaires. La plupart des répondants ont indiqué que la contraction du crédit

Le financement du commerce devrait reculer en 2012 en raison de nouvelles contraintes financières

¹⁵ OMC, « Rapport de l'OMC sur les mesures commerciales du G20 » (mi-octobre 2011 à mi-mai 2012), 31 mai 2012.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ De récentes enquêtes réalisées par le FMI avec la collaboration du secteur auprès d'institutions bancaires et financières sur les conditions du financement du commerce donnent une indication des tendances récentes et des perspectives d'avenir en matière de financement du commerce. Voir Chambre de commerce internationale (CCI) et FMI, *ICC-IMF Market Snapshot January 2012* (Paris, janvier 2012), disponible à l'adresse http://www.uscib.org/docs/2012_01_19_trade_finance_survey.pdf.

ou des liquidités aurait des effets sur leurs activités de financement du commerce, en particulier en Afrique subsaharienne, en Europe centrale et de l'Est et en Amérique latine et dans les Caraïbes. Une augmentation du coût du crédit a également été constatée dans certaines régions.

Des inquiétudes ont été exprimées devant diverses instances internationales, notamment lors du Sommet du G20 qui s'est tenu à Séoul en novembre 2010, selon lesquelles l'Accord de Bâle III pourrait faire obstacle au financement du commerce des pays en développement. Les cadres de Bâle II et III ont introduit de nouvelles conditions qui dans les faits classent le financement du commerce dans la catégorie des actifs présentant un risque, même si le fait que la majorité des fonds affectés au financement du commerce soient de courte durée en fait une activité financière relativement sûre, le remboursement étant en général assuré par la circulation des marchandises¹⁸. Les règlements révisés n'ont pas tenu compte du faible risque et de la courte durée du financement du commerce, comme cela avait déjà été le cas lors du premier Accord de Bâle. En effet, près de 75 % des répondants de l'enquête mentionnée plus haut ont indiqué en avoir déjà ressenti les effets. Pour y faire face, l'OMC et la Banque mondiale, avec la Chambre de commerce internationale, ont exprimé leur inquiétude auprès du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, qui a accepté de modifier le traitement réservé¹⁹.

Circulation des travailleurs et envois de fonds

Le commerce des marchandises, des capitaux, des investissements et des services s'est développé grâce à la réduction des coûts des transports et à une disponibilité accrue des informations. Cette mobilité accrue n'a toutefois pas été suivie par une évolution des régimes migratoires propice aux mouvements transfrontaliers de personnes. Des politiques plus strictes ont en effet été mises en place après le début de la crise, et le taux de chômage parmi les migrants est supérieur à celui des nationaux, en particulier dans l'Union européenne. Les envois de fonds ont, quant à eux, continué d'augmenter en dépit des difficultés rencontrées par les migrants en matière d'emploi. Selon des estimations, les envois de fonds à destination de pays en développement auraient atteint 351 milliards de dollars en 2011, ce qui représente une augmentation de 8 % par rapport à 2010²⁰. On s'attend que les envois augmentent par la suite à un taux annuel de 7 à 8 % jusqu'en 2014, même si ces chiffres risquent d'être moins bons, comme ceux concernant les taux élevés de chômage dans les pays d'accueil, la volatilité des taux de change et l'incertitude

18 OMC, « Rapport de l'OMC sur les mesures commerciales du G20 » (mai à mi-octobre 2011), 25 octobre 2011.

19 OMC, « M. Lamy souligne les avantages qu'il y aurait à modifier le cadre de Bâle pour le financement du commerce », communiqué de presse, 27 octobre 2011, disponible à l'adresse http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/gc_rpt_26oct11_e.htm. Pour les détails sur les révisions, voir Banque des règlements internationaux, Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, « Traitement du financement du commerce dans le cadre du dispositif de Bâle sur les fonds propres », octobre 2011, disponible à l'adresse <http://www.bis.org/publ/bcbs205.pdf>.

20 Sanket Mohapatra, Dilip Ratha et Ani Silwal, « Outlook for remittance flows 2012-14: Remittance flows to developing countries exceed \$350 billion in 2011 », *Migration and Development Brief*, n° 17 (Washington, D.C., Banque mondiale, décembre 2011), disponible à l'adresse <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/MigrationandDevelopmentBrief17.pdf>.

qui entoure les prix du pétrole devraient persister (lesquels sont des facteurs qui affectent la demande de main-d'œuvre immigrée au Moyen-Orient).

Lors du Sommet qui s'est tenu à Cannes en 2011, les dirigeants du G20 se sont engagés à ramener le coût des envois de fonds de 10 % à 5 % de la valeur des fonds transférés d'ici à 2014. Cette réduction de cinq points de pourcentage représente 15 milliards de dollars supplémentaires par an pour les bénéficiaires qui se trouvent dans des pays en développement. Le coût des envois, pondéré selon les flux des envois de fonds bilatéraux, est en baisse, passant de 8,8 % en 2008 à 7,3 % au cours du troisième trimestre de 2011²¹. Lorsqu'il est mesuré en moyenne simple, cependant, le coût est en augmentation depuis le premier trimestre de 2010. Cette différence s'explique par les corridors d'envoi de fonds, où l'important volume des flux intensifie la concurrence sur le marché par rapport aux plus petits marchés, moins concurrentiels. L'établissement de mesures concrètes et de délais visant à encourager la circulation provisoire des personnes naturelles stimulerait les progrès de mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement. Cela permettrait également de réduire l'asymétrie qui existe actuellement entre la libéralisation des marchés des capitaux et ceux du travail.

Accès aux marchés

Environ 80 % de la valeur des exportations (à l'exception des armes et du pétrole) que les pays en développement envoient sur les marchés des pays développés sont désormais importés en franchise de droits. Cependant, cette proportion n'a pratiquement pas évolué depuis 2004 pour les PMA, tandis que celle des pays en développement dans son ensemble a connu une augmentation (figure 1). Si les exportations des pays en développement accèdent aux marchés des économies développées en franchise de droits, c'est en général parce que le produit n'est plus taxé en vertu du principe de la nation la plus favorisée (NPF) et qu'aucune préférence particulière ne lui est par conséquent accordée.

Accès préférentiel aux marchés des pays développés

La majorité des produits exportés par les PMA entrent sur les marchés des pays développés en franchise de droits

La plupart des PMA bénéficient d'un accès préférentiel « réel » aux marchés des pays développés : en 2010, 53,5 % des produits exportés par les PMA sont entrés sur les marchés des pays développés en franchise de droits en vertu d'un traitement préférentiel « réel », contre 35 % en 2000²². En 2010, l'ensemble des pays en développement n'ont payé aucune franchise pour 79 % de leurs exportations, 60 % de ces dernières ayant été admis en vertu du principe de la nation la plus favorisée, et 19 % en vertu d'un traitement préférentiel « réel ».

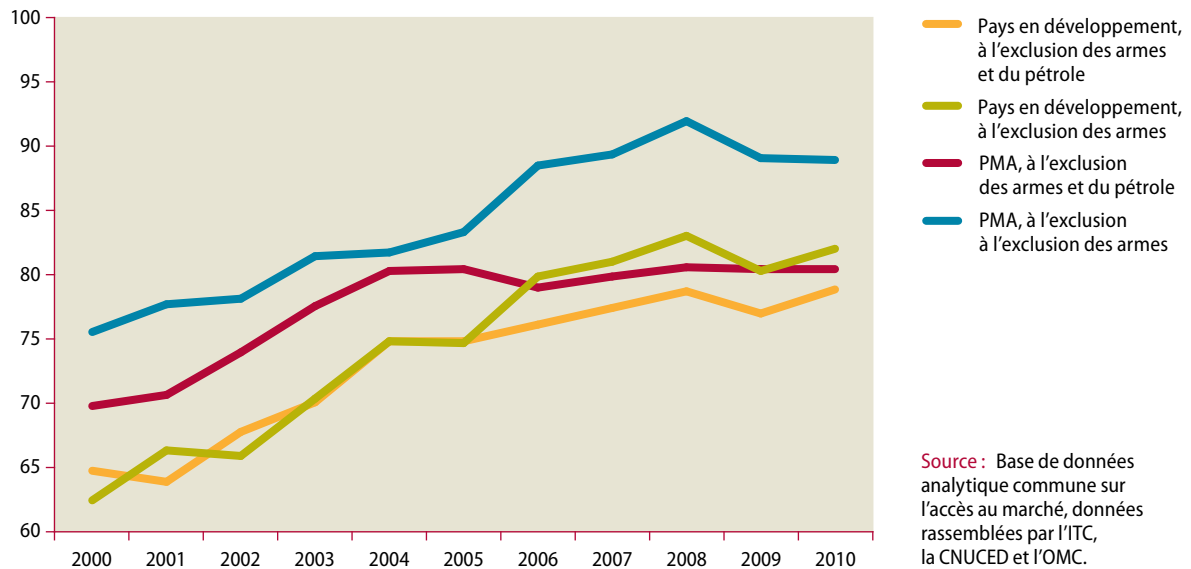
Très peu d'exportations en provenance d'Océanie et des régions de l'Asie de l'Est et du Sud-Est bénéficient d'un accès préférentiel « réel » (figure 2). En 2010, les importations d'Afrique du Nord, d'Asie occidentale, d'Asie du Sud et

²¹ Ibid.

²² On définit l'accès préférentiel « réel » en franchise de droits comme le pourcentage des exportations qui bénéficient d'un accès en franchise de droits dans le cadre du Système généralisé de préférences (SGP) en faveur des PMA et d'autres régimes préférentiels, en comparaison des produits bénéficiant de la franchise de droits au titre du traitement NPF.

Figure 1

Proportion du total des importations des pays développés en provenance des pays en développement et des PMA admises en franchise de droits, en valeur, 2000-2010 (en pourcentage)



d'Asie de l'Est ont été celles qui ont bénéficié d'un niveau d'accès aux marchés en franchise de droits des pays développés le plus bas.

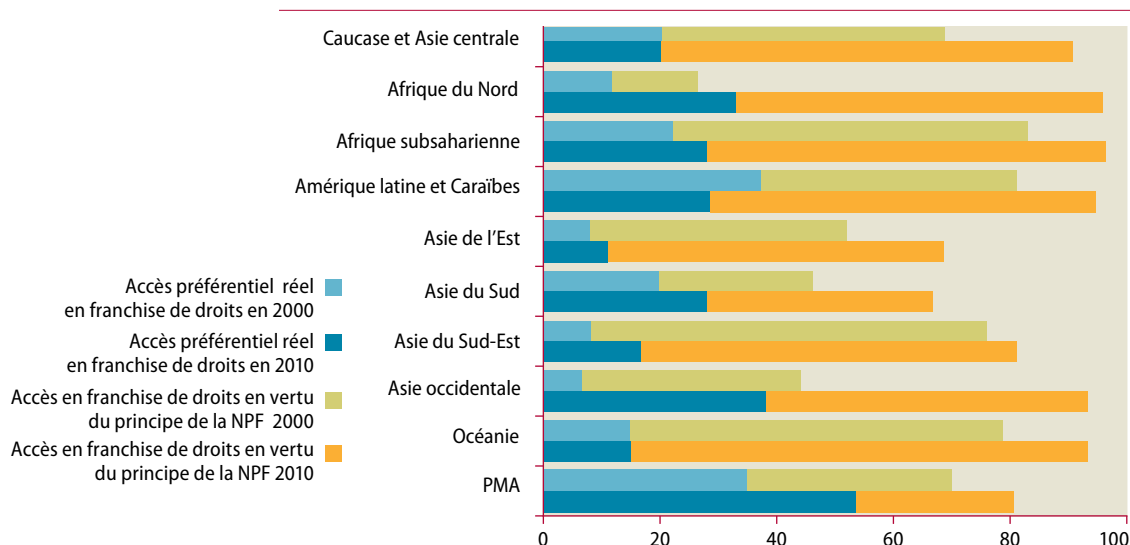
À l'exception des États-Unis, la majorité des pays développés ont accordé un accès en franchise de droits aux produits des PMA conformément à la Déclaration de Hong Kong de 2005 de l'OMC. Cependant, le taux réel d'utilisation des schémas de préférences offerts par les pays développés aux produits provenant de PMA et de pays en développement varie pour différentes raisons, notamment les règles d'origine restrictives (voir plus bas) ou les coûts administratifs élevés. Néanmoins, le taux d'utilisation des préférences s'est amélioré au fil du temps, et est estimé aujourd'hui à 87 % sur certains marchés développés²³.

La mise en œuvre intégrale de l'engagement pris en 2005 à Hong Kong de fournir un accès en franchise de droits et sans quota aux produits des PMA ainsi que l'application de règles d'origine simplifiées devraient stimuler la participation des PMA au système commercial mondial.

²³ Organisation mondiale du commerce, « Accès aux marchés pour les produits et services dont l'exportation présente un intérêt pour les pays les moins avancés. Note du Secrétaire », WT/COMTD/LDC/W/51, 10 octobre 2011.

Figure 2

Proportion du total des importations des pays développés en provenance des pays en développement admises en franchise de droits en vertu du principe de la NPF et de traitements préférentiels réels, par région, 2000 et 2010 (en pourcentage)



Source : ONU/DAES, d'après la base de données analytique commune sur l'accès au marché, données rassemblées par l'ITC, la CNUCED et l'OMC.

Accès préférentiel aux marchés du Sud

Les pays en développement ouvrent leurs propres marchés aux produits des PMA

Les données dont on dispose indiquent que les pays en développement intensifient leurs efforts pour ouvrir leurs propres marchés aux produits des PMA, notamment en accordant à ces produits un accès au marché en franchise de droits conformément à la décision prise à Hong Kong en 2005 et en appliquant des régimes régionaux et bilatéraux. Certains de ces régimes sont donnés à titre d'exemple au tableau 1. Grâce à ces régimes, les produits des PMA bénéficient d'un accès préférentiel en franchise de droits aux marchés des pays en développement équivalent de 32 % à 95 % de leurs lignes tarifaires²⁴.

²⁴ Ibid.; et Organisation mondiale du commerce, « Des Membres en développement confirment leur attachement à l'ouverture des marchés aux pays les plus pauvres », communiqué de presse, 16 avril 2012, disponible à l'adresse http://www.wto.org/french/news_f/news12_f/acc_16apr12_f.htm.

Tableau 1

Politiques d'accès aux marchés de certaines économies en développement appliquées aux PMA

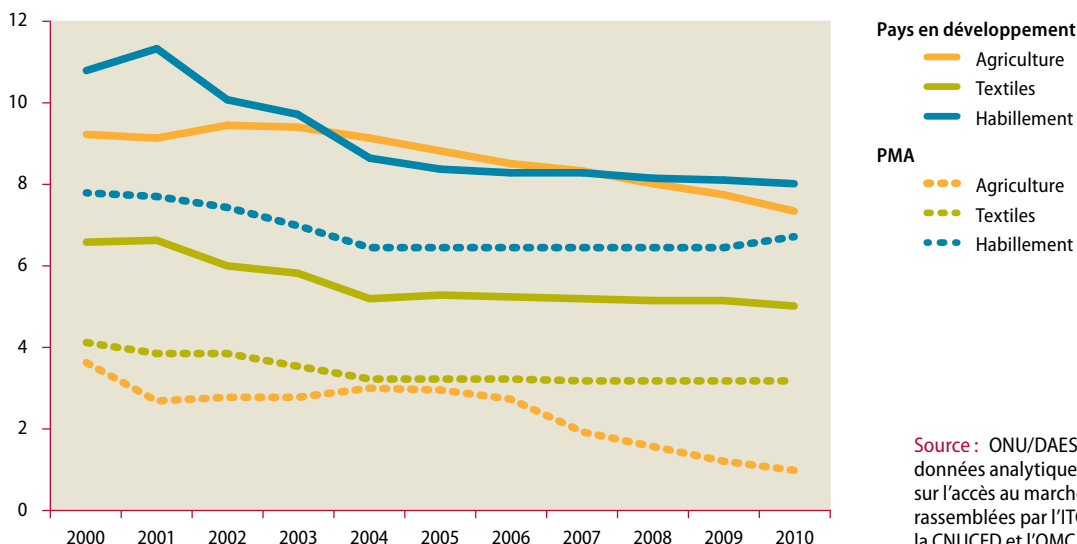
Économie	Description	Entrée en vigueur	Pourcentage des lignes tarifaires en franchise de droits
Chine	Traitement en franchise de droits pour les PMA	Juillet 2010	60 % (2010), évolution progressive vers 97 %
Inde	Schéma de préférences tarifaires à taux zéro pour les pays les moins avancés	Août 2008	85 % d'ici à 2012
Corée (République de)	Décret présidentiel relatif au traitement tarifaire préférentiel accordé aux pays les moins avancés	Janvier 2000	95 % (2011)
Province chinoise de Taiwan	Traitement en franchise de droits pour les PMA	Décembre 2003	Près de 32 % (2009)
Turquie	Système généralisé de préférences (SGP)	Janvier 2002	Près de 80 % (2009)

Source: Organisation mondiale du commerce (OMC), « Accès aux marchés pour les produits et services dont l'exportation présente un intérêt pour les pays les moins avancés. Note du Secrétariat », WT/COMTD/LDC/W/51, 10 octobre 2011; OMC, « Des Membres des pays en développement confirment leur attachement à l'ouverture des marchés aux pays les plus pauvres », communiqué de presse, 16 avril 2012; OMC, base de données sur les arrangements commerciaux préférentiels, disponible à l'adresse <http://ptadb.wto.org>.

Obstacles tarifaires

Les droits de douane appliqués par les pays développés aux produits agricoles en provenance des pays en développement ont peu changé depuis 2004 (figure 3). Les droits de douane moyens imposés sur les produits agricoles ont légèrement diminué entre 2009 et 2010, principalement en raison des changements qui se sont opérés aux niveaux des prix et de la composition des importations plutôt qu'au niveau des politiques commerciales. Les droits de douane appliqués aux produits agricoles en provenance des pays les moins avancés ont chuté pour passer de 3 % en 2004 à 1 % en 2010.

Figure 3

Droits de douane moyens appliqués par les pays développés aux importations de produits essentiels en provenance des pays en développement et des PMA, 2000-2010 (en pourcentage ad valorem)


Source : ONU/DAES, base de données analytique commune sur l'accès au marché, données rassemblées par l'ITC, la CNUCED et l'OMC.

Les droits de douane appliqués aux importations de textiles sont restés les mêmes, tandis que les droits de douane payés sur les articles d'habillement en provenance des PMA ont augmenté pour la première fois en plus de dix ans. Cette augmentation a été provoquée par la hausse des importations en provenance de pays qui ne bénéficient pas de régimes préférentiels en faveur des PMA sur le marché des États-Unis [le Bangladesh, le Cambodge et trois pays africains qui ont été exclus d'un programme préférentiel américain distinct, l'African Growth and Opportunity Act (AGOA), loi sur la croissance et les possibilités économiques de l'Afrique : Guinée, Madagascar et Niger]. Les États-Unis imposent les droits douaniers les plus élevés sur les importations en provenance de PMA dans l'ensemble des trois catégories de produits lorsqu'ils sont comparés à d'autres pays développés.

Les petits États insulaires en développement (PEID), les pays africains les moins avancés et d'autres pays africains à faible revenu bénéficient d'une exonération des droits préférentielle pratiquement intégrale sur les produits d'habillement et de droits de douane très bas sur les produits agricoles. Les pays asiatiques les moins avancés doivent encore payer des droits de 3 % environ pour les textiles et les produits agricoles qu'ils exportent, et 7 % pour les produits d'habillement. Les produits en provenance de pays en développement de l'Asie de l'Est sont de loin confrontés aux droits de douane moyens les plus élevés dans les trois catégories : 10,5 % pour l'agriculture, 11 % pour l'habillement et 5,7 % pour les textiles. De plus, ces droits n'ont connu qu'une légère diminution depuis 2000. Les droits de douane sur les importations de produits agricoles et les produits d'habillement en provenance de l'Asie du Sud-Est, du Caucase et d'Asie centrale sont également supérieurs aux droits douaniers moyens appliqués aux pays en développement.

La diminution des droits de douane préférentiels ayant largement suivi celle des droits NPF, la marge de préférence est restée pratiquement constante au cours des dix dernières années, sauf en ce qui concerne les produits agricoles exportés par les PMA.

Si on se base sur les données dont on dispose pour 7 économies²⁵, les droits de douane imposés par les économies émergentes sur les importations en provenance des pays les moins avancés sont plus élevés que sur les marchés développés : 14 % sur les produits agricoles, 8 % sur les textiles et 20 % sur les produits d'habillement en 2009²⁶. Les niveaux de ces droits de douane sont toutefois en diminution depuis 2005. Si la marge de préférence est en augmentation depuis 2005, les droits douaniers moyens appliqués aux produits en provenance des PMA dans ces pays en développement restent proches de ceux appliqués en vertu du principe de la nation la plus favorisée.

Crêtes tarifaires et progressivité des droits de douane

Les crêtes tarifaires agricoles et la progressivité des droits de douane restent considérables

La structure des régimes tarifaires et leurs différents taux en fonction des divers produits importés sont également importants pour déterminer le degré d'accès aux marchés. Les crêtes tarifaires font référence à une situation dans laquelle les droits de douane sur certains produits sont à des niveaux considérablement supé-

²⁵ Afrique du Sud, Brésil, Chine, Inde, Mexique, Province chinoise de Taiwan et Turquie.

²⁶ OMC, « Accès aux marchés pour les produits et services dont l'exportation présente un intérêt pour les pays les moins avancés. Note du Secrétariat », op. cit.

rieurs aux taux habituels, lesquels sont définis comme étant supérieurs à 15 %. Comme on peut le voir dans le tableau 2, les crêtes tarifaires ont affecté quelque 9 % des lignes tarifaires au sein des pays à haut revenu de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), lesquelles ont peu changé au cours de la décennie précédente. La majorité des crêtes tarifaires concerne les produits agricoles, pour lesquels plus de 36 % des lignes tarifaires ont été affectés, ce qui représente une légère hausse par rapport aux 34,6 % de l'année précédente.

La progressivité des droits de douane est un autre aspect des régimes tarifaires dans le cadre desquels un pays applique un taux de douane plus élevé sur les produits finis que sur leurs composantes intermédiaires et, proportionnellement, un taux inférieur sur leurs intrants primaires. La progressivité des droits de douane offre une protection plus élevée aux derniers stades de la production d'un produit final. Le degré de progressivité des droits a légèrement augmenté en 2011. Il existe un écart particulièrement important entre les droits de douane appliqués aux produits agricoles transformés et ceux appliqués aux produits agricoles bruts.

Tableau 2

Crêtes tarifaires et progressivité des droits de douane dans les pays à revenu élevé de l'OCDE, 1996, 2000 et 2006-2011^a (en pourcentage)

	1996	2000	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Crêtes tarifaires^b								
Toutes les marchandises	10,4	9,2	9,5	9,3	9,0	8,9	8,8	9,3
Agricoles	35,4	33,4	37,6	37,4	37,5	36,5	34,6	36,3
Non agricoles	4,0	3,1	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2	2,3
Progressivité des droits de douane^c								
Toutes les marchandises	1,1	1,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
Agricoles	13,4	12,6	10,7	11,2	11,8	11,2	9,8	11,2
Non agricoles	2,4	2,1	1,6	1,3	1,4	1,4	1,2	1,2

Source : Centre du commerce international

^a Les valeurs agrégées des pays correspondent à une moyenne pondérée en fonction de la part dans les exportations mondiales.

^b Part des lignes tarifaires totales dans la liste des droits NPF d'un pays avec des droits de douane supérieurs à 15 %.

^c Écart en points de pourcentage entre les droits de douane appliqués aux produits finis (ou entièrement transformés) et les droits appliqués aux matières premières. Avant l'agrégation sur les pays, la moyenne par pays est une simple moyenne des moyennes à six chiffres du Système harmonisé.

Subventions agricoles dans les pays de l'OCDE

Les subventions agricoles octroyées dans les économies développées ont également un impact négatif sur le commerce et la production agricoles des pays en développement. L'aide totale fournie au secteur de l'agriculture dans les pays de l'OCDE a atteint le niveau record de 407 milliards de dollars en 2011 (tableau 3). L'aide agricole mesurée par rapport au PIB des pays de l'OCDE a diminué au cours de la première moitié de la décennie précédente, mais cette tendance s'est inversée au cours de la seconde moitié. L'aide s'élevait à 0,95 % en 2011, ce qui correspond pratiquement au niveau de 2006. Exprimée en pourcentage de recettes agricoles brutes, l'aide apportée directement aux producteurs agricoles des pays de l'OCDE a augmenté en 2009, mais elle semble, par la suite, reprendre sa tendance à baisser lentement.

L'aide agricole totale a atteint son niveau le plus haut en 2011

Tableau 3

Aide agricole dans les pays de l'OCDE, 1990, 2000 et 2006-2011

	1990	2000	2006	2007	2008	2009	2010	2011 ^a
Aide agricole totale dans les pays de l'OCDE^b								
Milliards de dollars des États-Unis	325	321	357	351	374	377	384	407
Milliards d'euros	256	348	284	256	256	271	290	293
En pourcentage du PIB des pays de l'OCDE	2,38	1,15	0,96	0,89	0,93	0,96	0,93	0,95
Soutien aux producteurs agricoles des pays de l'OCDE^c								
Milliards de dollars des États-Unis	251	244	255	248	258	250	241	252
Milliards d'euros	198	265	203	181	176	180	182	182
En pourcentage de recettes agricoles brutes	31,8	32,2	26,4	22,0	21,0	22,7	19,9	18,8

Source : OCDE, *Les politiques agricoles des pays de l'OCDE et des économies émergentes* (Paris, à paraître).

^a Données préliminaires.

^b L'estimation du soutien total (EST) comprend l'aide en faveur des producteurs agricoles, aux niveaux individuel et collectif, et les aides aux consommateurs.

^c L'estimation du soutien aux producteurs (ESP) mesure l'aide offerte directement aux producteurs agricoles.

En 2011, l'aide agricole fournie par l'Union européenne représentait environ le tiers de l'aide totale apportée par les pays de l'OCDE (29 %). Cependant, exprimée en pourcentage du PIB de l'Union européenne, cette aide est passée de 2,05 % en 1990 à 0,68 % en 2011, ce qui est maintenant inférieur à la moyenne de 0,95 % des pays de l'OCDE. La politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne a subi plusieurs réformes ces 25 dernières années, notamment en réponse aux pressions en faveur d'une réduction des distorsions commerciales qu'elle provoque²⁷. Les réformes ont entraîné une réduction de la part du soutien aux prix du marché dans l'aide totale ainsi qu'une diminution des versements basés sur la production ou sur l'utilisation d'intrants variables, qui constituent les types d'aide les plus distorsifs, passant de 92 % en 1986-1988 à 25 % en 2011.

Grâce à ces réformes, les distorsions dans la production et le commerce du secteur agricole de l'Union européenne ont été réduites. Pour certains secteurs de produits de base cependant, notamment le sucre, les céréales, le riz et les produits laitiers, l'accès aux marchés reste limité et les dispositions relatives à l'utilisation des subventions aux exportations restent en place. Les subventions aux exportations n'ont pas été grandement utilisées par l'Union européenne ces dernières années, et leur valeur s'est progressivement réduite à partir des années 1990, passant de 14,5 milliards d'euros en 1991 à 3,9 milliards d'euros en 2000 et 0,92 milliard d'euros en 2008. Néanmoins, les futures réformes de la politique agricole commune devraient veiller à améliorer plus largement l'accès aux marchés. Il faudra pour ce faire réduire davantage le niveau du soutien aux prix fondé sur la production, l'une des formes de soutien les plus distorsives, et accompagner cette réduction d'une diminution des obstacles tarifaires, y compris en offrant un meilleur accès aux marchés et en supprimant les subventions aux exportations.

²⁷ OCDE, *Évaluation des réformes des politiques agricoles de l'Union européenne* (Éditions OCDE, 2011).

Mesures non tarifaires

Il existe une catégorie d'entraves au commerce qui diffère des droits de douane et quotas traditionnellement appliqués aux importations. Il s'agit des mesures dites « non tarifaires », qui incluent les exigences techniques auxquelles les marchandises importées doivent satisfaire, notamment les mesures sanitaires et phytosanitaires, et les mesures non techniques, comme les règles d'origine (spécification de la quantité d'un produit qui doit être produite dans un pays bénéficiaire de préférences).

En avril 2012, des données relatives aux mesures non tarifaires ont été recueillies dans 30 pays en développement environ, y compris quelque dix pays à faible revenu, dans le cadre de l'initiative d'experts éminents de l'Équipe d'appui multiorganisations (MAST) dirigée par la CNUCED et en partenariat avec la Banque mondiale et le Centre du commerce international (ITC). Cette action sera poursuivie dans le cadre de l'initiative Transparence du commerce²⁸.

Selon les enquêtes menées par le Centre du commerce international²⁹, les exportateurs agricoles semblent en moyenne plus affectés par les mesures non tarifaires que les exportateurs de produits manufacturés. Les mesures non tarifaires ayant été rapportées comme les plus contraignantes ont trait aux mesures sanitaires et phytosanitaires et aux barrières techniques au commerce, notamment les exigences de certification, d'essai et d'inspection technique, suivies par les règles d'origine, les inspections avant expédition et les droits de douane/taxes³⁰. De même, les données montrent que les accords commerciaux régionaux ne protègent pas contre les exigences relatives aux mesures non tarifaires. Les exportateurs de la Communauté d'Afrique de l'Est, par exemple, ont rapporté que des mesures non tarifaires étaient appliquées à leurs envois à destination de pays partenaires. En règle générale, l'utilisation des mesures sanitaires et phytosanitaires et des barrières techniques au commerce a sensiblement augmenté³¹. Les pays appartenant à la moyenne imposent aujourd'hui des barrières techniques au commerce sur environ 30 % des échanges commerciaux et des mesures sanitaires et phytosanitaires sur environ 15 % des échanges commerciaux.

²⁸ Ce nouveau partenariat mondial, qui vise à recenser et suivre les politiques qui ont pour effet d'augmenter les coûts du commerce, a été établi par la Banque mondiale, la Banque africaine de développement, le Centre du commerce international (ITC) et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), en collaboration avec la Division de statistique de l'Organisation des Nations Unies. La Banque mondiale a également élaboré un ensemble d'outils destinés aux décideurs politiques afin de les aider à traiter de questions relatives à la compétitivité commerciale et aux programmes de renforcement de la réglementation des activités commerciales (voir Olivier Cadot, Mariem Malouche et Sebastián Sáez, *Streamlining Non-Tariff Measures: A Toolkit for Policy Makers* (Washington, D.C., Banque mondiale, 2012).

²⁹ D'après des données provenant d'enquêtes menées au Burkina Faso, en Égypte, en Jamaïque, au Kenya, à Madagascar, au Maroc, à Maurice, au Paraguay, au Pérou, au Rwanda et en Uruguay.

³⁰ En ce qui concerne les exportations à destination de pays développés, près de trois quarts des cas des mesures non tarifaires portaient sur des barrières techniques aux échanges et des mesures sanitaires et phytosanitaires. Si les pays partenaires sont des pays en développement, cette proportion se réduit à la moitié environ, et les autres types de mesures gagnent en importance.

³¹ CNUCED, *Non-Tariff Measures to Trade: Economic and Policy Issues for Developing Countries* (Genève, à paraître).

Les PMA en particulier
peuvent être touchés de façon
disproportionnée par les
mesures non tarifaires

Les pays en développement en général, et plus particulièrement les pays à faible revenu, peuvent être touchés de façon disproportionnée par les effets distorsifs des mesures non tarifaires (même si bien souvent c'est involontairement). Les mesures non tarifaires sont plus souvent appliquées sur les produits agricoles, les textiles et les produits d'habillement. En effet, une analyse effectuée récemment par la CNUCED montre que les mesures non tarifaires tendent à restreindre davantage l'accès des pays en développement aux marchés que les droits de douane³². L'étude montre par exemple que, si les importations de produits agricoles en provenance de pays à faible revenu se voient appliquer des droits de douane moyens de 5 % environ, une fois les effets des mesures tarifaires inclus, les obstacles au commerce équivalent au total à des droits de douane de 27 %.

Les règles d'origine, lorsqu'elles sont associées à des accords ou arrangements commerciaux préférentiels, constituent souvent une forme complexe et restrictive de mesures non tarifaires. Elles peuvent imposer des exigences relatives au pays d'origine difficiles à satisfaire. Par exemple, la rigoureuse « exigence de double transformation » (qui impose qu'une part des intrants importés d'autres pays auxquels un traitement préférentiel est appliqué bénéficie d'une appellation d'origine contrôlée), telle qu'elle figure dans les règles d'origine de l'Union européenne, a dans une certaine mesure découragé les exportations africaines. La mise en conformité aux règles d'origine a entraîné une augmentation du coût de certaines exportations en provenance du Népal vers l'Union européenne, le Japon et les États-Unis de 20 % à 30 %³³. Les règles d'origine doivent être revues afin de permettre aux pays en développement et aux pays les moins avancés, en particulier, de bénéficier pleinement des traitements préférentiels offerts. À telle enseigne qu'en 2011 l'Union européenne a simplifié les critères relatifs à ses règles d'origine dans le cadre de son Système généralisé de préférences, dont bénéficient tout particulièrement les pays les moins avancés³⁴.

Une récente analyse des données relatives aux refus de cargaisons aux frontières, par l'Union européenne et les États-Unis, de produits agricoles et alimentaires ainsi que de produits de base a mis en lumière les difficultés auxquelles font face les pays en développement pour se mettre en conformité avec les mesures sanitaires et phytosanitaires et les barrières techniques aux échanges³⁵. Comme on peut le voir à la figure 4, les raisons des refus vont de la non-conformité aux restrictions relatives aux teneurs en mycotoxines (principalement sur le marché européen) à la non-conformité aux exigences d'étiquetage et aux exigences d'immatriculation des sociétés ou d'enregistrement des procédés (principalement aux États-Unis). Les barrières techniques aux échanges et les mesures sanitaires et phytosanitaires sont mises en place pour garantir que les produits répondent

³² Ibid.

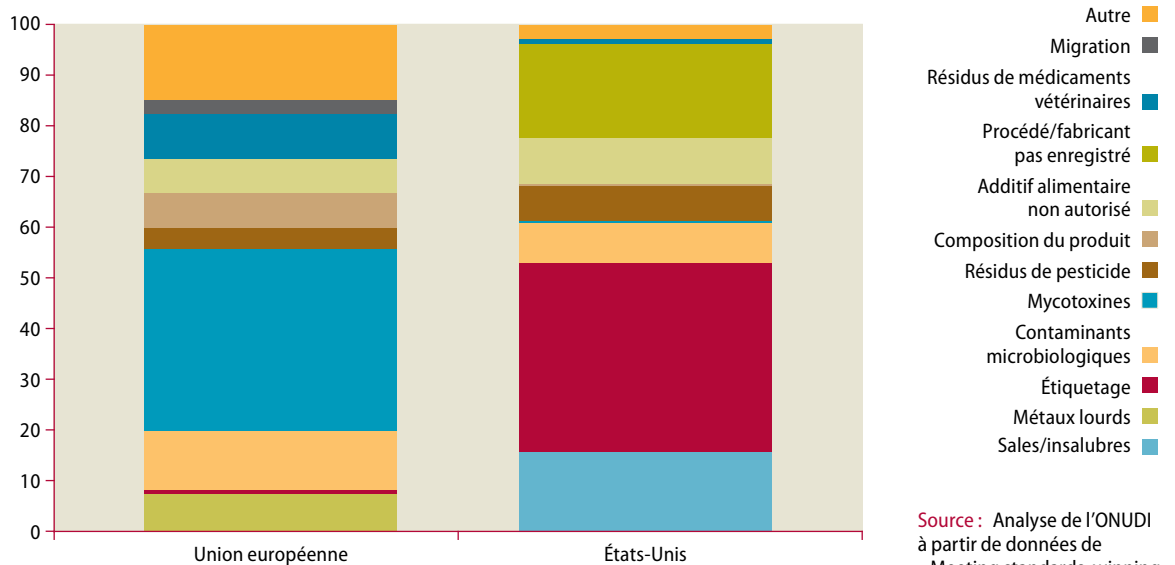
³³ Ibid., d'après les résultats de l'enquête menée par Khanal.

³⁴ OMC, « Accès aux marchés pour les produits et services dont l'exportation présente un intérêt pour les pays les moins avancés. Note du Secrétariat », op. cit.

³⁵ Spencer Henson et Edward Olale, « What do border rejections tell us about trade standards compliance of developing countries? Analysis of EU and US Data 2002-2008 », Document de travail [Vienne, Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)]; et ONUDI, « Meeting standards, winning markets: Trade standards compliance 2010 », disponible à l'adresse www.unido.org/tradestandardscompliance. Cette analyse porte sur le secteur agroalimentaire, en particulier les poissons et produits de la pêche, les fruits et légumes, les fruits à coque et graines et les herbes condimentaires et les épices, la plupart des refus ayant trait à ces derniers.

Figure 4

Raisons des refus de cargaisons aux frontières de l'Union européenne et des États-Unis aux produits destinés à l'alimentation humaine ou animale, 2000-2008 (en pourcentage)



Source : Analyse de l'ONUDI à partir de données de « Meeting standards, winning markets: Trade standards compliance 2010 », disponibles à l'adresse www.unido.org/tradestandardscompliance.

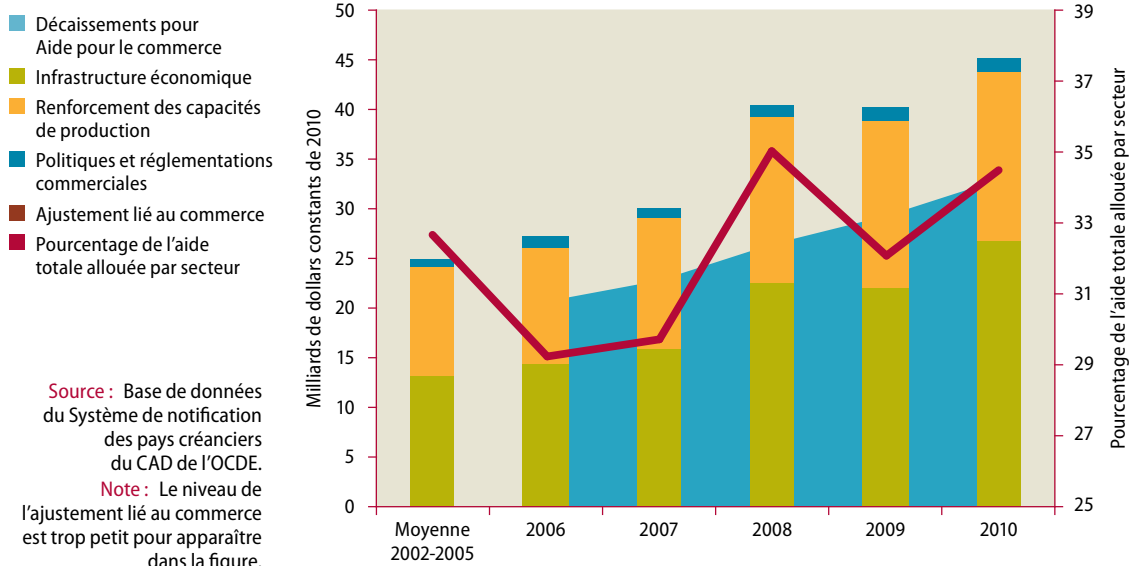
aux besoins des consommateurs et assurer la sécurité de ces derniers; protéger la santé des hommes, des animaux et des plantes; et garantir la transparence et la compatibilité des produits. Elles constituent l'assise qui permet de garantir un traitement équitable pour tous dans le système commercial multilatéral, même si elles peuvent être considérées par les exportateurs des pays en développement comme un obstacle au commerce, en particulier ceux qui n'ont pas la capacité de s'y conformer. Le respect de ces mesures nécessite en général la mise en place de procédés de production renforcés, des investissements dans les nouvelles technologies et une infrastructure commerciale efficace. Certains pays exportateurs éprouvent des difficultés à satisfaire aux normes spécifiques propres à certains produits³⁶.

Nombreuses sont les mesures non tarifaires prises par les pays en développement et les pays développés. Une assistance technique accrue et plus efficace devra aussi être impérativement mise en œuvre pour aider les pays en développement à satisfaire aux normes et règlements internationaux et leur permettre de surmonter les contraintes intérieures et les problèmes de conformité auxquels ils font face, tout en restant concurrentiels sur les marchés internationaux. Le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (FANDC) est à ce titre un bon exemple. Il s'agit d'un partenariat mondial qui offre un appui et une aide financière aux pays en développement afin de les aider à renforcer leur capa-

³⁶ Notamment les exportations de fruits à coque d'Iran à destination de l'Union européenne ou encore les exportations des produits de la pêche de Thaïlande, tandis qu'un petit nombre de pays, principalement la Chine et l'Inde, ont du mal à satisfaire aux normes pour tous les types de produits agricoles. D'autre part, on a observé que le bilan de certains pays comme l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Chili et l'Équateur en matière de conformité était très bon.

Figure 5

Engagements dans le cadre de l'Aide pour le commerce par catégorie, moyenne de 2002-2005 et 2006-2010 (en milliards de dollars constants des États-Unis de 2010; total de l'Aide pour le commerce en tant que pourcentage de l'aide totale allouée par secteur)



cité à mettre en œuvre les mesures sanitaires et phytosanitaires internationales. Si l'Initiative Aide pour le commerce était davantage axée sur le renforcement des capacités, elle pourrait également appuyer les progrès accomplis en la matière.

Aide pour le commerce

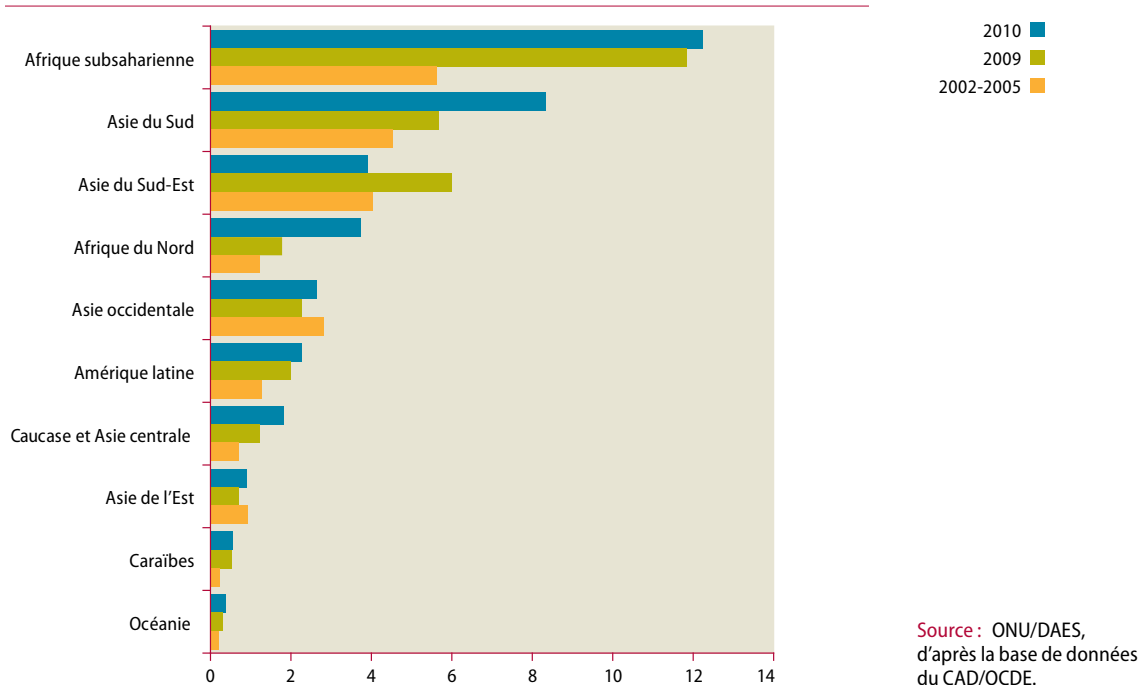
L'Initiative Aide pour le commerce devrait être affectée par la réduction des budgets d'aide

Le total des engagements des donateurs en faveur de l'Initiative Aide pour le commerce menée par l'OMC a atteint 45,3 milliards de dollars en 2010 en dépit des difficultés budgétaires et économiques rencontrées par de nombreux pays de l'OCDE (figure 5). Ce montant représente une augmentation de 80 % en termes réels par rapport à la moyenne de 2002-2005 et une augmentation de 12 % par rapport aux niveaux de 2009. Si les données font apparaître des fluctuations, la part de l'aide publique au développement fournie au titre de l'Initiative Aide pour le commerce a également augmenté au cours de cette même période, et représente quelque 35 % de l'APD allouable par secteur en 2010. Les décaissements se sont révélés moins volatiles que les engagements, atteignant un total de 33 milliards de dollars en 2010. L'augmentation des fonds versés au titre de l'Aide pour le commerce est majoritairement due aux efforts accrus du Japon, des États-Unis et de l'Allemagne, qui ensemble représentent près de 70 % du total des contributions bilatérales et plus de 40 % du montant total de l'Aide pour le commerce. Les fonds alloués à l'Aide pour le commerce seront probablement affectés par la réduction des budgets d'aide des pays donateurs de l'OCDE, comme cela est expliqué au chapitre consacré à l'APD.

Comme on peut le voir à la figure 5, l'augmentation des fonds alloués à l'Aide pour le commerce était principalement concentrée dans l'infrastructure

Figure 6

Engagements dans le cadre de l'Aide pour le commerce par région, 2002-2005, 2009 et 2010 (en milliards de dollars de 2010)



économique. L'aide destinée au renforcement des capacités de production est restée stable, tandis que l'appui aux politiques et réglementations commerciales a légèrement diminué en 2010³⁷.

L'appui supplémentaire fourni en 2010 est allé principalement à l'Asie du Sud et à l'Afrique du Nord (figure 6). L'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud ont continué de recevoir la majorité des fonds promis. L'Inde est devenue le pays recevant le plus d'aide en 2010³⁸, suivi par l'Afghanistan, l'Égypte et le Viet Nam. Les fonds de l'initiative Aide pour le commerce en faveur des pays les moins avancés a plus que doublé par rapport au niveau de référence de 2002-2005 pour atteindre 13,7 milliards de dollars en 2010, ce qui représente également une augmentation de 14 % par rapport aux niveaux de 2009. Les pays les moins avancés sont désormais les bénéficiaires de 30 % du total de l'Aide pour le commerce.

³⁷ L'aide à l'ajustement lié au commerce, présentée sous la forme d'un programme de l'Aide pour le commerce en 2008, est trop petite pour apparaître sur la figure 5, avec 29 millions de dollars collectés en 2010.

³⁸ Les engagements pris dans le cadre de l'Aide pour le commerce en faveur de l'Inde en 2010 s'élevaient à 2,8 milliards de dollars, la majeure partie de ce montant étant dédiée au financement du transport ferroviaire afin d'étendre le système de transport en commun rapide de Delhi. L'augmentation des fonds de l'Aide pour le commerce en faveur de l'Afrique du Nord en 2010 peut être largement attribuée aux investissements conséquents consentis dans les énergies renouvelables en Égypte, ainsi qu'aux investissements réalisés dans le transport ferroviaire en Tunisie et la construction de routes au Maroc.

Résultats sur le terrain

La prise en main
par les pays bénéficiaires
est indispensable
à la réussite de l'Initiative
Aide pour le commerce

Le troisième Examen global de l'Aide pour le commerce de 2011 incluait 269 études de cas et plus de 140 autoévaluations qui ont été soumis par les pays bénéficiaires, les donateurs bilatéraux et multilatéraux, les partenaires donateurs du Sud et les communautés économiques régionales, lesquels portaient sur plus de 150 pays. Le nombre considérable d'activités décrites dans ces études de cas suggère que les actions menées dans le cadre de l'Aide pour le commerce sont essentielles et qu'elles sont désormais bien ancrées dans un large éventail de pays.

Les études de cas ont mis en évidence plusieurs facteurs essentiels à la réussite des programmes de l'Aide pour le commerce. La prise en main par les pays, au plus haut niveau politique, est la plupart du temps signalée comme un facteur de réussite. Il est également essentiel que les acteurs locaux du secteur privé et de la société civile participent et s'impliquent activement dans la préparation et la mise en œuvre des activités. L'adoption d'approches intégrées du développement, par exemple, qui consistent à associer investissements des secteurs publics et privé et assistance technique, augmentent le taux de réussite. De même, les engagements pris par les donateurs à long terme et un financement approprié et fiable sont considérés comme indispensables. Les études de cas ont mis en lumière d'autres facteurs de réussite, notamment le renforcement des partenariats, y compris avec des partenaires du Sud, une conception souple des projets en vue de faciliter les ajustements aux plans d'origine, le partage des connaissances et des enseignements transposables aux niveaux local et mondial, ainsi que des politiques macroéconomiques et d'ajustement structurel positives et une bonne gouvernance. Les actions de l'Aide pour le commerce doivent en particulier s'attacher à intégrer les stratégies commerciales dans les politiques de développement, à faire participer le secteur privé et à intégrer les principes fondamentaux relatifs à l'efficacité de l'aide aux programmes et projets de l'Aide pour le commerce.

Recommandations

La communauté internationale devra renouveler les efforts pour mettre en place un partenariat mondial pour le développement en matière commerciale qui assure effectivement une amélioration de l'accès aux marchés pour les pays en développement en vue de réaliser les objectifs d'ici à 2015. Des mesures s'imposent aux niveaux national et international pour garantir aux pays en développement un accès aux marchés et le renforcer, notamment :

- Continuer d'explorer les différentes méthodes de négociation afin de parvenir à une conclusion équilibrée du Cycle de négociations de Doha pour le développement, y compris un ensemble cohérent de mesures pour les pays les moins avancés et les décisions prises lors de la huitième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce en faveur des PMA;
- Supprimer toutes les mesures de restriction du commerce qui ont pu être adoptées depuis le début de la crise, et éviter que de nouvelles mesures soient introduites;
- Accroître sensiblement l'accessibilité du financement du commerce à un coût abordable pour tous les pays à faible revenu;
- Tenir sans réserve l'engagement pris en 2005 dans le cadre de la Déclaration de Hong Kong de fournir un accès aux marchés en franchise de droits et hors

quota à tous les produits des pays les moins avancés, et leur appliquer des règles d'origine simplifiées;

- Accroître l'appui au renforcement des capacités dans les pays en développement, y compris la capacité à se conformer aux normes internationales et aux mesures non tarifaires, notamment par l'entremise de l'aide pour le commerce allouée dans des conditions prévisibles et durables et du Cadre intégré renforcé pour les pays les moins avancés, tout en veillant à ce que cet appui intègre les principes d'efficacité de l'aide;
- Supprimer toutes les formes de subvention aux exportations agricoles d'ici à 2013 et les subventions à la production agricole qui faussent les échanges commerciaux dans les pays développés;
- Tenir l'engagement pris à Rio+20 de renforcer la coopération internationale (en y consacrant les ressources financières nécessaires, en renforçant les capacités et en procédant à un transfert des technologies) en vue de transformer les pays en développement en économies vertes sans que l'accès des pays en développement ne soit restreint.

Viabilité de la dette

De profonds changements se sont opérés l'année dernière en matière de dette souveraine. Le fait que les principales crises de la dette se soient produites dans des économies développées européennes ne fait que souligner l'universalité des exigences des finances publiques et de la difficulté politique de lutter efficacement contre le surendettement. Les enseignements tirés de la crise européenne confirment ceux tirés des crises de la dette des marchés émergents, de même que l'histoire complète des crises de la dette souveraine. L'un des enseignements récemment tirés par l'Europe est que les processus politiques ponctuels mis en place en vue de restructurer la dette n'entraînent pas nécessairement un partage rapide, efficace ou équitable du fardeau de la dette une fois la crise de la dette terminée.

La plupart des pays en développement sont parvenus à relativement bien gérer la crise mondiale, notamment grâce aux fonds publics internationaux supplémentaires d'urgence fournis en 2009 par l'entremise du Fonds monétaire international, la Banque mondiale et les banques de développement régionales, ainsi qu'aux flux financiers accrus provenant de diverses sources bilatérales, y compris d'autres pays en développement. Néanmoins, certains pays ont été confrontés à des difficultés d'endettement au cours de la crise et certains risquent encore d'être asphyxiés par la dette. De plus, les initiatives prises au niveau international en vue de réduire et de restructurer les dettes souveraines excessives des pays pauvres très endettés (PPTÉ) arrivent à leur terme, si bien qu'il est indispensable de mettre en place un nouveau cadre international permettant à l'avenir de faire face aux crises de la dette souveraine dans les pays à faible revenu. Les crises de la dette souveraine qui sévissent actuellement en Europe laissent entendre qu'un cadre élargi pouvant être appliqué à un plus grand nombre de situations dans lesquelles se trouvent les pays est désormais nécessaire pour rééchelonner la dette de manière équitable et ordonnée. De fait, le document final de la Réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale sur les objectifs du Millénaire pour le développement¹ de 2010 et celui du Programme d'action d'Istanbul en faveur des pays les moins avancés (PMA) de 2011² ont rappelé l'importance d'assurer la viabilité de la dette à long terme. Ces documents ont également souligné la nécessité de mettre en place un mécanisme visant à assurer un règlement méthodique des situations où la dette souveraine n'est pas viable. La mise en place d'un cadre international général convenu de restructuration de la dette offrirait aux gouvernements et aux créanciers la possibilité de régler les problèmes liés à la dette de manière plus efficace, plus équitable et plus rapide.

La menace de voir de futures perturbations internationales provoquer de nouvelles crises n'est jamais loin et peut avoir des répercussions aussi bien sur

¹ Résolution 65/1 de l'Assemblée générale du 22 septembre 2010.

² Le Programme d'action d'Istanbul a été adopté lors de la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés qui s'est tenue du 9 au 13 mai 2011 en Turquie.

les pays développés que sur les pays en développement. Il est aujourd'hui plus que jamais nécessaire d'étudier la question de la mise en place d'un mécanisme international permettant de résoudre rapidement et en concertation les crises de la dette souveraine que cela ne l'était lorsque la communauté internationale l'a recommandé il y a dix ans dans le cadre du Consensus de Monterrey³.

L'endettement dans les pays en développement

Les indicateurs de la dette normalisés ne laissent entrevoir pour l'instant aucun problème de dette systémique dans les pays en développement. Des vulnérabilités subsistent cependant, notamment en raison du contexte économique mondial incertain et du ralentissement attendu de la croissance des exportations en 2012.

Les ratios d'endettement
extérieur ont diminué
en 2011...

Au lendemain de la crise financière mondiale, la dette publique extérieure⁴ totale des pays en développement exprimée en pourcentage du produit intérieur brut a augmenté, mais, en raison de la reprise de la croissance économique, le ratio de la dette a diminué en 2011 (figure 1). Dans 62 des 121 pays en développement faisant partie de l'échantillon pour lequel des données étaient disponibles, le rapport entre la dette publique extérieure et le PIB était inférieur à 40 % en 2011, ce que certains observateurs ont interprété comme indiquant un faible risque d'endettement. Cependant, la croissance économique mondiale s'est ralentie au cours du second semestre de 2011, et cette situation devrait perdurer en 2012 et 2013. La croissance du PIB et des exportations des pays en développement devrait en conséquence ralentir⁵, ce qui pourrait affaiblir le ratio de la dette.

... mais des vulnérabilités
subsistent dans les pays
à faible revenu

Dans les pays à faible revenu, cependant, la dette publique extérieure exprimée en pourcentage du PIB a augmenté pour la première fois en 2011 depuis 2005. Selon les projections du FMI, les ratios de la dette devraient augmenter dans la moitié environ des pays à faible revenu sous l'effet d'un nouvel élargissement des déficits des soldes budgétaires primaires⁶. Il est également attendu que ces pays voient le taux d'intérêt effectif de la dette extérieure augmenter étant donné que l'accès aux fonds de subvention devrait être davantage limité en raison des perspectives décevantes en matière d'aide bilatérale (voir le chapitre consacré à l'aide publique au développement), et que les pays à faible revenu ont de plus en plus souvent recours à des prêts accordés à des conditions normales pour financer les investissements dans les secteurs de l'infrastructure, de l'énergie, de l'exploitation

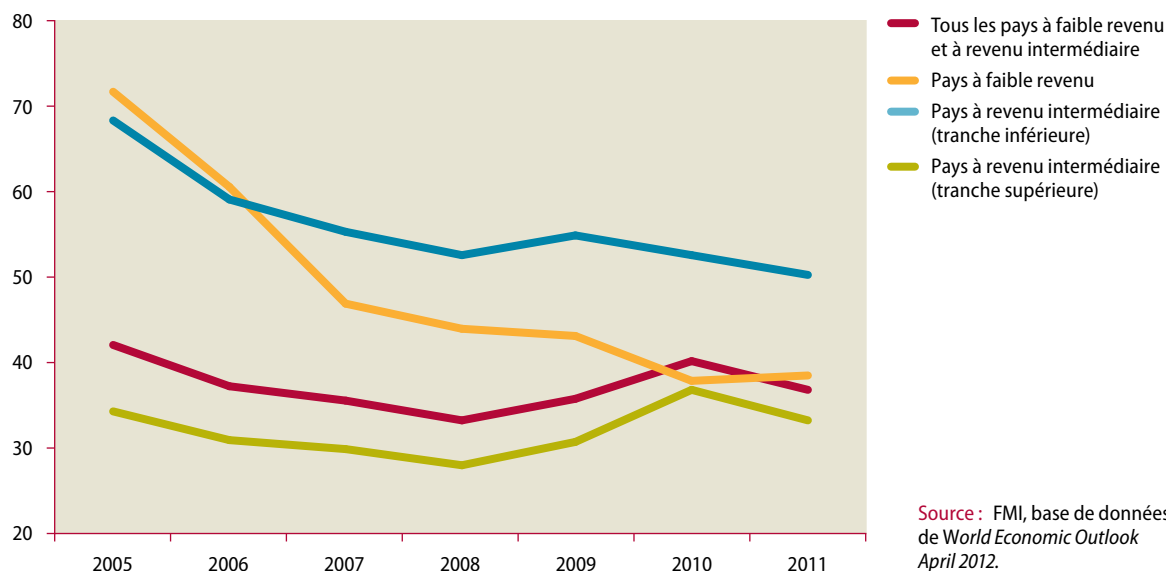
³ Voir le *Rapport de Conférence internationale sur le financement du développement, Monterrey (Mexique), 18-22 mars 2002* (A/CONF.198/11, chapitre 1, résolution 1, annexe), par. 60.

⁴ À l'heure actuelle, seule la dette publique extérieure est incluse dans les principales séries de données relatives à la dette, les données relatives à la dette publique intérieure pour tous les pays en développement inclus dans l'échantillon n'étant pas disponibles. Pour remédier à ce problème, le Fonds monétaire international et la Banque mondiale ont introduit, à la fin de 2010, une base de données relatives à la dette du secteur public qui inclut des données sur l'endettement public ventilées par maturité, devise, créancier étranger/national. Les données relatives à la dette des entreprises et à la dette du secteur privé sont également rares, une partie de celles-ci pouvant devenir une dette publique, notamment lorsque le sauvetage d'une banque s'impose.

⁵ Nations Unies, *World economic situation and prospects as of mid-2012* (E/2012/72), 10 mai 2012.

⁶ Le solde budgétaire primaire s'entend des recettes publiques desquelles sont déduites les dépenses, à l'exception des paiements au titre du service de la dette.

Figure 1

Ratios dette publique extérieure/PIB des pays en développement, 2005-2011
 (en pourcentage)


minière et des transports. Le FMI a mis en garde que, en dépit du fait que les taux d'endettement sont relativement peu élevés dans la plupart des pays à faible revenu, la récente augmentation de l'endettement pourrait devenir préoccupante si cette tendance se poursuit⁷.

Ainsi, plusieurs pays à faible revenu sont d'ores et déjà confrontés à une situation difficile en raison de ratios dette/exportations anormalement élevés⁸. C'est notamment le cas en Érythrée (589,3 %) et au Soudan (286,4 %), lesquels n'ont pas encore bénéficié d'un allègement de la dette en vertu de l'initiative PPTE, et aux Comores (196,1 %), qui n'ont jusqu'ici bénéficié que d'un allègement provisoire de leur dette. Parmi les pays qui sont parvenus à quitter, avec succès, le processus d'allègement de la dette de l'initiative PPTE, Sao Tomé-et-Principe est confronté à un rapport de la dette extérieure aux exportations de 215,3 %, ce qui est largement bien au-dessus du seuil de 150 % établi dans le cadre de l'initiative PPTE pour pouvoir bénéficier d'un allègement de la dette. Plusieurs autres pays à faible revenu et à revenu intermédiaire ont également des ratios dette/exportations élevés⁹.

Un troisième indicateur de la dette, le rapport du service de la dette aux exportations, a légèrement augmenté en 2011 pour l'ensemble des pays en développement (figure 2). Cette augmentation peut être largement attribuée aux pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure). Le fardeau que représente le service

Le rapport du service de la dette a légèrement augmenté...

⁷ FMI, *Fiscal Monitor: Balancing Fiscal Policy Risks* (Washington, D.C., avril 2012), p. 7 à 10.

⁸ Plus précisément, l'indicateur est le rapport entre la valeur actuelle de la dette extérieure publique et garantie par l'État et les exportations de marchandises et de services.

⁹ Pour les détails par pays des indicateurs, voir Banque mondiale, *Global Development Finance 2012: External Debt of Developing Countries* (Washington, D.C., décembre 2011), résumé, tableau 1.

Figure 2

Ratios service de la dette extérieure/exportations, par groupes de pays en développement classés selon leur revenu, 2005-2011 (en pourcentage)



... mais il varie
selon les groupes
de revenu et les régions

de la dette pour les pays à faible revenu a continué de diminuer pour atteindre 4,8 % de leurs recettes d'exportation en 2011. Même si le taux d'endettement continue d'augmenter, comme indiqué plus haut, cette situation est susceptible de changer à l'avenir.

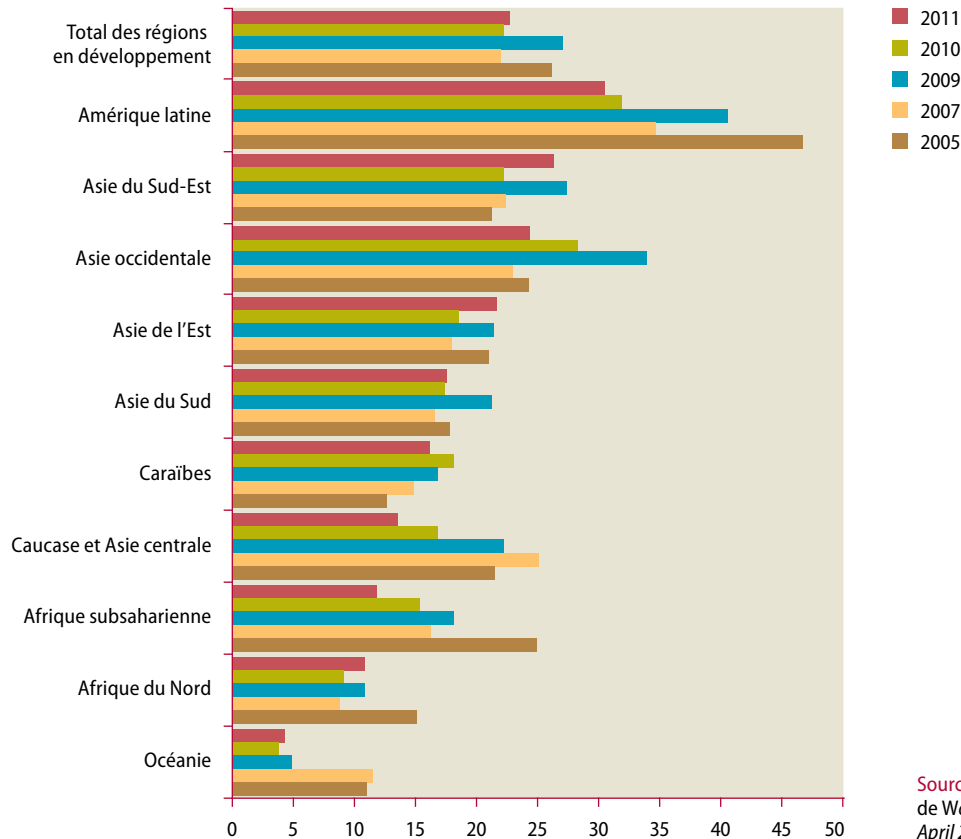
Comme on peut le voir à la figure 3, en 2011 le fardeau du service de la dette s'est alourdi en Afrique du Nord, en Asie de l'Est, en Asie du Sud-Est et en Océanie. L'Afrique subsaharienne est la seule région dans laquelle le niveau général des paiements au titre du service de la dette a diminué en 2011. Dans le cas de l'Amérique latine, des Caraïbes, de l'Asie occidentale, du Caucase et de l'Asie centrale, l'augmentation des exportations a dépassé l'augmentation du service de la dette, entraînant par là une diminution de leurs ratios service de la dette/exportations en 2011.

La part de la dette à court terme de la dette extérieure totale constitue un quatrième indicateur (l'obligation d'un pays de refinancer la dette lorsqu'elle arrive à échéance dans un délai d'un an ou de la rembourser). En 2010, ce rapport a augmenté dans tous les groupes de revenus (figure 4). Cette tendance s'est poursuivie en 2011, à l'exception de quelques pays pauvres très endettés (PPTE) et pays les moins avancés (PMA) qui ont vu la part de leur dette extérieure à court terme diminuer légèrement. Dans les pays à revenu intermédiaire (tranche supérieure), environ un tiers de la dette extérieure est désormais à court terme; dans les pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure), elle a augmenté pour atteindre les 14,8 %, tandis que dans les pays à faible revenu, la part est juste au-dessus de 4 %¹⁰. Une large partie de l'augmentation de la dette à court terme est liée au commerce, ce qui n'est en général pas problématique étant donné que les emprunts ont trait à des marchandises qui sont déplacées au sein du pays ou en

¹⁰ FMI, calculs à partir des données de *World Economic Outlook* April 2012.

Figure 3

Ratios du service de la dette extérieure/exportations, pays en développement classés par région, 2005, 2007 et 2009-2011 (en pourcentage)



Source : FMI, base de données de *World Economic Outlook* April 2012.

dehors de celui-ci, et que leur vente génère en général les revenus qui permettent de servir la dette. Cependant, les crédits commerciaux peuvent rapidement se raréfier, comme ce fut le cas en 2008-2009¹¹, et restreindre la demande d'importations en temps de crise. Cela entraîne une contraction de la dette totale au fur et à mesure que les encours de crédits commerciaux sont remboursés, tandis que les effets négatifs sur les échanges réduisent les revenus nationaux et la capacité globale à servir la dette.

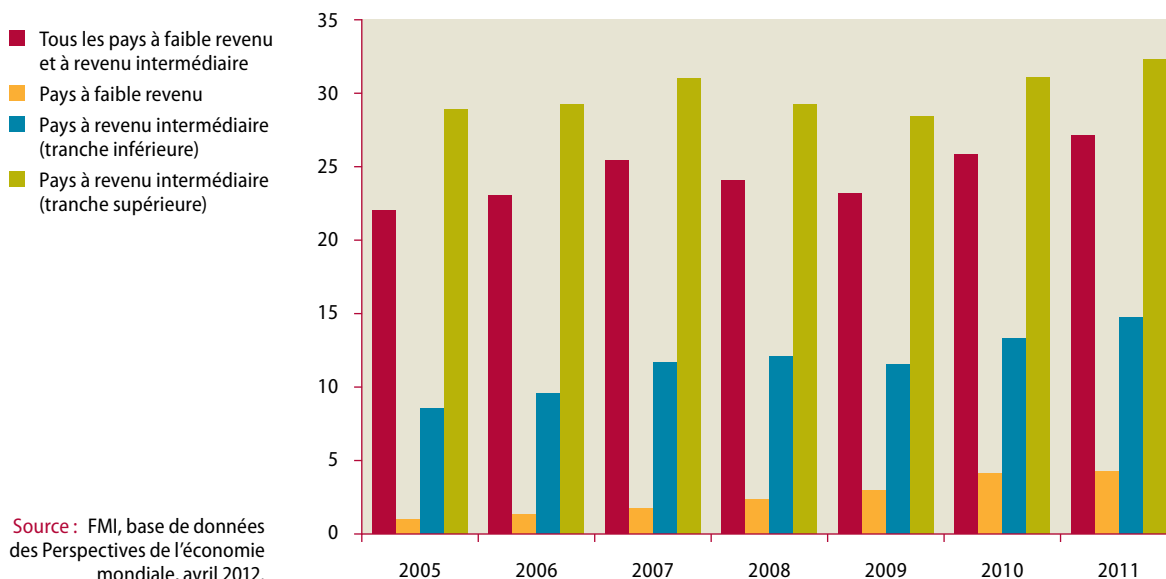
Dans quelle mesure les pays en développement sont-ils vulnérables à de nouvelles crises de la dette ?

Malgré la progression du PIB et la reprise des exportations dans de nombreux pays en développement, associés aux résultats positifs engrangés par les initiatives d'allègement de la dette, qui ont permis de réduire la dette extérieure des

¹¹ Jean-Pierre Chauffour et Mariem Malouche, « Trade finance during the 2008–9 trade collapse: key takeaways », Banque mondiale, *Economic Premise*, n° 66 (septembre 2011).

Figure 4

Part de la dette à court terme par rapport à la dette extérieure, groupes de pays en développement, 2005-2011 (en pourcentage)



PPTE, sans mentionner certaines restructurations opérées dans des pays à revenu intermédiaire et arrangées directement avec des porteurs d'obligations, le FMI et la Banque mondiale ont conjointement classé une vingtaine de pays en développement dans la catégorie des pays en surendettement ou présentant un risque élevé de surendettement. Selon les analyses de la viabilité de la dette réalisées conjointement et publiées en mai 2012, quatre des 72 pays qui répondent aux conditions requises pour bénéficier des facilités de prêts concessionnels du FMI offertes dans le cadre du Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance ont été classés dans la catégorie des pays en surendettement (Comores, Côte d'Ivoire¹², Soudan et Zimbabwe), tandis que 16 autres ont été qualifiés de pays présentant un risque élevé de surendettement. Vingt-trois autres pays (y compris le Guyana) ont été évalués comme étant confrontés à un risque modéré de surendettement, et 25 pays ont été considérés comme présentant un faible risque (tableau 1¹³).

¹² La situation en Côte d'Ivoire s'est sensiblement améliorée depuis la précédente analyse de la viabilité de la dette. Elle est sur le point de mener à bien le processus PPTE. Sa dette sera alors considérée comme considérablement réduite. La Côte d'Ivoire devrait dès lors être classée dans la catégorie des pays présentant un risque modéré lors de la prochaine analyse.

¹³ La liste des analyses de la viabilité de la dette pour les pays qui répondent aux conditions requises pour bénéficier des facilités du Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance sur lesquelles la classification du risque est fondée est mise à jour chaque mois (voir <http://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf>). Données consultées le 4 juin 2012.

Tableau 1

Cotes de risque de surendettement des pays à faible revenu et économies vulnérables, 2009-2012^a (nombre de pays^b)

Cote de risque	Fin 2009	Fin 2010	Fin 2011	Mai 2012
En situation de surendettement	8	6	5	4
Élevé	14	14	16	16
Modéré	23	23	21	23
Faible	19	23	25	25

Source : Classification établie par le FMI pour les pays remplissant les conditions requises pour bénéficier des facilités offertes dans le cadre de son Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance.

a Données de fin d'année, à l'exception des données de 2012, arrêtées au 3 mai.

b Les classifications n'étaient pas disponibles pour chaque année pour tous les pays remplissant les conditions requises pour bénéficier du Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance.

Si le risque de surendettement est resté le même pour la majorité des pays depuis 2009, le FMI et la Banque mondiale ont revu à la baisse leur évaluation commune du degré de risque encouru par certains pays, tandis qu'ils ont augmenté celui d'autres. Entre 2010 et 2012, le Bénin, le Cambodge, l'Éthiopie et le Congo ont été reclassés depuis la catégorie des pays présentant un risque modéré ou élevé dans celle des pays présentant un faible risque de surendettement. La République démocratique du Congo et la Guinée sont passées du statut de pays en surendettement à celui de pays présentant un risque élevé de surendettement. La Guinée-Bissau et le Togo sont passés de la catégorie des pays en surendettement à celle des pays présentant un risque modéré. Le Libéria est quant à lui passé de la catégorie des pays en surendettement à celle des pays présentant un faible risque. Les Maldives, cependant, sont passées de la catégorie des pays présentant un risque modéré à celle des pays présentant un risque élevé de surendettement, tandis que la Côte d'Ivoire est passée de la catégorie des pays présentant un risque élevé à celle des pays en surendettement. Enfin, le Mali est passé de la catégorie des pays présentant un faible risque de surendettement à celle des pays présentant un risque modéré.

Sources de protection et de vulnérabilité

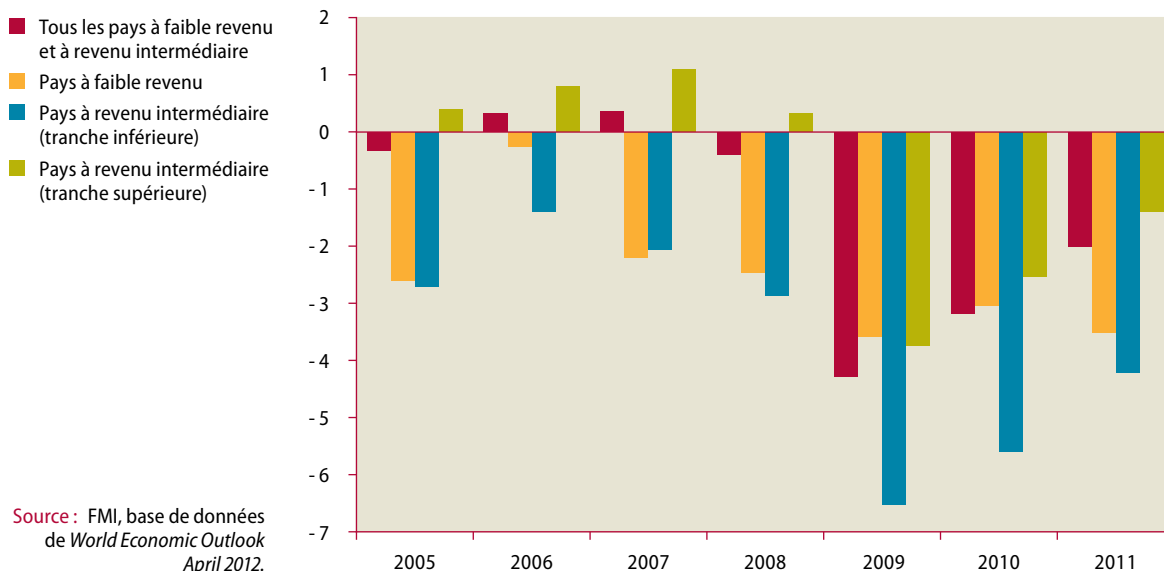
De nombreux pays en développement, ayant toujours à l'esprit la nécessité de devoir amortir les crises de la dette, ont cherché à mettre en place des amortisseurs macroéconomiques avant que la crise actuelle n'éclate en 2008, notamment d'importants holdings de réserves internationales, de meilleures politiques budgétaires et un taux d'endettement réduit. Ces mesures leur ont permis de mettre en œuvre des politiques anticycliques et les ont aidés à essuyer la tempête¹⁴. Les amortisseurs budgétaires sont en train d'être remis en place au lendemain de la crise mondiale, quoique lentement. Les déficits budgétaires moyens ont quelque peu reculé depuis les niveaux gonflés par la crise. Les pays à revenu intermédiaire

Le redressement des soldes budgétaires se poursuit lentement, sauf dans certains pays à faible revenu...

¹⁴ FMI, « Emerging from the global crisis: macroeconomic challenges facing low-income countries » (Washington, D.C., 5 octobre 2010). Disponible à l'adresse <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/100510.pdf>

Figure 5

Soldes budgétaires des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, 2005-2011 (en pourcentage du PIB de l'ensemble des groupes)



(tranche supérieure) dont le solde budgétaire moyen présentait un excédent avant la crise étaient encore en déficit à la fin de l'année 2011. Cependant, le déficit budgétaire des pays à faible revenu est quant à lui passé de 3 % du PIB en 2010 à 3,5 % en 2011 (figure 5).

Les déficits budgétaires se sont considérablement creusés dans les pays qui ont pris des mesures pour protéger leurs populations de l'augmentation des prix de l'énergie et des denrées alimentaires importées en augmentant les subventions intérieures. En effet, la moitié environ des pays à faible revenu ont pris des mesures budgétaires en vue d'atténuer les effets au niveau social des chocs sur les cours des produits de base qui ont commencé au premier trimestre de 2011; le coût budgétaire moyen étant estimé à plus de 1 % du PIB¹⁵. Les mesures incluent des subventions octroyées en faveur des prix des denrées alimentaires et/ou des carburants, des dépenses nettes de protection sociale et des réductions des taxes et droits de douane sur les importations.

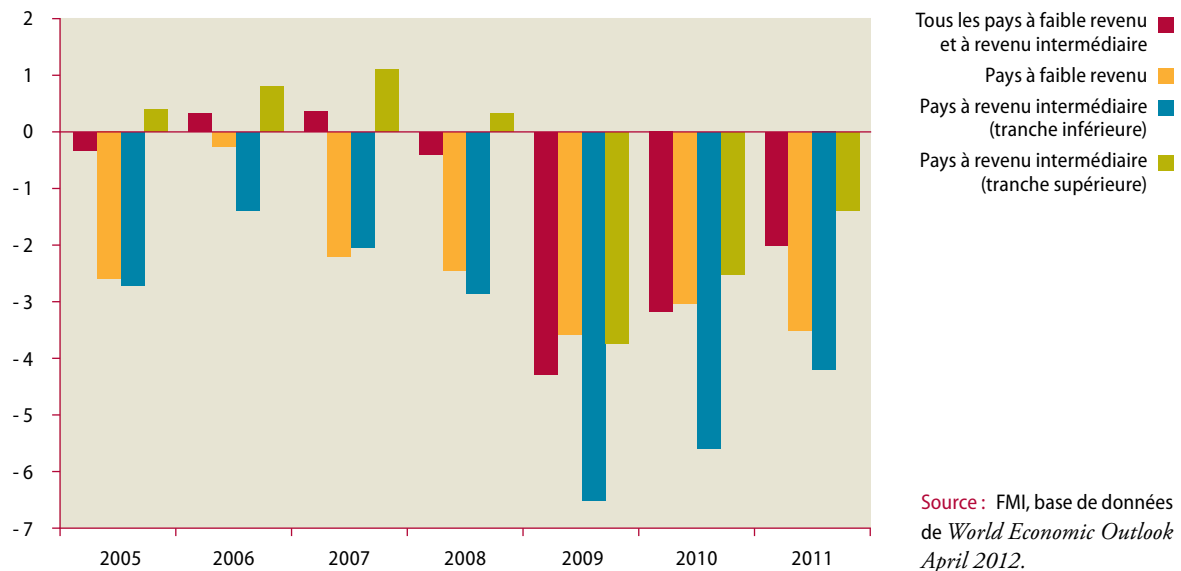
Les besoins d'emprunt extérieur d'un pays dépendent en partie de la taille de la balance des paiements sur les comptes courants et du fait qu'elle soit en excédent ou en déficit. Des 160 économies en développement et économies émergentes incluses en avril 2012 dans la base de données des *Perspectives économiques mondiales* du FMI, 77 avaient en 2011 un déficit des paiements courants supérieur à 5 % du PIB (contre 62 pays en 2005). Ces pays bénéficient de ressources financières internationales sous diverses formes. Comme on peut le constater à la figure 6, le déficit courant des pays à faible revenu, après avoir légèrement diminué en 2009-2010, a atteint les 5,8 % en 2011, ce qui représente plus du double du niveau de 2006-2007. Ils bénéficient également de ressources internationales, empruntant davantage auprès d'organismes publics que privés. Les excédents des pays à

... tandis que la balance des paiements courants se détériore

15 FMI, *World Economic Outlook April 2012*, op. cit., encadré 4.1, p. 162.

Figure 6

Soldes des transactions courantes des pays en développement, 2005-2011
(en pourcentage du PIB de l'ensemble des groupes)



revenu intermédiaire (tranche supérieure) ont progressivement reculé, passant de 4,6 % du PIB en 2006 à 1,4 % en 2011.

Les pays peuvent couvrir un déficit des comptes courants à l'aide d'apports nets de capitaux ou d'avoirs de réserve officiels. En accumulant des réserves, les pays peuvent ainsi renforcer leur capacité à essuyer les chocs économiques extérieurs. D'importantes réserves internationales peuvent également inspirer la confiance des créanciers étrangers car ces derniers penseront que les devises permettront de rembourser la dette à court terme et les autres obligations liées au service de la dette; elles peuvent également constituer une réserve qui permettra de maintenir les importations essentielles en temps de crise. Cependant, dans certains pays à revenu intermédiaire, les réserves se sont accumulées à des niveaux supérieurs à ce qui est généralement réputé nécessaire en guise de précaution. Ensemble, les pays en développement ont ajouté, selon les estimations, quelque 1,1 trillion de dollars à leurs réserves en 2011, amenant le total au-delà de 7 trillions de dollars; selon les prévisions, les pays en développement devraient accumuler un trillion de dollars supplémentaire en 2012¹⁶. Néanmoins, dans les pays à faible revenu, la croissance des importations a dépassé celle des réserves accumulées, et leur amortissement de réserves se trouvait juste au-dessus du strict minimum nécessaire de 3,8 mois d'importations en 2011¹⁷.

En résumé, il apparaît que les pays à plus faible revenu sont relativement plus vulnérables et présentent davantage de risque d'être affectés par les futures crises. Le FMI a renforcé les ressources qu'il met à la disposition de ces pays dans une telle situation. Il devra plus que doubler les ressources concessionnelles

¹⁶ *World Economic Situation and Prospects 2012* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.12.II.C.2), p. 69.

¹⁷ FMI, d'après les données de *World Economic Outlook* April 2012, op. cit.

qu'il met à la disposition des pays à faible revenu, en les portant à 17 milliards de dollars d'ici à 2014. Le FMI a également mis en œuvre des moyens financiers supplémentaires destinés à être déployés selon les besoins par d'autres pays. D'autres fonds bilatéraux pourraient également être mobilisés en cas d'urgence nouvelle. Il s'agit cependant dans tous les cas de nouveaux apports générateurs de dette. Les pays qui sont déjà confrontés à de lourdes charges de la dette peuvent en revanche avoir besoin de suspendre le service de la dette et, d'une certaine façon, de restructurer leurs obligations extérieures. Comme cela sera abordé plus tard, les mécanismes proposés pour gérer ces situations pourraient être lourds et incertains.

Améliorer les évaluations de la viabilité de la dette

Les cadres de la viabilité de la dette ont été récemment revus...

Les institutions de Bretton Woods utilisent pour analyser la viabilité de la dette un cadre qu'elles ont revu au fil du temps en se fondant sur les enseignements tirés de l'expérience et de l'évolution de la situation financière. Actuellement, deux cadres distincts sont utilisés pour analyser la viabilité de la dette : l'un pour les pays à faible revenu (élaboré conjointement par la Banque mondiale et le FMI) et l'autre pour le reste du monde, que l'on désigne comme les « pays ayant un accès aux marchés » (élaboré par le FMI). Les cadres ont tous deux été récemment soumis à un examen approfondi.

Cadre de viabilité de la dette pour les pays à faible revenu

... à la lumière des changements survenus au niveau de la situation d'endettement des pays à faible revenu...

Le récent examen du cadre commun de la viabilité de la dette pour les pays à faible revenu mis au point par le FMI et la Banque mondiale avait pour but d'adapter le cadre aux changements survenus au niveau de la situation d'endettement des pays à faible revenu¹⁸. L'examen portait sur l'importance croissante de la dette publique intérieure et de la dette (extérieure) privée, qui, bien qu'elles ne soient pas encore chose courante dans les pays à faible revenu, augmentent dans certains d'entre eux. Les changements adoptés donneront la possibilité aux analyses du FMI et de la Banque mondiale de prendre en considération des spécificités propres à chaque pays, notamment : décider, en cas de nécessité, de mesurer la dette publique totale et pas uniquement la dette extérieure; quand prendre en compte le rôle des envois de fonds en qualité de source régulière et fiable d'apports en devises étrangères; comment refléter plus adéquatement les possibles contributions de nouveaux emprunts à la croissance économique; et quand accorder une plus grande attention à la structure des échéances et à la composition en devises de la dette et à la base d'investisseurs du gouvernement. L'examen a également conclu qu'il convenait de faire davantage preuve de jugement lorsqu'il s'agissait d'interpréter le dépassement par un pays des seuils indicatifs d'endettement. La question associée des vulnérabilités et des risques nouveaux sera abordée grâce à un nouvel exercice de

18 FMI et Banque mondiale (2012), « Revisiting the debt sustainability framework for low-income countries » (Washington, D.C., 12 janvier 2012), disponible à l'adresse <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/011212.pdf>.

vulnérabilité pour les pays à faible revenu, qui vise à analyser les risques provenant des changements survenus au niveau du contexte extérieur¹⁹.

Analyse de la viabilité de la dette pour les pays ayant accès aux marchés internationaux

Le cadre du FMI pour l'analyse de la viabilité de la dette dans les pays développés, les pays en développement à revenu intermédiaire et les économies en transition a été revu à la lumière des crises de la dette qui ont récemment frappé certains pays développés²⁰. Le FMI commencera ainsi à intégrer comme point de référence (bien qu'il ne s'agisse pas d'un seuil explicite) un ratio dette publique/PIB de 60 % qui sera utilisé avec souplesse pour déclencher une analyse plus approfondie. Le personnel aura également davantage recours à la méthode dite d'« établissement des bilans » (qui consiste à évaluer la structure des actifs et passifs dans les principaux secteurs d'une économie, y compris les ménages et les sociétés non financières) et, à l'avenir, intégrera plus efficacement d'autres dettes éventuelles à l'analyse. Une plus grande attention sera également accordée aux échéances, à la composition en devises et aux taux d'intérêt de la dette, ainsi qu'aux considérations relatives à la liquidité, et il sera évalué si la base de créanciers d'un pays est suffisamment diversifiée, fiable, captive, majoritairement intérieure ou étrangère.

Dans l'ensemble, l'examen soulignait la nécessité d'être davantage réaliste lorsqu'il s'agissait de définir la trajectoire d'ajustement budgétaire, la croissance économique et les taux d'intérêt dans la projection de référence²¹. Cela traduit une reconnaissance importante d'un excédent d'optimisme dans le passé en ce qui concerne le degré et la vitesse de correction budgétaire qui pouvaient être atteints et des conséquences négatives de politiques d'austérité bien trop ambitieuses.

... et des récentes crises de la dette qui ont touché certains pays développés

Progrès accomplis en matière d'allègement de la dette

Les crises de la dette requièrent en général, pour être résolues, la mise en œuvre de mesures mixtes visant à annuler ou rééchelonner le remboursement de la dette et des titres de créance pour chaque catégorie de dette, ce que les pays entreprennent en général l'un après l'autre avec les banques, les porteurs d'obligations, les autres gouvernements et, pour les pays les plus pauvres, les institutions financières internationales et le FMI. La communauté internationale a mis au point un processus particulier pour traiter de manière exhaustive les dettes des pays les plus pauvres : l'Initiative PPTE. Ce processus touche à sa fin et pose la question du rôle spécifique à venir du Club de Paris, une importante instance intergouvernementale de créanciers.

¹⁹ FMI, « Managing volatility: a vulnerability exercise for low-income countries » (Washington, D.C., 9 mars 2011).

²⁰ FMI, « Modernizing the framework for fiscal policy and public debt sustainability analysis » (Washington, D.C., 5 août 2011).

²¹ Ibid., p. 7 à 11.

Mener à bien l'Initiative PPTE

L'Initiative PPTE
a sensiblement réduit
l'endettement
de certains pays...

Les gouvernements donateurs ont apporté leur appui à l'Initiative PPTE et à l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM), qui ont été respectivement lancées en 1996 et 2005. Ces initiatives ont réduit la dette des PPTE en vue de restaurer la viabilité de la dette à long terme et de directement libérer des ressources aux fins du développement dans ces pays. Le coût total de l'Initiative PPTE à la charge des créanciers est estimé à 76 milliards de dollars et celui de l'IADM à 33,8 milliards de dollars exprimés en valeur actuelle (fin 2010).

Le 17 mai 2012, 36 des 39 pays pauvres très endettés (PPTE) avaient atteint le « point de décision » de l'Initiative PPTE (point auquel des mesures de redressement provisoire sont accordées) et 32 avaient atteint le « point d'achèvement », bénéficiant ainsi d'un allègement de la dette irrévocable complété par un autre mécanisme d'allègement au titre de l'IADM.

L'allègement de la dette accordé aux pays après que ceux-ci ont atteint le point de décision est pratiquement de 35 % de leur PIB de 2010. Cette aide, associée à un allègement de la dette accordé au titre de mécanismes traditionnels et au-delà de l'Initiative PPTE par plusieurs créanciers publics, a réduit de 90 % l'endettement de ces 36 pays se trouvant au point de décision par rapport aux niveaux d'endettement auxquels ils se trouvaient avant d'atteindre ce point de décision, ce qui leur a permis d'augmenter les dépenses en faveur de programmes de réduction de la pauvreté de plus de 3 % de leur PIB, en moyenne, ces dix dernières années.

... mais plusieurs d'entre
eux ayant bénéficié d'un
allègement de la dette
présentent un risque élevé
de surendettement

Néanmoins, des rapports de surveillance officiels ont établi que certains pays ayant bénéficié d'un allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE présentent encore un risque d'endettement non viable. Des 32 pays qui ont atteint le point d'achèvement, sept sont classés comme présentant un risque élevé de surendettement et 12 autres un risque modéré. De plus, quelques pays ont rencontré des difficultés pour satisfaire aux exigences en matière de politique pour mener à bien le processus et obtenir un allègement complet de la dette.

Bien qu'efficace, l'Initiative PPTE est complexe, comme on peut le constater au regard du cas récent de la Côte d'Ivoire. En 2011, le pays, déchiré par les troubles civils, s'est retrouvé dans l'incapacité de rembourser 2,3 milliards de dollars en euro-obligations lorsqu'il n'a pu payer les 29 millions de dollars d'intérêts. Il s'est également retrouvé dans l'incapacité de rembourser ses dettes auprès d'autres gouvernements. Le processus de rééchelonnement de la dette a commencé lorsque les principaux créanciers publics se sont rencontrés dans le cadre du Club de Paris et sont convenus, le 15 novembre 2011, d'appliquer les termes de Cologne de 1999 en matière d'allègement, après que le Club de Paris a obtenu que le préalable selon lequel le pays devait conclure un arrangement d'ajustement économique avec le FMI soit satisfait. Les termes de Cologne entraînent l'annulation de 90 % des obligations au titre de dettes contractées avant une date butoir spécifiée et un rééchelonnement sur le long terme des 10 % restant.

La Côte d'Ivoire ayant une capacité d'endettement limitée, les créanciers du Club de Paris sont également convenus de reporter et de rééchelonner sur une période de dix ans le remboursement dû au titre de la dette à court terme et des emprunts contractés après la date butoir; les arriérés sur ces montants réclamés ont également été rééchelonnés sur une période de huit ans. Ils sont en outre convenus de reporter tous les intérêts dus au titre des montants traités. Étant

donné que la date butoir pour la Côte d'Ivoire était le 1^{er} juillet 1983, moins de 400 millions de dollars des 2,3 milliards de dollars traités seront annulés²². En mai 2012, le Conseil d'administration du FMI a approuvé les progrès réalisés par le pays dans le programme de relèvement²³. Cet examen de soutien a permis de rapprocher le pays de son point d'achèvement PPTE dès que les pays du Club de Paris auront intégralement mis en œuvre l'accord qu'ils ont conclu en novembre et que l'ensemble des obligations envers l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale, le FMI et la Banque africaine de développement, qui avaient été contractées avant les dates butoirs de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM), auront été éliminées (fin 2003 pour l'IDA et fin 2004 pour les autres). Enfin, le gouvernement a annoncé en mai 2012 qu'il recommencerait à assurer le service de ses obligations en juin et qu'il commencerait à régler les arriérés à compter du moment où il s'est retrouvé en défaut de paiement. En résumé, la Côte d'Ivoire bénéficie d'une mesure d'allègement de la dette grâce à différents arrangements conclus par le Club de Paris en ce qui concerne la dette bilatérale (au titre de l'Initiative PPTE), les Initiatives PPTE et IADM pour la dette multilatérale et à un arrangement futur en ce qui concerne la dette privée.

En 2012, les principaux créanciers multilatéraux et les créanciers du Club de Paris avaient accordé la totalité de l'allègement de la dette qu'ils sont en mesure d'octroyer à l'ensemble des PPTE ayant atteint le point d'achèvement, mais des garanties doivent encore être obtenues en ce qui concerne la pleine participation de l'ensemble des créanciers²⁴. La majorité des petits créanciers multilatéraux se sont engagés à accorder un allègement de la dette une fois le point d'achèvement atteint. Ces créanciers ont d'ores et déjà accordé aux PPTE ayant atteint le point d'achèvement un allègement de la dette à hauteur de 55 % de ce à quoi ils s'étaient engagés. L'année dernière, on a également constaté une augmentation de l'allègement de la dette accordé par les créanciers bilatéraux non membres du Club de Paris. L'allègement de la dette accordé par des créanciers commerciaux aux PPTE a également augmenté ces dernières années, et le nombre de litiges entre créanciers privés et PPTE reste le même en 2010 qu'en 2011, à savoir 17 cas (le Fonds de désendettement des pays exclusivement IDA, qui a permis de réduire le risque contentieux, a été prolongé jusqu'à la fin juillet 2017).

L'Initiative PPTE a donc été achevée en grande partie, étant attendu que trois des quatre pays en phase intérimaire devraient atteindre leurs points d'achèvement dans un an, et qu'il ne reste que trois pays pour entamer la procédure d'admissibilité à un allègement de la dette au titre de l'Initiative (Érythrée, Somalie et Soudan²⁵). Lors du dernier examen de l'état de mise en œuvre de l'Initiative

L'Initiative PPTE est pratiquement arrivée à son terme, mais les PPTE restent confrontés à des difficultés

22 Pour plus de détails, voir le traitement de la dette du Club de Paris, disponible à l'adresse <http://www.clubdeparis.org/sections/traitements/cote-d-ivoire-20111115/viewLanguage/fr>.

23 Voir <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2012/pr12175.htm>.

24 Association internationale de développement (IDA) et FMI, « Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI)—Status of Implementation and Proposals for the Future of the HIPC Initiative », 8 novembre 2011, disponible à l'adresse http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/ProgressReports/23063134/HIPC_MDRI_StatusOfImplementation2011.pdf.

25 La situation reste incertaine en ce qui concerne les pays qui n'ont pas encore atteint le point de décision en raison des importants arriérés de paiement qui entravent le processus en Somalie et au Soudan et de tergiversations permanentes à propos des demandes

PPTE et de l'Initiative IADM qu'il a mené, le Conseil d'administration du FMI est convenu le 30 novembre 2011 que les objectifs des initiatives ont été en grande partie atteints, mais il a également constaté qu'il était souhaitable d'accorder une attention particulière aux actions supplémentaires qui pourraient être nécessaires. Les membres du Conseil sont également convenus de limiter la liste des pays qui remplissent les conditions ou qui sont susceptibles de les remplir en recalculant les critères d'admissibilité à l'aide des données de 2010. La plupart des membres du Conseil ont estimé que ce léger changement permettrait de réduire le risque moral et d'apporter un sentiment accru d'apaisement à l'Initiative PPTE. Les membres du Conseil ont admis que la liste des pays qui remplissent les conditions ou qui sont susceptibles de les remplir pouvait être modifiée pour intégrer les pays dont les données seront vérifiées ultérieurement, quant à savoir s'ils ont rempli les critères relatifs à l'endettement fin 2004 et fin 2010. Les membres du Conseil ont également reconnu que de nombreux pays pauvres très endettés continuaient de rencontrer des obstacles pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement²⁶.

Engagement futur du Club de Paris

L'activité du Club de Paris
s'est réduite...

En juin, le nombre de négociations tenues par le Club de Paris en 2012 était de deux (pour la Guinée et Saint-Kitts-et-Nevis). Sur l'ensemble de 2011, seuls deux cycles de négociations ont été menés par le Club de Paris (Côte d'Ivoire et Guinée-Bissau) par rapport aux neuf cycles de négociations de 2010, ce qui renforce une tendance observée ces dernières années selon laquelle le nombre de rencontres diminue par rapport aux années 1990²⁷. Cette diminution d'activité du Club de Paris s'explique principalement par les grandes coupes effectuées dans l'encours de la dette des PPTE. L'Initiative visait notamment à mettre un terme aux rééchelonnements répétés, ce qui était récurrent auparavant. Certains pays non bénéficiaires de l'Initiative PPTE demandent à bénéficier d'un traitement, et certains cas en suspens doivent encore être réglés, notamment celui de l'Argentine, qui reste un élément irrésolu du processus de rééchelonnement de la dette depuis la crise de 2001. Dans l'ensemble, toutefois, il se peut que l'ordre du jour du Club de Paris soit désormais plus restreint qu'auparavant.

... et la majorité de la dette
provient désormais
de créanciers privés

Les créanciers du Club de Paris semblent en effet fournir une part moindre des crédits extérieurs souscrits par les pays en développement. La part de la dette publique totale par rapport à la dette extérieure totale est en diminution depuis 2005 dans les pays en développement à faible revenu et à revenu intermédiaire; 70 % de l'encours de la dette extérieure provenant de créanciers privés (tableau 2). Les petits pays très endettés (PPTE) et les pays les moins avancés (PMA) n'ont toutefois pas suivi cette tendance, la part de la dette publique par rapport à leur dette extérieure ayant continué d'augmenter pour atteindre 81,4 % et 91,5 %, respectivement, en 2011. Si ces pays devaient connaître une nouvelle crise de la

d'assistance au titre de l'Initiative PPTE en Érythrée. De plus, si le Zimbabwe n'est actuellement pas considéré comme remplissant les conditions requises pour bénéficier de l'Initiative PPTE, il peut toutefois nécessiter un allègement intégral de sa dette en raison des niveaux insoutenables de sa dette, qui se chiffre à 231 % du PIB.

²⁶ Voir <http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2011/pn11151.htm>.

²⁷ Vous trouverez plus de détails sur le site Web du Club de Paris à l'adresse www.clubde-paris.org.

dette, le Club de Paris pourrait de fait devoir jouer un rôle plus important dans le processus de renégociation de la dette dans l'hypothèse où il rapprocherait la date butoir de l'instant présent. Pour le reste du monde, il n'est pas encore très clair si un accord du Club de Paris affecterait une part suffisamment importante de la dette pour avoir d'importantes répercussions sur le fardeau global de la dette.

Tableau 2

Part de la dette extérieure des pays en développement due à des créanciers privés, 2005-2011 (en pourcentage)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tous les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire	55,7	61,8	67,0	68,4	67,2	68,6	70,0
Pays à faible revenu	5,8	6,9	10,0	12,1	13,7	16,6	16,7
Pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure)	32,0	37,3	41,6	43,6	44,3	45,7	47,6
Pays à revenu intermédiaire (tranche supérieure)	68,8	74,0	77,9	79,7	77,9	78,7	79,8
Pays pauvres très endettés	12,0	13,8	16,1	17,1	16,9	19,7	18,6
Pays les moins avancés	1,4	3,1	5,7	7,3	7,6	8,7	8,5

Source : FMI, d'après les données de *World Economic Outlook April 2012*

Au cours de la décennie qui a précédé la crise financière mondiale, les pays membres du Club de Paris ont reçu davantage de paiements au titre du remboursement de la dette et de versements anticipés négociés de la part de pays à revenu intermédiaire qu'ils n'ont déboursé d'argent pour de nouveaux prêts. Il y a eu en 2009 une forte augmentation des nouveaux emprunts contractés auprès de sources publiques bilatérales, et les emprunts nets ont continué d'augmenter de 76 % en 2010. Cependant, cette augmentation pouvait être largement attribuée aux prêts accordés par des créanciers de marchés émergents qui ne sont pas membres du Club de Paris, en particulier la Chine²⁸. (Entre 2007 et 2010, les nouveaux accords de prêt signés par des créanciers bilatéraux se chiffraient à environ 135 milliards de dollars; à elle seule, la Chine représentait près du tiers de ce montant.) Par conséquent, la part de la dette due à des membres du Club de Paris continue de diminuer dans les pays à revenu intermédiaire.

Vers un mécanisme international de rééchelonnement de la dette

Au total, un quart des PPTE et un tiers des PMA sont actuellement classés dans la catégorie des pays très vulnérables à la dette. De plus, avec l'augmentation des revenus par habitant dans les PMA et d'autres pays en développement, l'accès aux dons et prêts concessionnels sera réduit, ce qui fera des emprunts aux conditions du marché une alternative plus attractive, même si elle peut se révéler plus dangereuse. Si l'un quelconque des pays qui ont bénéficié de l'Initiative PPTE nécessite un nouveau rééchelonnement de la dette souveraine, il devra dépendre

²⁸ Banque mondiale, *Global Development Finance 2012*, op. cit., p. 4.

Un mécanisme international global de rééchelonnement de la dette souveraine est indispensable

du processus spécial tel qu'il existe aujourd'hui pour les pays non PPTE. Même si l'Initiative PPTE a été la cible de critiques à de nombreux égards, elle avait pour objectif de mettre en place un mécanisme de rééchelonnement de la dette complet qui remettrait le pays sur la voie d'une dette viable. Les pays qui ont bénéficié de l'Initiative PPTE devront désormais rejoindre le reste des pays en surendettement et traiter séparément avec les créanciers du Club de Paris, les créanciers bilatéraux non membres du Club de Paris, les banques de développement multilatérales et le FMI, les banques privées, les fournisseurs et les détenteurs d'obligations, d'où la difficulté de garantir un niveau d'allègement global suffisant.

Dans ce contexte, et face aux résultats médiocres obtenus suite à la restructuration spéciale de la dette souveraine de la Grèce, on voit apparaître certains signes annonçant un regain d'intérêt pour l'étude du développement d'un mécanisme international de règlement de la dette souveraine dont pourraient bénéficier tous les pays. On compte parmi ces signes la réunion organisée en juin 2011 par le ministère allemand du développement de 44 fonctionnaires de haut rang et autres parties prenantes dans le cadre d'un atelier consacré à la gestion de la dette souveraine. Résumant la réunion, le Secrétaire d'État parlementaire a noté qu'en dépit des difficultés il était utile de continuer de plaider en faveur de la création d'un mécanisme international de règlement de la dette²⁹. Autre signe, cette fois en octobre 2011, lorsque le Parlement suisse a adopté une motion qui donnait pour mission au Conseil fédéral de « présenter une proposition pour un cadre international équitable et indépendant de restructuration de la dette pour les États... [et de] plaider en faveur d'un appui international et de la mise en œuvre de la proposition³⁰ ». Un troisième signe a été détecté en mai 2012 lorsque le Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale au Canada et le Bureau du financement du développement du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat des Nations Unies ont convoqué conjointement un groupe d'experts à New York en vue d'encourager une discussion technique franche entre les principaux investisseurs des marchés émergents, les conseillers juridiques, les spécialistes et des universitaires d'organismes internationaux sur les mesures qui pourraient être prises pour renforcer l'efficacité du processus de restructuration de la dette. Selon un résumé préliminaire de la réunion, les créanciers privés qui s'étaient par le passé énergiquement opposés à la mise en place d'un mécanisme de règlement de la dette pourraient désormais apporter leur appui à la création d'un tel mécanisme³¹.

29 Ministère fédéral allemand de la coopération et du développement économiques, « Managing sovereign debt crises in developing countries », Atelier du Ministère fédéral allemand de la coopération et du développement économiques, Berlin, 27 juin 2011, p. 4, disponible à l'adresse http://www.development-finance.org/en/component/docman/doc_download/948-managing-debt-crises-bmz-wks.htm.

30 Voir « Debt court idea for bankrupt states gathers pace », Swissinfo.ch, 7 octobre 2011.

31 Le résumé fait état de deux raisons expliquant ce changement de position : 1) dans la pratique actuelle, qui veut que les restructurations soient reportées, les prêts publics qui sont prioritaires en matière de remboursement tendent à se substituer aux prêts privés qui requièrent des « coupes » toujours plus grandes pour obtenir un allègement global de la dette, en comparaison avec le résultat obtenu dans le cadre d'une approche globale fondée sur des règles; et 2) une fois l'accord sur la dette de la Grèce conclu, les créanciers exigeront probablement des innovations en matière de pactes entre détenteurs d'obligations afin de rendre les obligations « résistantes aux restructurations », dans lequel cas les rééchelonnements « volontaires » de la dette ne fonctionneront plus (voir

Dans ce cadre, le processus de prise de décisions pourrait être guidé par les principes d'emprunt et de prêt responsables. La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a de fait entrepris de travailler avec des spécialistes et des décideurs politiques en vue d'élaborer un ensemble convenu de principes pour l'octroi de prêts et la souscription d'emprunts souverains responsables³². Par ailleurs, un ensemble de principes directeurs relatifs à la dette extérieure et aux droits de l'homme, également préparés dans le cadre d'un processus de consultation international, sera présenté au Conseil des droits de l'homme en juin 2012³³. Ces initiatives pourraient donner une orientation aux facilitateurs, arbitres ou « juges-commissaires » qui pourraient être recrutés pour parvenir au règlement rapide, efficace et juste de la dette que les débiteurs souverains et leurs créanciers doivent chercher à obtenir.

Recommandations

Afin d'atténuer les effets que peut avoir un lourd fardeau de la dette sur les pauvres des pays en développement, il est essentiel de poursuivre les initiatives menées au niveau international visant à prévenir et gérer les endettements. Plusieurs solutions politiques doivent être envisagées, dont les suivantes :

- Améliorer l'actualité et la couverture des données relatives à la dette des pays basées sur les systèmes d'établissement des rapports des créanciers et des débiteurs en vue de renforcer les capacités d'évaluation de la viabilité de la dette;
- Renforcer la coopération technique afin de consolider la capacité de gestion de la dette des pays en développement et des économies en transition et pour qu'ils puissent adapter et employer les analyses de viabilité de la dette pour élaborer leur propre politique nationale;
- Faire obstacle aux litiges intentés par les créanciers qui ne participent pas aux rééchelonnements de la dette convenus à l'échelle internationale;
- Faciliter les débats entre les pays débiteurs et créanciers sur les principes proposés en faveur de pratiques d'emprunt et de prêt responsables et les directives relatives à la dette extérieure et aux droits de l'homme; ces discussions peuvent éclairer la prise de décisions dans les pays emprunteurs et parmi les prêteurs et, à terme, l'élaboration de normes communément approuvées;
- Convoquer un groupe de travail international appuyé par un groupe équilibré de spécialistes internationaux, chargé d'examiner les différentes solutions pour améliorer l'architecture internationale de la restructuration de la dette.

James A. Haley, « The evolving debate on sovereign debt restructuring », The New Age of Uncertainty blog [Ontario (Canada) : Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale, 24 mai 2012], disponible à l'adresse www.cigionline.org/blogs/new-age-of-uncertainty.

³² Le projet des principes (janvier 2012) est disponible à l'adresse http://www.unctad.info/upload/Debt%20Portal/Principles%20drafts/SLB_Principles_French_Doha_22-04-2012.pdf.

³³ Voir Nations Unies, « Note du Secrétaire général sur les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels » A/66/271, 5 août 2011.

Accès à des médicaments essentiels abordables

En dépit d'une plus grande attention accordée par la communauté internationale aux questions de santé, on constate peu de progrès en matière d'accès aux médicaments essentiels. De nouvelles données indiquent que les pauvres ne bénéficient pas d'un accès suffisant aux médicaments à un coût abordable. Si les initiatives internationales appuyées par des fonds publics et privés continueront d'aider à augmenter l'approvisionnement en médicaments abordables et à améliorer leur distribution, d'autres éléments permettront également de réduire l'écart, si les conditions le permettent. La production locale de médicaments dans les pays en développement, par exemple, peut réduire les coûts de production, mais il convient pour ce faire de renforcer les capacités de ces pays et d'encourager l'utilisation de flexibilités dans les règles du commerce international. Une plus grande participation des pays en développement sera par conséquent essentielle pour renforcer le partenariat mondial en vue d'améliorer l'accès aux médicaments essentiels.

Nouveaux engagements pris en 2011

Deux grandes rencontres internationales ayant trait à la santé se sont tenues en 2011. Si le champ de ces réunions va au-delà de l'approvisionnement en médicaments, ces dernières aideront cependant à galvaniser les efforts entrepris pour améliorer l'accès aux médicaments essentiels. En juin, les États Membres des Nations Unies se sont réunis à l'occasion de la Réunion de haut niveau sur le sida. Les gouvernements ont pris de nouveaux engagements et établi de nouveaux objectifs visant à intensifier l'action menée au niveau mondial contre le sida. Dans une résolution de l'Assemblée générale, les États Membres sont convenus d'œuvrer à la réalisation des objectifs suivants d'ici à 2015 : réduire de 50 % le taux de transmission du VIH par voie sexuelle, éradiquer la transmission du VIH de la mère à l'enfant et réduire sensiblement le nombre de décès maternels liés au sida, réduire de 50 % le nombre de décès provoqués par la tuberculose parmi les personnes vivant avec le VIH et assurer un traitement antirétroviral à 15 millions de personnes¹.

En septembre 2011 s'est tenue aux Nations Unies la Réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur la prévention et la maîtrise des maladies non transmissibles. Les États Membres ont reconnu que les maladies non transmissibles figuraient parmi les principaux défis pour le développement, notamment parce qu'elles limitent les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement relatifs à la santé. Ils sont convenus que la prévention des maladies non transmissibles devait figurer en haut des priorités de l'ordre du

¹ Résolution 65/277 de l'Assemblée générale du 10 juin 2011.

jour du développement, tant au niveau national que mondial. Les États Membres se sont engagés à ce qui suit : faire avancer la mise en œuvre d'interventions en vue de réduire les effets des facteurs de risque des maladies non transmissibles; d'établir ou de renforcer des politiques et des plans nationaux multisectoriels de prévention et de maîtrise des maladies non transmissibles; de renforcer la coopération internationale et les partenariats à l'appui des plans de prévention et de maîtrise des maladies non transmissibles et de promouvoir la recherche et le développement. On peut citer, parmi les actions concrètes, la création d'un cadre mondial de suivi et l'établissement au niveau mondial d'objectifs et de cibles (volontaires) avant la fin de 2012; l'établissement de partenariats entre les organismes des Nations Unies et d'autres organismes; et l'élaboration d'un plan de mise en œuvre pour la période 2013-2018 en vue d'établir une stratégie mondiale pour la prévention et le contrôle des maladies non transmissibles².

GAVI Alliance et le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme mobilisent des ressources...

Malgré le ralentissement économique mondial, deux avancées majeures se sont produites en 2011 en matière de financement des médicaments essentiels. En septembre 2011, GAVI Alliance a annoncé qu'elle s'engageait à fournir un financement nouveau et supplémentaire afin d'introduire les vaccins contre le rotavirus dans 16 pays en développement, les vaccins contre le pneumocoque dans 18 pays (une avancée majeure dans la protection des enfants contre des diarrhées ou des pneumonies sévères, qui sont les deux causes majeures de mortalité infantile), ainsi que des fonds en vue d'introduire le vaccin pentavalent³ dans 5 pays et d'autres types de vaccins dans 12 pays⁴. Au total, ce sont 37 nouveaux pays bénéficiaires qui recevront ces vaccins (certains d'entre eux recevant plus d'un type de vaccin), dont 24 se situent sur le continent africain. Cette évolution a été rendue possible grâce aux 4,3 milliards de dollars promis par d'importants donateurs publics et privés à GAVI Alliance en juin 2011, amenant à 7,6 milliards de dollars le total des ressources dont dispose GAVI Alliance pour la période allant de 2011 à 2015⁵. D'ici à 2015, GAVI Alliance et ses partenaires entendent avoir étendu le programme pour le vaccin contre le rotavirus à plus de 40 des pays les pauvres du monde et vacciné plus de 50 millions d'enfants.

Depuis sa création en 2002, le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (le Fonds mondial) est devenu l'une des principales

2 Organisation mondiale de la Santé (OMS), « Lutte contre les maladies non transmissibles : Résultats de la Réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur la prévention et la maîtrise des maladies non transmissibles et de la première Conférence ministérielle mondiale sur les modes de vie sains et la lutte contre les maladies non transmissibles : Rapport du Secrétariat » (EB130/6), 8 décembre 2011, disponible à l'adresse http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB130/B130_6-fr.pdf.

3 Le vaccin pentavalent est une association de cinq vaccins en un : diphtérie, tétanos, coqueluche, hépatite B et *Haemophilus influenzae* de type B (la bactérie responsable des méningites, pneumonies et otites).

4 GAVI Alliance, « Introduction de vaccins contre les maladies infantiles les plus meurtrières dans 37 nouveaux pays », communiqué de presse, 27 septembre 2011, disponible à l'adresse <http://www.gavialliance.org/fr/librairie/actualite/communique-de-presse/2011/introduction-de-vaccins-contre-les-maladies-infantiles-les-plus-meurtri%C3%A8res-dans-37-nouveaux-pays/>.

5 GAVI Alliance, « Nouvel effort des donateurs en faveur de la vaccination : un tournant historique pour la protection de la santé dans le monde », communiqué de presse, 13 juin 2011, disponible à l'adresse <http://gavialliance.org/fr/librairie/actualite/communique-de-presse/2011/nouvel-effort-des-donateurs-en-faveur-de-la-vaccination/>.

sources de financement des programmes de lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme, avec 22,6 milliards de dollars de financements approuvés pour plus de 1 000 programmes répartis dans 150 pays. À ce jour, les programmes soutenus par le Fonds mondial ont permis de sauver quelque 7,7 millions de vies en fournissant des traitements contre le sida à 3,3 millions de personnes, des traitements antituberculeux à 8,6 millions de personnes et 230 millions de moustiquaires imprégnées d'insecticide pour lutter contre le paludisme. Cependant, suite au ralentissement économique mondial, à la fin de l'année 2011, le Conseil du Fonds mondial a réévalué les prévisions financières précédemment établies et a mis sur pied un mécanisme transitoire de financement destiné à appuyer les programmes du Fonds mondial dont les services et programmes essentiels pourraient être perturbés⁶. Selon les prévisions, le Fonds mondial devrait disposer de 1,6 milliard de dollars de fonds supplémentaires à dépenser entre 2012 et 2014⁷. En janvier 2012, la Fondation Bill & Melinda Gates a annoncé la remise d'un billet à ordre pour 750 millions de dollars à l'attention du Fonds en vue de renforcer les finances de l'organisme⁸. Ce don a été suivi d'une contribution de 340 millions de dollars du gouvernement japonais en mars 2012⁹.

Les initiatives mondiales telles que le Fonds mondial et GAVI Alliance ont apporté leur appui à une demande accrue d'aide au développement axée sur la santé et ont modifié l'architecture de la coopération au développement dans ce domaine. Ces initiatives n'ont toutefois pas généré de ressources nouvelles et supplémentaires; elles ont revanche canalisé l'APD et les contributions privées à caractère caritatif dans le secteur de la santé¹⁰.

... mais elles ne
sont ni nouvelles,
ni supplémentaires

Disponibilité et prix des médicaments essentiels

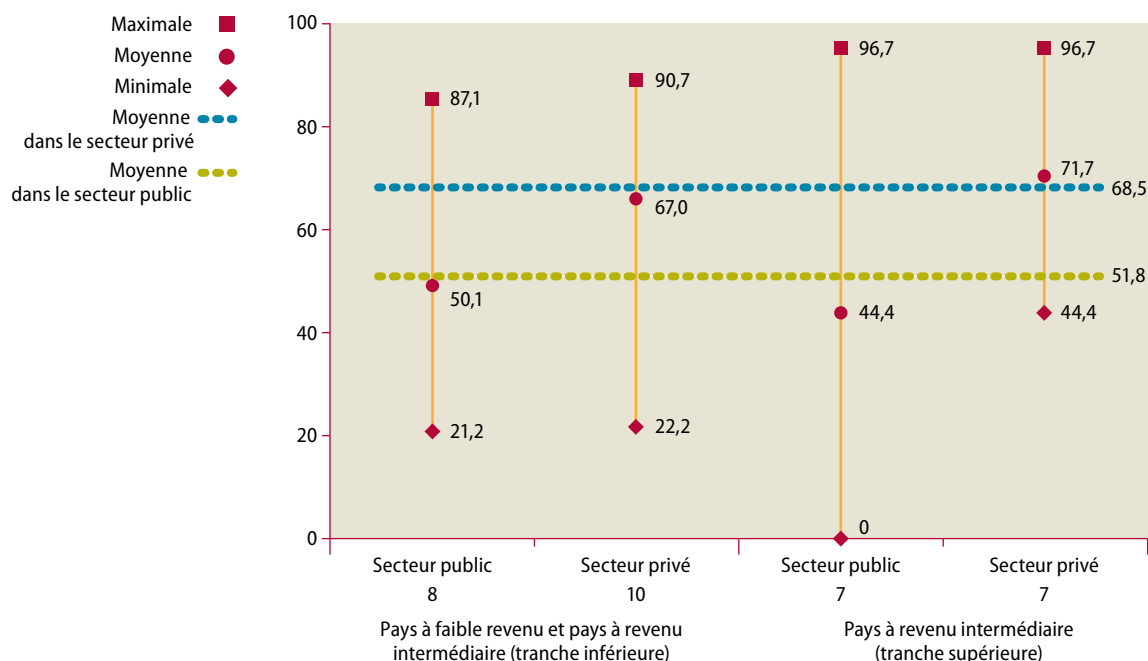
Les pauvres continuent d'éprouver des difficultés à se procurer ou acheter des médicaments essentiels en raison de leur rareté et de leurs prix élevés. Les données issues de plusieurs enquêtes menées aux niveaux national et sous-national dans

Les médicaments essentiels
restent peu disponibles...

-
- 6 Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (le Fonds mondial), « Mécanisme transitoire de financement », note d'information, 12 décembre 2011, disponible à l'adresse www.theglobalfund.org/documents/tfm/TFM_Request_InfoNote_fr/.
 - 7 Fonds mondial, « Pour la période de 2012 à 2014, le Fonds mondial prévoit de disposer de 1,6 milliard de dollars US », communiqué de presse, 9 mai 2012, disponible à l'adresse http://www.theglobalfund.org/fr/mediacenter/pressreleases/2012-05-09_Global_Fund_Forecasts_USD_1_6_billion_in_Available_Funds_for_2012_2014_Major_Shift_Reflects_Strategic_Choices_by_Board_Renewed_Confidence/.
 - 8 Fonds mondial, « The Global Fund welcomes US\$750 million promissory note from the Bill & Melinda Gates Foundation », communiqué de presse, 26 janvier 2012, disponible (uniquement en anglais) à l'adresse www.theglobalfund.org/en/mediacenter/pressreleases/2012-01-26_The_Global_Fund_Welcomes_USD750_Million_Promissory_Note_from_the_Bill_Melinda_Gates_Foundation/.
 - 9 Fonds mondial, « Global Fund welcomes \$340 million contribution by Japan », communiqué de presse, 13 mars 2012, disponible (uniquement en anglais) à l'adresse http://www.theglobalfund.org/en/mediacenter/pressreleases/2012-03-13_Global_Fund_welcomes_USD_340_million_contribution_by_Japan/.
 - 10 *World Economic and Social Survey 2012: In Search of New Development Finance* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.12.II.C.1)

Figure 1

Disponibilité moyenne des médicaments génériques sélectionnés dans les établissements de santé publics et privés pour la période 2007-2011 (en pourcentage)



Source : Études sur les prix et la disponibilité des médicaments réalisées entre 2007 et 2011 sur la base de la méthodologie standard de l'Organisation mondiale de la Santé/Health Action International (OMS/HAI), consultable à l'adresse suivante : <http://www.haiweb.org/medicineprices>.

Note : Les nombres indiqués au-dessus des groupes de revenus correspondent au nombre de pays. Les paniers de médicaments utilisés dans le cadre des enquêtes varient d'un pays à l'autre.

des pays en développement¹¹ indiquent que l'accès à des médicaments (génériques) essentiels abordables ne s'est que légèrement amélioré. Selon ces données, 51,8 % des établissements du secteur public et 68,5 % des établissements du secteur privé disposaient en moyenne¹² de certains médicaments essentiels pour la période 2007-2011, ce qui ne représente qu'une augmentation de quelques points de pourcentage par rapports aux mesures effectuées précédemment¹³. Dans le sous-échantillon des pays à faible revenu et des pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure) seuls 50,1 % des établissements du secteur public et 67 % des établissements du secteur privé (figure 1) disposaient de médicaments (génériques) essentiels. Avec un taux de 44,4 %, les médicaments génériques étaient encore

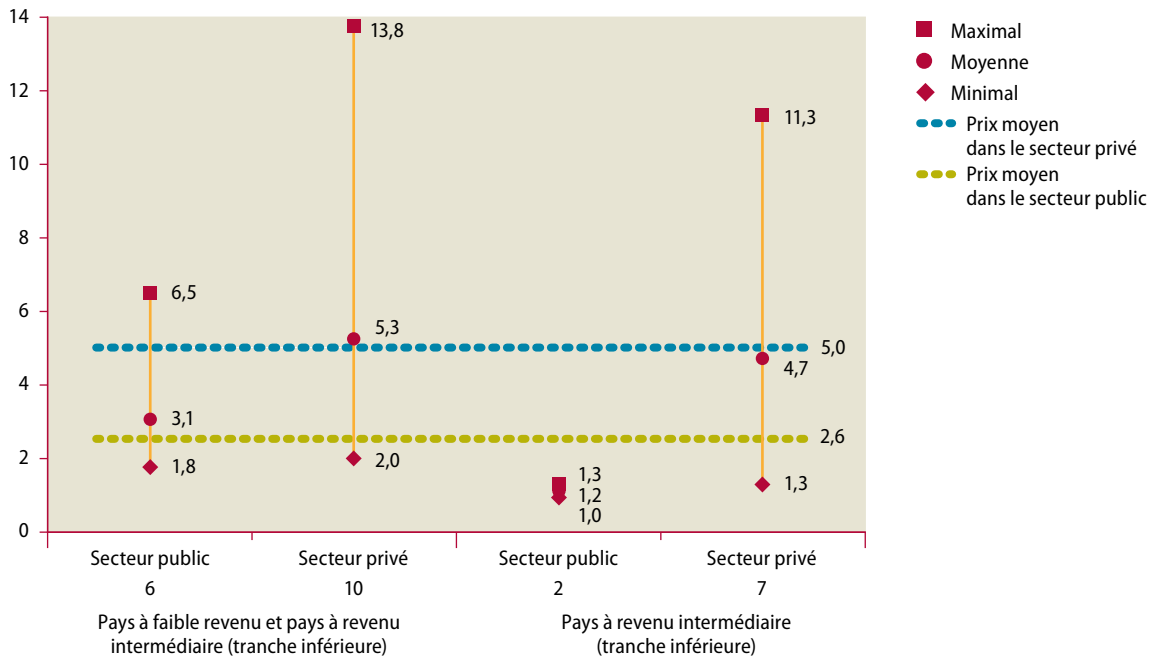
¹¹ Pour la période 2007-2011, les données relatives aux prix et à la disponibilité des médicaments issues de 17 enquêtes menées aux niveaux national et sous-national ont été recueillies dans des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire à l'aide de la méthodologie de l'Organisation mondiale de la Santé/Health Action International (OMS/HAI).

¹² La disponibilité correspond au pourcentage des infrastructures dans lesquelles le médicament était en stock le jour où les données ont été recueillies.

¹³ Bien que ces données ne soient pas comparables au sens strict, le Rapport de 2011 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement faisait état d'une disponibilité de 42 % dans les infrastructures du secteur public et de 64 % dans les infrastructures du secteur privé; ces données étant issues d'enquêtes menées entre 2000 et 2009.

Figure 2

Ratio des prix à la consommation aux prix de référence internationaux pour certains médicaments génériques les moins chers dans les établissements publics et privés pour la période 2007-2011



Source : Études sur les prix et la disponibilité des médicaments réalisées entre 2007 et 2011 sur la base de la méthodologie standard de l'Organisation mondiale de la Santé/Health Action International (OMS/HAI), consultable à l'adresse suivante : <http://www.haiweb.org/medicineprices>.

Note : Les nombres indiqués au-dessus des groupes de revenus correspondent au nombre de pays. Les paniers de médicaments utilisés dans le cadre des enquêtes varient d'un pays à l'autre. Les données ne tiennent pas compte des changements survenus au cours de l'année utilisée pour les prix de référence internationaux (prix du Management Sciences for Health [MSH]), des fluctuations des taux de change, des taux d'inflation nationaux, des variations des parités du pouvoir d'achat, des niveaux de développement ou d'autres facteurs.

moins disponibles dans les établissements du secteur public des pays à revenu intermédiaire (tranche supérieure). Les données montrent d'importantes inégalités en ce qui concerne la disponibilité des médicaments génériques, qui va de 0 % dans l'État de Rio Grande do Sul (Brésil) à 96,7 % en République islamique d'Iran. Dans la plupart des pays à faible revenu et pays à revenu intermédiaire, les pauvres doivent s'en remettre aux infrastructures publiques pour obtenir des médicaments, étant donné qu'ils peuvent les obtenir gratuitement ou à des prix largement inférieurs à ceux pratiqués dans le secteur privé, où la majorité des médicaments disponibles sont des médicaments de marques d'origine à des prix plus élevés.

Les prix des médicaments essentiels disponibles restent relativement élevés dans les pays en développement, c'est-à-dire qu'ils sont plusieurs fois élevés que les prix de référence internationaux¹⁴. Les nouvelles données ne montrent

... et les prix restent élevés

¹⁴ Les prix de référence internationaux correspondent aux prix moyens de médicaments de qualité provenant de sources multiples offerts aux pays à faible revenu et à revenu intermédiaire par des fournisseurs à but non lucratif et, dans le cas où il n'y a pas de prix de fournisseurs, aux prix figurant dans les offres internationales, disponibles dans

qu'une légère amélioration. Les enquêtes mentionnées ci-avant montrent que les prix moyens étaient encore 2,6 fois plus élevés dans le secteur public que les prix de référence internationaux. Les patients des pays en développement paient cinq fois plus dans le secteur privé¹⁵. Dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire (tranche inférieure), les prix que les patients payaient pour les médicaments génériques les moins chers étaient en moyenne 3,1 fois plus élevés que les prix de référence internationaux pratiqués dans les infrastructures du secteur public et 5,3 fois plus élevés dans les infrastructures du secteur privé (figure 2). Dans les pays à revenu intermédiaire (tranche supérieure), les prix moyens en vigueur dans le secteur privé étaient légèrement inférieurs à ceux des pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure) [4,7 fois plus élevés que les prix de référence internationaux]. Les prix en vigueur dans le secteur privé des pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure) présentaient les plus fortes variations, où ils étaient de 2 fois plus élevés que les prix de référence internationaux en Indonésie à presque 14 fois plus élevés à Sao Tomé-et-Principe.

Bien que ces résultats soient fondés sur un nombre limité d'enquêtes nationales, ils sont suffisamment révélateurs pour susciter l'inquiétude quant aux lacunes dans l'accès à des médicaments abordables dans certains pays à revenu intermédiaire, en particulier ceux où une grande partie de la population vit dans la pauvreté. Dans certains cas, les systèmes de protection sociale proposant des services de médecine ambulatoire assurent une certaine protection contre les coûts élevés. En général, ces systèmes ne couvrent qu'une partie restreinte de la population.

Disponibilité et prix des médicaments antirétroviraux

En 2010, environ 34 millions de personnes vivaient avec le VIH dans le monde¹⁶. Le nombre de décès liés au sida a chuté, passant d'un niveau record de 2,2 millions de décès en 2005 à 1,8 million en 2010. Les plus grands efforts consentis en matière de prévention et de changement de comportement ont contribué à cette évolution positive, mais la récente réduction du nombre de décès peut s'expliquer dans une plus large mesure par un meilleur accès aux traitements antirétroviraux. En 2010 uniquement, on estime que 700 000 décès liés au sida ont pu être évités grâce à un accès beaucoup plus vaste aux traitements antirétroviraux.

À la fin de 2010, 47 % des personnes vivant avec le VIH dans des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire qui nécessitaient un traitement ont bénéficié d'une thérapie antirétrovirale, contre 39 % à la fin de 2009, l'ensemble des régions étant de mieux en mieux couvert. En Afrique subsaharienne, qui est la région la plus touchée, la couverture des traitements antirétroviraux a augmenté de 20 % entre 2009 et 2010 pour atteindre 49 %. Au Botswana, en Namibie et au

l'Indicateur de prix internationaux des médicaments publié par Management Sciences for Health. Voir <http://erc.msh.org/mainpage.cfm?file=1.0.htm&id=1&template=Introduction&module=DMP&language=English>.

¹⁵ Les enquêtes menées entre 2000 et 2009 ont montré que les prix moyens étaient 2,7 fois plus élevés que les prix de référence internationaux dans le secteur public et 6,1 fois plus élevés dans le secteur privé.

¹⁶ Programme commun ONUSIDA, *Journée mondiale sida, 2011, Rapport ONUSIDA* (Genève, 2011); et OMS, ONUSIDA, UNICEF, *Rapport de situation 2011 sur la riposte mondiale au VIH/sida* (Genève, OMS, 2011).

Rwanda, l'objectif de l'accès universel au traitement (80 % ou plus de couverture) a été atteint. Au Swaziland et en Zambie, la couverture se situe entre 70 et 79 %.

La disponibilité des traitements antirétroviraux, qui sont sur la Liste modèle des médicaments essentiels de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)¹⁷, a augmenté de 18 % dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire en 2010. En 2010, 78 % des infrastructures qui fournissaient un traitement antirétroviral relevaient du secteur public et 8 % du secteur privé¹⁸. Dans les pays à faible revenu, les prix des six traitements antirétroviraux de première intention les plus souvent utilisés ont baissé de 2 % à 53 % entre 2009 et 2010. On a pu observer la même tendance dans les pays à revenu intermédiaire. En Afrique subsaharienne, les prix tendent en moyenne à être plus bas que dans d'autres régions.

Si les prix des traitements antirétroviraux de seconde intention ont baissé entre 2006 et 2010, ils restent cependant sensiblement élevés dans toutes les régions et supérieurs aux prix des traitements de première intention. La légère diminution des prix des médicaments de seconde intention peut être attribuée aux réductions de prix des versions génériques des médicaments, à un meilleur accès aux traitements et aux efforts consentis par les parties prenantes pour agrandir les marchés des médicaments de seconde intention. Cependant, seuls 3 % de la population des pays à faible revenu et des pays à revenu intermédiaire situés en dehors du continent américain qui nécessitaient un traitement ont bénéficié d'un traitement de seconde intention. Le nombre de personnes nécessitant un traitement antirétroviral de seconde intention étant en augmentation, il est important de trouver un moyen de diminuer le prix de ces médicaments.

Les traitements antirétroviraux sont plus accessibles, à des prix moindres

Caractère économiquement abordable des médicaments essentiels

Pour déterminer si un médicament ou un traitement est réellement abordable, il convient de prendre en compte de nombreux facteurs, notamment le revenu du ménage, la gamme de prix du médicament en question et la prévalence de la maladie. L'absence de données suffisantes au niveau du ménage, lesquelles contiennent des informations sur l'ensemble de ces aspects, rend difficile la mise en œuvre d'une évaluation rigoureuse. Il apparaît toutefois, au regard de variables indirectes issues d'enquêtes disponibles¹⁹, que les coûts de nombreux médicaments essentiels, particulièrement ceux destinés au traitement de pathologies chroniques, restent prohibitifs dans nombre de pays en développement. Le caractère abordable des prix varie toutefois grandement d'un pays à l'autre (figure 3). Les marques d'origine, qui sont en général les plus disponibles dans le secteur privé et les plus onéreuses, sont pratiquement inaccessibles pour les pauvres. Le problème peut être aggravé si plusieurs membres d'une même famille sont malades au même moment. Pour traiter un parent souffrant d'hypertension artérielle et un enfant souffrant d'asthme, une famille à faible revenu devra déboursier l'équivalent de

Les médicaments essentiels sont encore inabordables

17 Disponible à l'adresse <http://www.who.int/medicines/publications/essentialmedicines/fr/index.html>

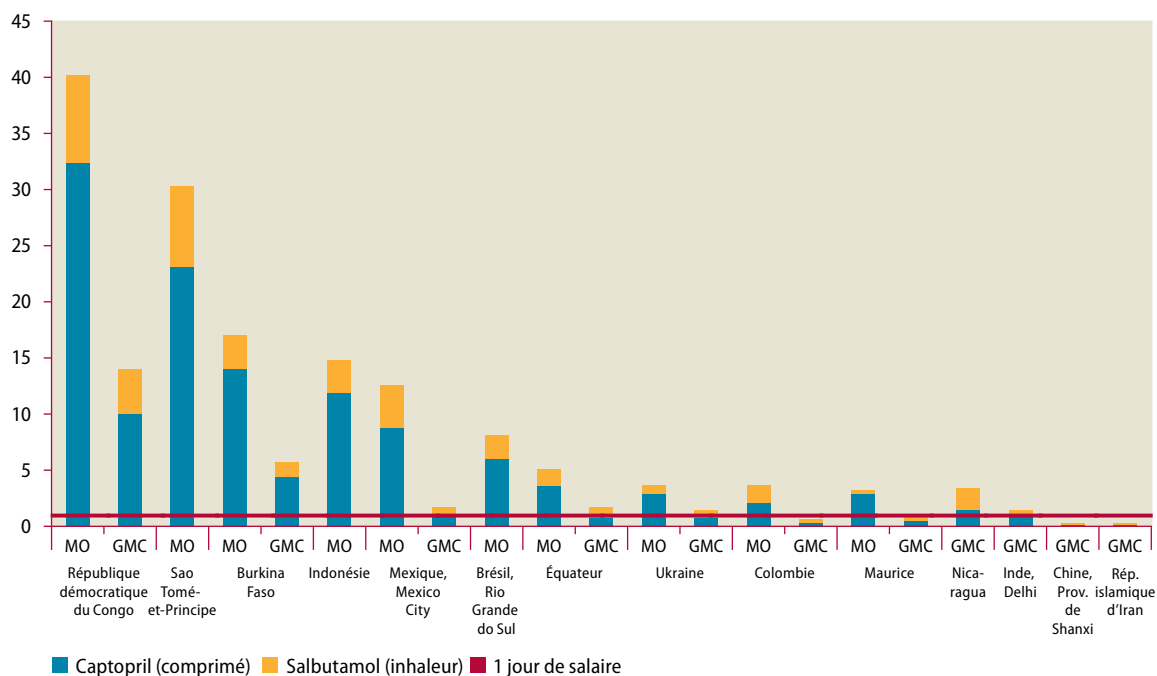
18 Aucun secteur n'a été spécifié pour les 14 % restants.

19 Laurens M. Niëns *et al.*, « Practical measurement of affordability: an application to medicines », *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 90, n° 3 (mars 2012), p. 219 à 227 (uniquement en anglais).

plusieurs jours de salaire. Le salaire minimal que reçoit un agent de la fonction publique est utilisé ici comme point de référence de ce qui pourrait être considéré comme une charge mensuelle acceptable pesant sur les revenus du ménage pour couvrir les frais liés aux médicaments. Par rapport à ce point de référence, même les médicaments génériques les moins chers rendent inaccessibles les traitements communs pour de nombreux ménages à faible revenu des pays en développement. Au Burkina Faso, par exemple, le fonctionnaire le moins payé devrait mettre de côté 5,7 jours de salaire par mois pour acheter les médicaments génériques les moins chers dans le secteur privé et 17,1 jours de salaire s'il devait acheter les marques d'origine. Les médicaments sont encore moins abordables pour les familles à faible revenu de la République démocratique du Congo, qui devraient mettre de côté la moitié du salaire mensuel d'un de ses membres pour payer ne fut-ce que les médicaments les moins chers. Dans la pratique, la situation est pire dans de nombreux autres cas où une majorité des travailleurs gagne moins que le salaire du fonctionnaire le moins payé.

Figure 3

Nombre de jours de salaire minimal qu'un fonctionnaire le moins payé doit économiser pour payer 30 jours de traitement médicamenteux pour un adulte souffrant d'hypertension artérielle et un enfant souffrant d'asthme



Source : Études sur les prix et la disponibilité des médicaments réalisées entre 2007 et 2011 sur la base de la méthodologie standard de l'Organisation mondiale de la Santé/Health Action International (OMS/HAI), consultable à l'adresse suivante : <http://www.haiweb.org/medicineprices>.

Note : L'abréviation MO fait référence à la marque d'origine et l'abréviation GMC au générique le moins cher. Les posologies pour l'hypertension artérielle et l'asthme sont respectivement Captopril 25 mg, comprimé, x2/jour et Salbutamol, inhalateur, 100mcg/dose, 200 doses. Les prix des médicaments utilisés pour ces estimations sont ceux en vigueur dans les infrastructures privées.

Autres éléments nouveaux concernant l'accès aux médicaments essentiels

Les efforts consentis au niveau international pour rendre plus abordables des médicaments essentiels continuent d'être déployés. Parmi ces efforts, l'un porte sur les mesures qui permettraient de réduire les coûts de production des médicaments génériques, notamment en encourageant leur fabrication dans les pays en développement. L'accroissement de la capacité de production dépendra entre autres du développement des ressources humaines et du transfert de technologie, du renforcement de la capacité des pays en développement à tirer parti des flexibilités offertes par les accords sur les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), et de la mise en place de processus de contrôle de la qualité adéquats.

Production locale de médicaments génériques

Les producteurs locaux, en particulier ceux des pays à faible revenu, doivent faire face à plusieurs défis de taille, notamment : de mauvaises infrastructures matérielles; une pénurie de personnel technique adéquatement formé; une forte dépendance à l'égard des matières premières importées, y compris les principes pharmaceutiques actifs essentiels; une situation précaire et incertaine sur les marchés; des droits et taxes d'importation élevés; l'absence d'un environnement politique qui soit porteur et cohérent dans tous les secteurs; et le manque de rigueur des systèmes de contrôle de la qualité et des mesures réglementaires. Certains pays en développement ont toutefois réussi à produire localement grâce à des efforts consentis sur le plan national avec le concours d'aides internationales.

Les pays développés ont apporté une aide bilatérale aux initiatives de production locale en leur fournissant une assistance technique et des conseils en matière d'élaboration des politiques. Le projet Artepal par exemple, qui est financé par la Commission européenne, a fourni une assistance technique à des producteurs pour les matières premières et les formulations d'associations thérapeutiques à base d'artémisinine en Asie et en Afrique. L'Allemagne est l'un des pays qui encouragent le plus le développement d'infrastructures de production locale dans les pays africains les moins avancés, grâce à la Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)²⁰.

La coopération Sud-Sud en faveur d'une production locale s'est également intensifiée dans les secteurs publics et privés. Pour ce qui est du secteur privé, on peut citer en exemple le cas suivant : Quality Chemicals, un fabricant pharmaceutique établi à Luzira (Ouganda) qui avait été préqualifié par l'OMS et créé avec l'aide du fabricant indien de médicaments génériques Cipla et le Gouvernement ougandais, a commencé à produire du tenofovir, un antirétroviral, en février 2012^{21, 22}. Quality Chemicals produit également des comprimés génériques

La coopération Sud-Sud a facilité la production locale de médicaments

²⁰ OMS, *Pharmaceutical Production and Related Technology Transfer* (Genève, 2011), disponible (uniquement en anglais) à l'adresse http://www.who.int/phi/publications/Local_production_and_access_to_medicines.pdf.

²¹ Voir « WHO Public Inspection Report (WHOPIR) », disponible à l'adresse http://apps.who.int/prequal/WHOPIR/WHOPIR_QCIL25-28January2010.pdf.

²² Taddeo Bwambale et Vivian Agaba, « Uganda makes new AIDS drug », *New Vision*, 8 février 2012, disponible à l'adresse www.newvision.co.ug/news/628873-uganda.

de Duovir-N, une association de trois médicaments antirétroviraux (lamivudine, névirapine et zidovudine); une version générique d'éfavirenz; et des médicaments antipaludiques. Pour ce qui est du secteur public, le Brésil a annoncé vouloir investir 23 millions de dollars dans une usine de fabrication de médicaments antirétroviraux située à Matola (Mozambique), afin de fournir des médicaments en Afrique du Sud-Est. Farmanguinhos, un laboratoire de la Fondation brésilienne Osvaldo Cruz (Fiocruz), devrait fournir à l'organisme de réglementation mozambicain la technologie et la formation en matière de contrôle commercial, d'inspection, de certification, et du contrôle des médicaments sur le site de production des antirétroviraux²³. En 2012, le Gouvernement sud-africain a créé, par l'entremise de la société Pelchem (Pty) Ltd., une coentreprise en partenariat avec la société suisse Lonza Ltd. en vue d'établir une usine pharmaceutique destinée à fabriquer en Afrique du Sud les principes pharmaceutiques actifs de médicaments antirétroviraux.

Afin de garantir un lien étroit entre production locale et accès renforcé aux médicaments essentiels par les pauvres, il est indispensable d'adopter une approche globale à l'échelle du système²⁴. Les pays dont l'industrie locale est florissante ont démontré qu'il était essentiel de mettre en place des politiques nationales cohérentes pour développer la production au niveau local²⁵. La politique industrielle doit être si possible coordonnée aux objectifs politiques en matière de santé et soutenir la production locale. Les mesures d'incitation et d'appui direct à la production locale ont également joué un rôle essentiel.

Propriété intellectuelle

Les flexibilités de l'Accord sur les ADPIC sont de plus en plus utilisées...

Ces dernières années, de plus en plus de pays en développement sont parvenus à utiliser les flexibilités prévues dans l'Accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord sur les ADPIC) afin de réduire les coûts et d'améliorer l'accès

[makes-new-aids-drug.html](http://news.xinhuanet.com/english/health/2012-02/08/c_131398948.htm). Voir également « Uganda to make new low cost HIV/AIDS drug », 8 février 2012, disponible à l'adresse http://news.xinhuanet.com/english/health/2012-02/08/c_131398948.htm.

- 23 Voir « Innovation policies to meet the challenges of neglected diseases », exposé de Claudia Inês Chamas lors de la Conférence de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle sur la propriété intellectuelle et les questions de politique publique qui s'est tenue à Genève les 13 et 14 juillet 2009, disponible (uniquement en anglais) à l'adresse www.wipo.int/meetings/en/2009/ip_gc_ge/presentations/chamas.pdf; *Health Cooperation, Brazilian International Health Activities Bulletin*, n° 1, octobre 2009, disponible (uniquement en anglais) à l'adresse http://portal.saude.gov.br/portalsaude/arquivos/pdf/2011/Ago/23/boletim1_ing_180811.pdf; et Katherine E. Bliss, éd., « Key players in global health: how Brazil, Russia, India, China and South Africa are influencing the game » (Washington, D.C., Center for Strategic and International Studies, novembre 2010), disponible à l'adresse http://csis.org/files/publication/101110_Bliss_KeyPlayers_WEB.pdf.
- 24 Voir les résultats des séries de rapports disponibles à l'adresse <http://www.who.int/phi/fr/>. Pour une analyse des initiatives de financement de la production locale et du transfert des technologies dans le secteur pharmaceutique, voir OMS, *Pharmaceutical Production and Related Technology Transfer*, op. cit.
- 25 *Local Production of Pharmaceuticals and Related Technology Transfer in Developing Countries: A series of case studies by the UNCTAD Secretariat* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.11.II.D.18).

aux médicaments essentiels en encourageant la production au niveau local ou l'importation de médicaments génériques. En 2012, par exemple, le contrôleur des brevets en Inde a délivré, à la demande d'une société indienne fabriquant des médicaments génériques, la première licence obligatoire²⁶ en vertu de la loi indienne sur les brevets pour un traitement du cancer du foie et des reins (sorafenib). La demande de licence obligatoire était fondée sur la loi indienne sur les brevets qui permet aux personnes concernées d'introduire une demande de licence obligatoire au motif, notamment, que les médicaments ne sont pas disponibles à un prix raisonnablement abordable²⁷.

Malheureusement, cependant, l'utilisation des flexibilités de l'Accord sur les ADPIC est loin d'être monnaie courante. Cela s'explique notamment par le fait que de nombreux pays doivent encore modifier leur législation nationale pour incorporer pleinement les flexibilités prévues par ADPIC. Selon une étude menée dans 95 pays, seule la moitié environ des pays avaient adapté leur législation en matière de brevets afin d'autoriser des fabricants à utiliser une invention brevetée sans l'autorisation du titulaire du brevet, pour obtenir l'approbation de commercialisation d'un produit générique avant que la protection conférée par le brevet n'expire, comme le permet la disposition « Bolar »²⁸. Cette disposition permet de commercialiser les produits génériques plus rapidement, dès que le brevet arrive à expiration.

Par ailleurs, l'impasse dans laquelle se trouve le cycle de négociations de Doha pour le développement ces dernières années a provoqué une augmentation du nombre d'accords de libre-échange bilatéraux et régionaux. De nombreux pays développés tendent à inclure les dispositions dites « ADPIC-plus » dans ces accords, c'est-à-dire des niveaux de protection de propriété intellectuelle supérieurs aux normes minimales requises par l'Accord sur les ADPIC. Les dispositions « ADPIC-plus » qui peuvent avoir un impact sur la santé publique ou entraver l'utilisation des flexibilités sont notamment les suivantes : restrictions et limitations du droit de délivrer des licences obligatoires; octroi d'extensions de brevets ou de certificats complémentaires de protection; obligation des autorités de réglementation pharmaceutiques de vérifier le statut des brevets de médicaments avant de donner les approbations de commercialisation aux fabricants de médicaments génériques; obligation de protéger les données issues d'essais afin de restreindre l'utilisation des données issues d'essais cliniques réalisés sur des produits pharmaceutiques par les autorités de réglementation des médicaments, en vue d'obtenir une approbation pour une période de temps donnée pour des médicaments génériques; et autorisation pour les titulaires de brevets de restreindre les importations

... mais des problèmes subsistent

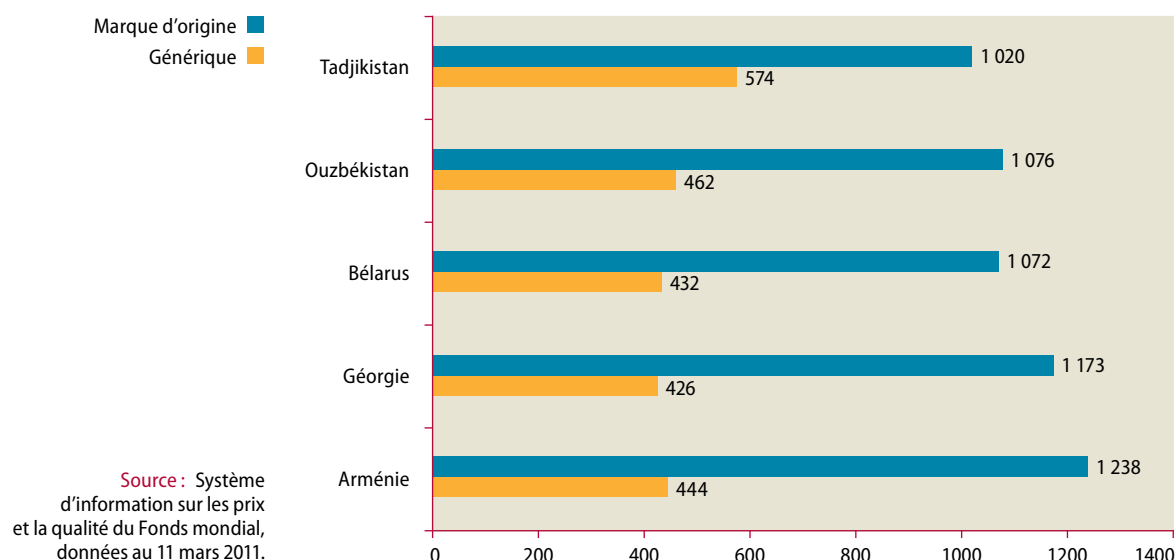
²⁶ Les licences obligatoires sont des mécanismes utilisés par les États pour qu'une invention protégée par un brevet puisse être utilisée par un autre État ou des tierces parties sans le consentement du titulaire du brevet.

²⁷ Voir http://www.ipindia.nic.in/ipoNew/compulsory_License_12032012.pdf.

²⁸ OMPI, « Éléments de flexibilité relatifs aux brevets dans le cadre juridique multilatéral et leur mise en œuvre législative aux niveaux national et régional » (CDIP/5/4), Genève, 1^{er} mars 2010, disponible à l'adresse http://www.wipo.int/edocs/mdocs/mdocs/fr/cdip_5/cdip_5_4.pdf

Figure 4

Coût en marque d'origine et en version générique de lopinavir/ritonavir en Europe de l'Est et en Asie centrale (en dollars)



parallèles²⁹, ce qui peut empêcher les pays en développement d'acheter des médicaments auprès de la source internationale la plus abordable^{30,31}.

Certains pays d'Europe de l'Est et d'Asie centrale dont les régimes de protection des droits de propriété intellectuelle sont moins stricts semblent être parvenus à réduire le coût de leurs programmes de traitement grâce à la concurrence exercée par les médicaments génériques. La figure 4 ci-dessous illustre la manière dont les pays ont réussi à réduire de 2 à 3 fois les coûts à l'aide d'une version générique de lopinavir/ritonavir, un médicament antirétroviral.

Les accords de licences volontaires sont un autre moyen de favoriser la concurrence dans le domaine des médicaments génériques et de renforcer l'accès aux médicaments. On peut citer à cet égard la Fondation pour une Communauté de brevets sur les médicaments créée par UNITAID en 2010. La Communauté négocie des accords de licence avec des entreprises de recherche pharmaceutique qui fabriquent des produits nécessaires à la lutte contre le VIH, en vue de sous-traiter leur production à des entreprises génériques et ainsi améliorer l'accès à ces traitements dans les pays en développement. La Communauté œuvre également à la mise en commun des droits de propriété intellectuelle nécessaires relatifs aux principaux produits de lutte contre le VIH afin de mettre au point de

La Communauté de brevets sur les médicaments vise à encourager la production de médicaments génériques contre le VIH

²⁹ Les produits achetés auprès de pays où les médicaments sont moins chers et où le titulaire du brevet a « épuisé » ses droits de propriété intellectuelle sur le produit vendu et ne peut empêcher la revente des unités vendues.

³⁰ ONUSIDA, OMS et Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), « Using TRIPS flexibilities to improve access to HIV treatment », Note d'information, disponible à l'adresse http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/unaidspublication/2011/JC2049_PolicyBrief_TRIPS_en.pdf.

³¹ Carsten Fink et Patrick Reichenmiller, « Tightening TRIPS: the intellectual property provisions of recent US free trade agreements », *Bulletin*, n° 20 (Washington, D.C., Banque mondiale, Département du commerce international).

nouvelles gammes d'associations de produits à dose fixe qui intègrent plusieurs médicaments dans un seul comprimé, ainsi que les formulations pédiatriques manquantes des traitements existants. En 2011, la Communauté a conclu avec Gilead un accord de licences non exclusives se rapportant au ténofovir (TDF) et au ténofovir associé à l'emtricitabine, ainsi que des licences se rapportant à l'elvitegravir, au cobicistat et à leur association avec le ténofovir et l'emtricitabine. Les négociations ont également permis d'inclure le TDF comme substance indiquée pour traiter l'hépatite B. La Communauté a ensuite signé trois accords de licence avec des entreprises fabriquant des génériques pour qu'elles fabriquent ces produits.

En 2011, plusieurs entreprises de recherche pharmaceutique qui fabriquent des médicaments antirétroviraux ont signé des accords de licences non exclusives qui favorisent la concurrence entre produits génériques dans un certain nombre de pays. Farmanguinhos, la filiale scientifique et technique de Fiocruz, a conclu un accord avec Bristol-Myers Squibb qui autorise la production et la distribution d'atazanavir au Brésil, y compris la fabrication locale du principe pharmaceutique actif³². D'autres entreprises ont étendu leurs programmes de licences pour que ces derniers couvrent davantage de produits ou de pays. Tibotec Pharmaceuticals, par exemple, a décidé de ne pas entrer en négociation avec la Communauté de brevets mais il a néanmoins élargi le champ géographique de ses accords de licence existants portant sur la rilpivirine, un puissant antirétroviral, passant de 66 à 112 pays.

Qualité des médicaments

La qualité est un autre élément clé en matière d'accès aux médicaments. Les contrefaçons soulèvent de sérieuses préoccupations car elles peuvent se révéler être des produits dangereux, mais il existe également des médicaments de qualité inférieure aux normes qui sont enregistrés pour être distribués sur le marché. Les produits contrefaits sont un grave problème, mais l'attention dont ils ont fait l'objet s'est fait au détriment des produits pharmaceutiques de qualité inférieure qui constituent également une menace réelle pour la santé³³.

La qualité des produits pharmaceutiques dépend de nombreux facteurs, notamment : la teneur en principes pharmaceutiques actifs; la bonne formulation et la dégradation du produit provoquée par de mauvaises conditions de production ou des conditions de stockage et de distribution inappropriées; la contamination du produit par d'autres médicaments ou impuretés; et un mauvais étiquetage des produits.

On ne dispose que d'un nombre limité d'enquêtes fournissant des informations sur la qualité des médicaments dans les pays en développement. Celles

Améliorer l'accès aux médicaments essentiels, c'est aussi garantir leur qualité

32 Bristol-Myers Squibb, « Bristol-Myers Squibb signs new agreement to expand access to Reyataz® (atazanavir sulfate) in Brazil », communiqué de presse, 11 novembre 2011, disponible à l'adresse http://www.bms.com/news/press_releases/pages/default.aspx?RSSLink=http://www.businesswire.com/news/bms/20111111005380/en&ct=634600733951874311

33 Voir le rapport établi par Oxfam « Rester vigilant : Une réglementation des médicaments est mieux à même d'offrir des médicaments de qualité que le respect des droits de propriété intellectuelle », 2 février 2011, disponible à l'adresse <http://www.oxfam.org/fr/policy/eye-ball>.

dont on dispose portent essentiellement sur les produits utilisés pour traiter les principales maladies aiguës comme la tuberculose et le paludisme^{34,35}. En dépit du manque d'informations sur l'éventail beaucoup plus large de médicaments qu'un système de santé nécessite, il existe d'ores et déjà des indices qui permettent de penser que l'impact est conséquent et que davantage d'efforts méritent d'être consentis en la matière. Une étude menée récemment sur la qualité des produits antipaludiques dans les pays africains a notamment démontré que 39 % des produits testés au Ghana et jusqu'à 64 % des produits testés au Nigéria étaient de qualité inférieure aux normes³⁶. Les échantillons incluaient aussi bien des médicaments importés que des médicaments produits localement.

L'assurance qualité complète assurée par les autorités de réglementation implique de mettre en œuvre certains concepts, notamment les bonnes pratiques de fabrication, les bonnes pratiques de laboratoire et les bonnes pratiques de distribution, ainsi que de mener des activités de pharmacovigilance en vue d'assurer une surveillance des produits sur le marché. La capacité de réglementation n'est en général pas le principal goulet d'étranglement dans les pays en développement. Au contraire, les moyens limités diminuent la capacité des autorités de régulation à appliquer les règlements et à assurer un contrôle suffisant de la qualité des produits. Une étude menée récemment dans 26 pays africains a montré que de manière générale, les pays n'avaient pas la capacité de contrôler la qualité, la sûreté et l'efficacité des médicaments en circulation sur leurs marchés³⁷. Les pays appliquent des dispositions juridiques sur les aspects les plus importants du contrôle des médicaments, mais ils ne disposent pas des ressources nécessaires pour assurer une surveillance réglementaire appropriée.

Afin de garantir la qualité des produits achetés par les organismes internationaux de financement pour le traitement des principales maladies aiguës, l'OMS a élaboré un programme de préqualification. Il s'inspire de certaines des fonctions exercées par des autorités de réglementation rigoureuses pour une gamme limitée de produits destinés au traitement du VIH, de la tuberculose et du paludisme. Ces dernières années, d'autres produits ont été ajoutés à la liste de préqualification, notamment ceux destinés au traitement d'infections opportunistes³⁸ liées au sida (par exemple : fluconazole et azythromycine), les contraceptifs, les traitements contre la grippe pandémique et les produits à base de zinc destinés au traitement de la diarrhée. Depuis sa création, le programme a permis d'approuver quelque

34 Un résumé des principales enquêtes de prévalence des médicaments de qualité inférieure aux normes est disponible dans JM Caudron et al., « Substandard medicines in resource-poor settings: a problem that can no longer be ignored », *Tropical Medicine and International Health*, vol. 13, n° 8 (août 2008), p. 1062 à 1072.

35 Une liste non exhaustive des publications se rapportant aux médicaments de qualité inférieure est disponible sur le site Web du QUAMED à l'adresse <http://www.quamed.org/en/news-articles/quamed-factsheet-on-access-and-quality.aspx>.

36 OMS, « Survey of the quality of selected antimalarial medicines circulating in six countries in sub-Saharan Africa » (Genève, janvier 2011), disponible à l'adresse http://www.who.int/medicines/publications/WHO_QAMSA_report.pdf.

37 OMS, « Assessment of medicines regulatory systems in sub-Saharan African countries: an overview of findings from 26 assessment reports » (Genève, 2010), disponible à l'adresse <http://apps.who.int/medicinedocs/documents/s17577en/s17577en.pdf>.

38 Une infection qui tire avantage de l'absence de réaction immunitaire ou d'une réaction immunitaire atténuée chez des individus immunodéprimés.

240 produits³⁹. Si le système de préqualification a permis d'assurer une surveillance des produits destinés au traitement de certaines maladies et a largement contribué à garantir le contrôle de la qualité des médicaments antirétroviraux, par exemple, il serait particulièrement onéreux d'appliquer cette approche à une plus grande échelle à l'ensemble des médicaments essentiels. Cela ne permettrait en outre pas d'assurer sur le long terme la qualité des médicaments essentiels.

Plusieurs initiatives sont mises en œuvre pour relever ces défis : Le Groupe des médicaments essentiels de l'OMS fournit une assistance en matière de renforcement des capacités réglementaires; Le Laboratoire national de contrôle de la qualité au Kenya a été préqualifié par le programme de l'OMS; La Pharmacopée des États-Unis (United States Pharmacopeia - USP) apporte un appui en matière de surveillance post-commercialisation des produits de lutte contre le paludisme dans les pays africains; L'Initiative africaine d'harmonisation des réglementations pharmaceutiques [African Medicines Regulatory Harmonisation initiative (AMRH)⁴⁰], financée par la Fondation Bill & Melinda Gates et mise en œuvre par l'OMS, la Banque mondiale et le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) s'efforcent de développer des synergies entre les différentes actions menées par les autorités nationales de réglementation pharmaceutique (NMRA) au sein des communautés économiques régionales en Afrique. L'Union africaine a élaboré, en partenariat avec l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), un Plan de fabrication des produits pharmaceutiques pour l'Afrique⁴¹ visant à créer de nouvelles sources de production de médicaments répondant aux normes internationales pour tous les médicaments essentiels figurant sur la liste et qui peuvent faire l'objet d'une surveillance adéquate par les autorités nationales de réglementation pharmaceutique.

Recherche et développement

Seuls 10 % des fonds mondiaux consacrés à la recherche dans le domaine de la santé sont dédiés à l'étude des maladies dans les pays en développement, alors que c'est dans ces derniers que 90 % des décès évitables dans le monde se produisent (phénomène également connu sous le nom de « l'écart 10/90⁴² »). Les maladies tropicales et la tuberculose représentent 12 % de la charge mondiale de morbidité, mais seul 1,3 % des 1 556 nouveaux médicaments mis au point entre 1975 et 2004 a été utilisé pour traiter ces maladies⁴³. Au total, 46 nouveaux médicaments

La recherche et le développement sont essentiels, en particulier pour les maladies négligées

39 OMS, « Présélection des médicaments par l'OMS », Aide-mémoire n° 278 (août 2010), disponible à l'adresse <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs278/fr/index.html>

40 Pour des informations plus détaillées, consulter le site Web de l'initiative africaine d'harmonisation des réglementations pharmaceutiques à l'adresse <http://www.amrh.org/>.

41 Un plan directeur pour la mise en œuvre du Plan de fabrication des produits pharmaceutiques pour l'Afrique est en cours d'élaboration suivant les termes de référence établis par un atelier multipartenaires organisé par la Commission de l'Union africaine au Tchad en juin 2011. Le Plan de fabrication des produits pharmaceutiques pour l'Afrique a été l'origine adopté par les chefs d'État africains lors du sommet qui les a réunis à Accra en 2007.

42 Hélène Delisle *et al.*, « The role of NGOs in global health research for development », *Health Research Policy and Systems*, vol. 3, n° 3 (21 février 2005), disponible à l'adresse www.health-policy-systems.com/content/pdf/1478-4505-3-3.pdf.

43 Pierre Chirac et Els Torreale, « Global framework on essential health R&D », *Lancet*, vol. 367 (13 mai 2006), pp. 1560-1561

destinés au traitement de maladies négligées ont été approuvés entre 1975 et 1999, dont 85 % ont été placés sur la liste des médicaments essentiels de l'OMS. De 2000 à mai 2009, en dépit de financements sensiblement accrus dans la recherche et le développement, seuls 26 nouveaux médicaments et vaccins destinés au traitement de maladies négligées ont été commercialisés, et seule la moitié de ces derniers a été placée sur la liste des médicaments essentiels⁴⁴.

Le Groupe de travail consultatif d'experts sur le financement et la coordination de la recherche-développement a été établi par l'OMS en 2010 en vue de faire face au manque de ressources affectées à la recherche et au développement de traitements pour les maladies qui affectent principalement les pays en développement. Le Groupe de travail consultatif d'experts sur le financement et la coordination de la recherche-développement a proposé les mesures suivantes : créer un instrument mondial juridiquement contraignant pour la recherche et le développement et les innovations en matière de santé; diriger les subventions vers les entreprises; promouvoir les communautés de brevets et les fonds communs; encourager l'adoption d'approches de la recherche-développement et de l'innovation fondées sur l'ouverture; et décerner des prix qui récompensent l'innovation⁴⁵.

En octobre 2011, l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle a annoncé le lancement de l'initiative « Re:Search », qui est un nouveau consortium de fabricants pharmaceutiques, d'organismes publics et d'organisations non gouvernementales qui partageront des brevets afin de stimuler la recherche-développement de nouveaux médicaments, vaccins et diagnostics de lutte contre la tuberculose, le paludisme et les maladies tropicales négligées⁴⁶.

L'Inde a montré l'exemple dans le domaine des maladies négligées avec la création de l'initiative OSDD (Open Source Drug Discovery). L'OSDD est une plate-forme d'innovation librement accessible où les projets en cours et les résultats de recherche sont rapportés en ligne⁴⁷. Environ 5 300 partenaires issus de plus de 130 pays sont enregistrés. Parmi ceux-ci, 1 500 participants enregistrés issus de 31 pays différents travaillent actuellement à la mise en œuvre de plus de 100 projets mis en ligne. En 2011, l'initiative OSDD a annoncé être en pourparlers avec deux fabricants pharmaceutiques pour démarrer des essais cliniques pour

⁴⁴ Joshua Cohen, Maria Staroselsky Dibner et Andrew Wilson, « Development of and access to products for neglected diseases », *PLoS One*, vol. 5, n° 5 (mai 2010), disponible à l'adresse <http://www.plosone.org/article/info:doi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0010610>.

⁴⁵ OMS, « La recherche-développement pour répondre aux besoins sanitaires des pays en développement : renforcement du financement et de la coordination au niveau mondial », Rapport du Groupe de travail consultatif d'experts sur le financement et la coordination de la recherche-développement (Genève, avril 2012), disponible à l'adresse www.who.int/phi/news/cewg_2011/en/index.html.

⁴⁶ OMPI, « Dans le cadre de WIPO Re:Search, des groupes pharmaceutiques et des instituts de recherche de premier plan mettent leurs actifs de propriété intellectuelle et leurs compétences à disposition aux fins du traitement des maladies tropicales négligées », communiqué de presse, 26 octobre 2011, disponible à l'adresse http://wipo.int/press-room/fr/articles/2011/article_0026.html.

⁴⁷ Voie Open Source Drug Discovery, disponible à l'adresse www.osdd.net/home/organisation.

deux molécules qui pourraient mener à la production de médicaments efficaces et peu coûteux pour traiter la tuberculose⁴⁸.

Recommandations

- Les engagements pris par les donateurs en faveur des initiatives mondiales pour le traitement et la prévention des maladies graves et chroniques devraient véritablement venir en supplément de l'aide publique au développement.
- La communauté internationale devrait aider les gouvernements des pays en développement à améliorer la disponibilité et l'utilisation des médicaments dans le secteur public en veillant à ce que le système de santé publique mette ces médicaments à la disposition des pauvres à un prix peu élevé, voire gratuitement.
- La communauté internationale, y compris les nouveaux partenaires du Sud, doit resserrer encore la coopération multilatérale et bilatérale en matière d'appui à la production locale de médicaments génériques dans les pays en développement où l'accès peut être amélioré.
- La communauté internationale doit encore encourager l'industrie pharmaceutique à recourir à des accords d'octroi volontaire de licences et à rejoindre des communautés de brevets afin de permettre aux génériques d'entrer rapidement sur le marché.
- Les pays en développement doivent évaluer minutieusement les effets néfastes que peuvent avoir l'adoption de dispositions ADPIC-plus sur l'accès aux médicaments dans le cadre d'accords commerciaux bilatéraux ou régionaux.
- La communauté internationale doit continuer d'appuyer les efforts régionaux et nationaux visant à renforcer les capacités de réglementation des pays en développement afin de superviser la qualité des médicaments qui entrent sur leurs marchés.
- La communauté internationale doit poursuivre ses efforts visant à accroître le financement de la recherche-développement de nouveaux médicaments, en particulier pour les maladies négligées, en vue de réduire l'écart 10/90.

⁴⁸ Jacob P. Koshy, « CSIR in talks for clinical trials on two open-source molecules », livemint.com, 24 mars 2011, disponible à l'adresse <http://www.livemint.com/2011/03/23224801/CSIR-in-talks-for-clinical-tri.html?atype=tp>.

Accès aux nouvelles technologies

L'amélioration de l'accès aux nouvelles technologies dans les pays en développement, en particulier dans le domaine des technologies de l'information et des communications (TIC), se poursuit à un rythme accéléré. Les TIC continuent également de se propager dans les pays développés, ce qui fait que le fossé numérique reste encore très large. Les TIC sont de plus en plus utilisées pour appuyer des processus de développement plus larges, y compris une meilleure accessibilité et une plus grande efficacité des services sociaux. Si le coût des TIC continue de baisser, ces services restent néanmoins bien moins abordables pour les habitants des pays en développement. Ainsi, une nouvelle réduction du coût des services TIC permettrait d'accélérer les progrès dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

Alors que la cible 8.F est en partie axée sur les TIC, l'urgente nécessité de s'attaquer au changement climatique et de veiller à ce que les limites de la nature ne soient pas dépassées exige que les progrès techniques et la diffusion du savoir s'accélèrent. Sans cela, on ne saurait parvenir à un développement durable. Par conséquent, l'accès à un coût abordable aux nouvelles technologies, en vue d'atténuer le changement climatique et de s'y adapter, et la gestion des risques de catastrophe sont devenus des priorités urgentes. Si des progrès ont été récemment accomplis en ce qui concerne la création de cadres et de mécanismes destinés à favoriser l'avancée et la diffusion des technologies sur ces fronts, la difficulté est maintenant de mettre ces mesures en pratique et de les sécuriser en les finançant comme il se doit.

Accès aux services TIC

Expansion rapide des services de téléphonie mobile et des services Internet

L'utilisation des services TIC continue de s'intensifier rapidement au niveau mondial, en particulier dans le domaine de la téléphonie mobile. On estime qu'à la fin de 2011 le nombre d'abonnements à la téléphonie mobile était proche de 6 milliards, alors qu'il était de 2,7 milliards en 2006. Le taux de pénétration mondial¹ est passé de 41,8 % en 2006 à 86,7 % en 2011 (figure 1). Le nombre d'internautes est désormais de 2,4 milliards. Cela signifie qu'un tiers de la population mondiale peut avoir accès à Internet, alors qu'il y a cinq ans, ce n'était le cas que pour un cinquième de la population, tandis que la téléphonie fixe poursuit le déclin amorcé en 2005.

Le taux de pénétration des téléphones cellulaires mobiles dans les pays développés semble proche de la saturation, le nombre d'abonnements ayant augmenté

Le fossé existant en matière de téléphonie cellulaire continue de se combler...

¹ Les taux de pénétration correspondent au nombre d'abonnements pour 100 habitants.

Figure 1

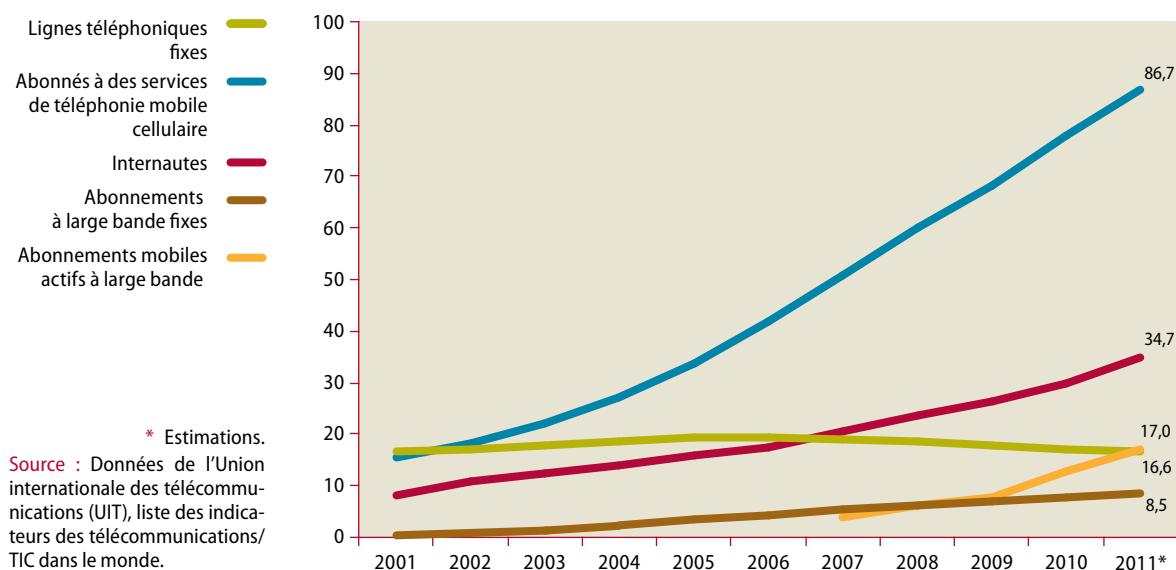
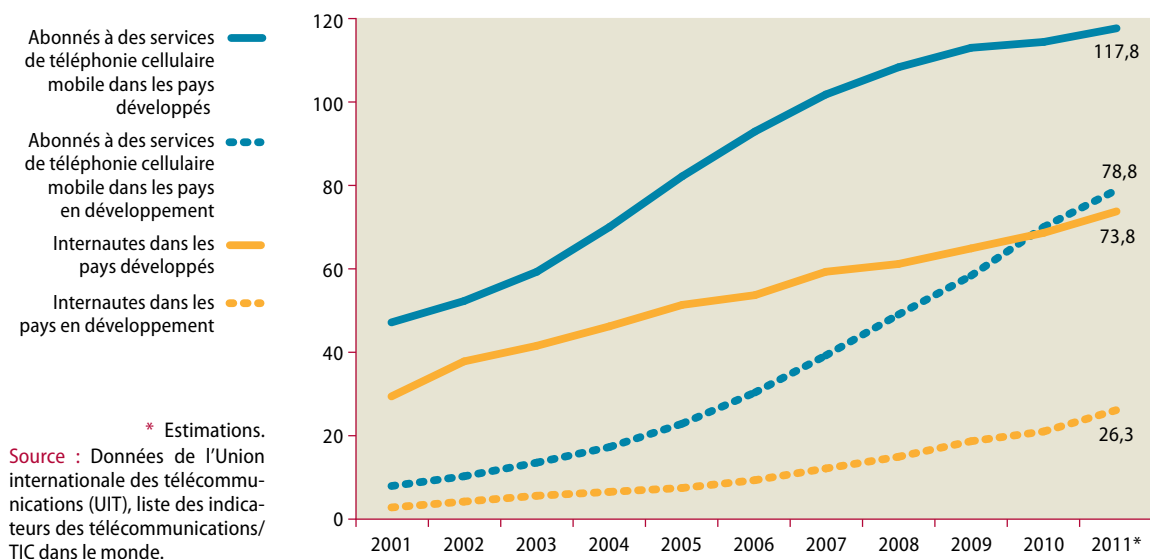
Tendances mondiales en matière d'accès aux TIC, 2001-2011*(en taux de pénétration pour 100 habitants)*

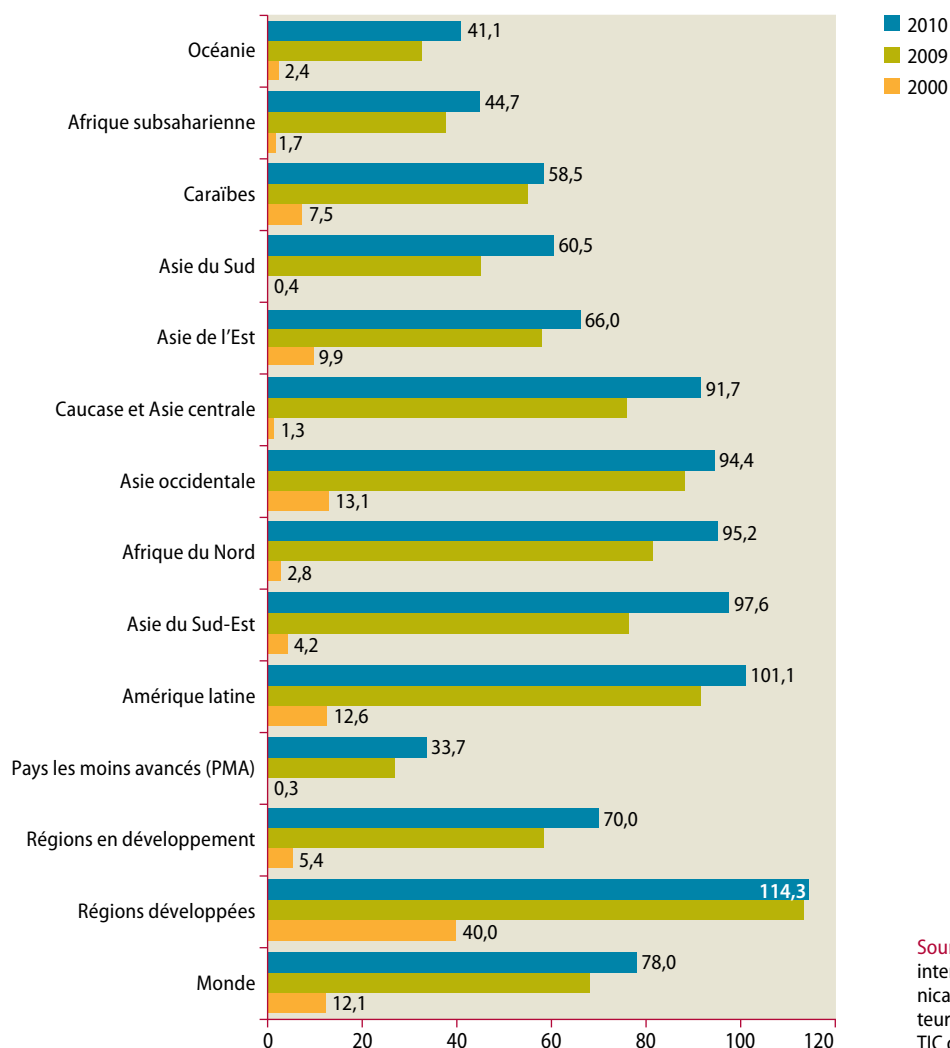
Figure 2

Abonnés aux services de téléphonie cellulaire mobile et internautes dans les pays développés et en développement, 2000-2011*(en pourcentage de la population)*

de 1 % seulement entre 2009 et 2010. Cependant, le nombre d'abonnements à des services de téléphonie mobile dans les pays en développement continue de croître très rapidement, enregistrant une croissance de 20 % en 2010 sans montrer de signes de ralentissement, comblant de cette façon le fossé existant entre ces pays et les pays développés. À la fin de 2011, on estimait que le taux de pénétration des

Figure 3

Nombre d'abonnés à la téléphonie cellulaire mobile pour 100 habitants, 2000, 2009, 2010



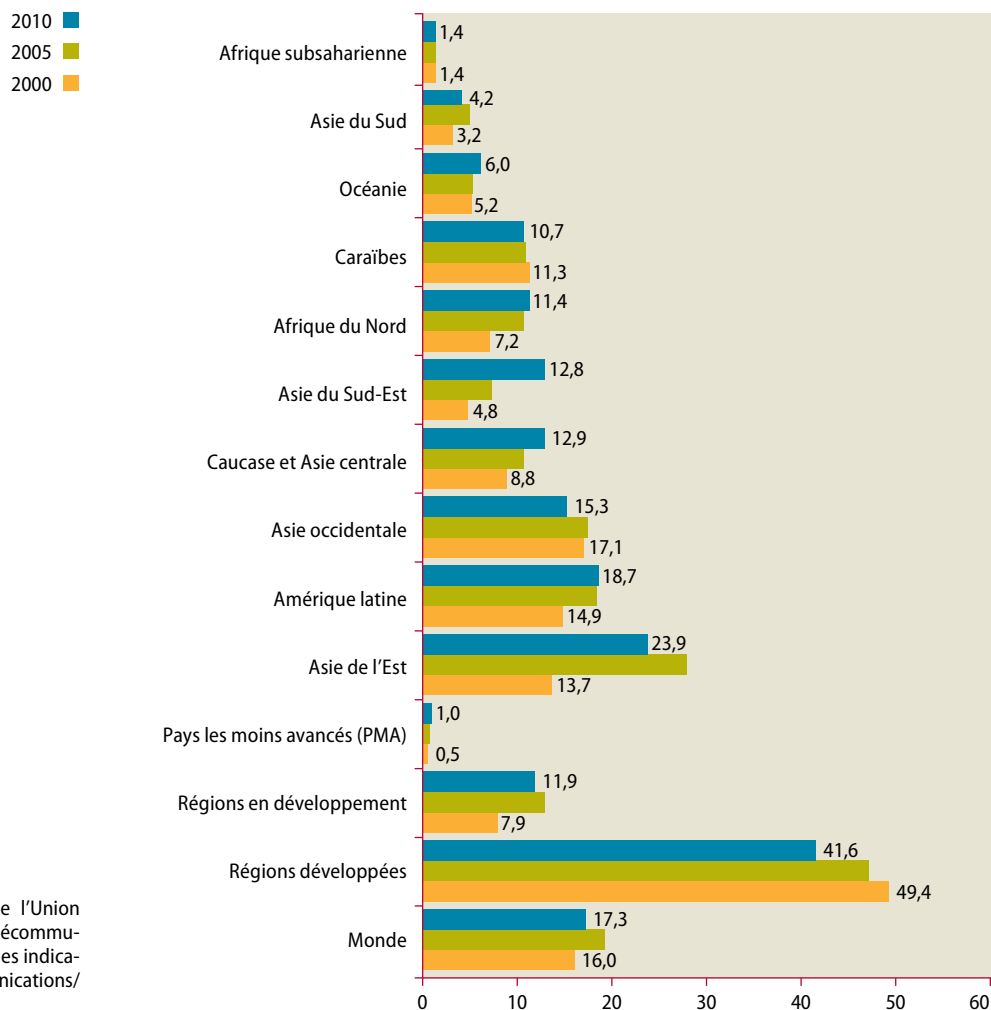
Source : Données de l'Union internationale des télécommunications (UIT), liste des indicateurs des télécommunications/ TIC dans le monde.

services de téléphonie cellulaire mobile dans les pays en développement était de 78,8 %, ce qui représente 39 points de pourcentage en moins que dans les pays développés (figure 2). Si le fossé est identique à son niveau de 2001, la fracture numérique dans le domaine de la téléphonie cellulaire s'est quant à elle réduite depuis 2008.

Le taux de pénétration des abonnements à des services de téléphonie cellulaire mobile dans les pays les moins avancés (PMA) reste très bas, avec seulement 34 %, même si cela représente une augmentation supérieure à la moyenne enregistrée dans les pays en développement en 2010. Lorsqu'elles sont ventilées par région, les données montrent que l'Océanie et l'Afrique subsaharienne restent à la traîne, avec un taux de pénétration inférieur à 50 % en 2010 (figure 3). En revanche, Le taux de pénétration de l'Amérique latine a dépassé les 100 %.

... mais les pays les moins avancés accusent un retard

Figure 4

Nombre d'abonnés à la téléphonie fixe pour 100 habitants, 2000, 2005, 2010

Source : Données de l'Union internationale des télécommunications (UIT), liste des indicateurs des télécommunications/TIC dans le monde.

L'Afrique subsaharienne, l'Asie du Sud, l'Océanie et les Caraïbes sont les régions où les taux de pénétration des lignes de téléphones fixes sont les plus bas : 10 % ou moins (figure 4).

La part d'internautes dans les pays en développement par rapport au nombre total d'internautes dans le monde est passée de 44 % en 2006 à 62 % en 2011, et le taux de pénétration d'Internet dans ces pays était de 26,3 % (figure 2). Cependant, la majeure partie de la population des pays les moins avancés n'a toujours pas accès à Internet (figure 5). En Océanie, en Asie du Sud et en Afrique subsaharienne, moins d'une personne sur neuf a accès à Internet.

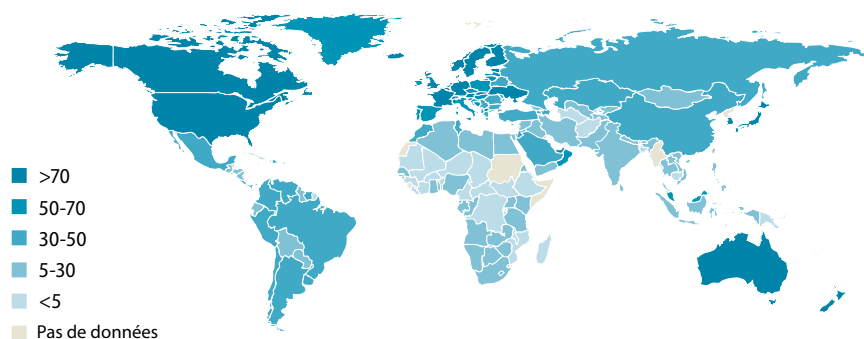
Les décideurs politiques et les investisseurs ont accordé une attention considérable à la diffusion des réseaux à large bande. Les abonnements aux réseaux fixes à large bande dans le monde ont plus que doublé ces cinq dernières années, passant de 284 millions en 2006 à 591 millions en 2011. La part des pays en développement augmente rapidement, mais un large fossé les sépare encore des pays développés. Si le taux de pénétration des connexions fixes à large bande a atteint

près de 26 % dans les pays développés en 2011, la croissance s'est en revanche ralentie ces dernières années et pourrait bientôt arriver à saturation (figure 6). Dans les pays en développement, la couverture des réseaux fixes à large bande a atteint 4,8 % en moyenne, mais elle varie sensiblement selon le pays et la région.

En revanche, les réseaux mobiles à large bande ont connu une croissance bien plus dynamique. Selon les estimations, le nombre d'abonnés actifs aux réseaux mobiles à large bande a atteint 1,2 milliard à la fin de 2011, soit le double d'abonnés aux réseaux fixes à large bande. Aujourd'hui, plus de 160 pays proposent des services commerciaux 3G. Pour nombre de personnes vivant dans les pays en développement, les services mobiles à large bande, y compris les services mobiles à large bande prépayés, sont le seul type d'accès à Internet dont ils disposent. Selon les estimations, le taux de pénétration des services mobiles actifs à large bande dans les pays en développement a atteint 8,5 % à la fin de l'année 2011. L'effet que peut avoir l'accès des personnes à Internet, via une connexion

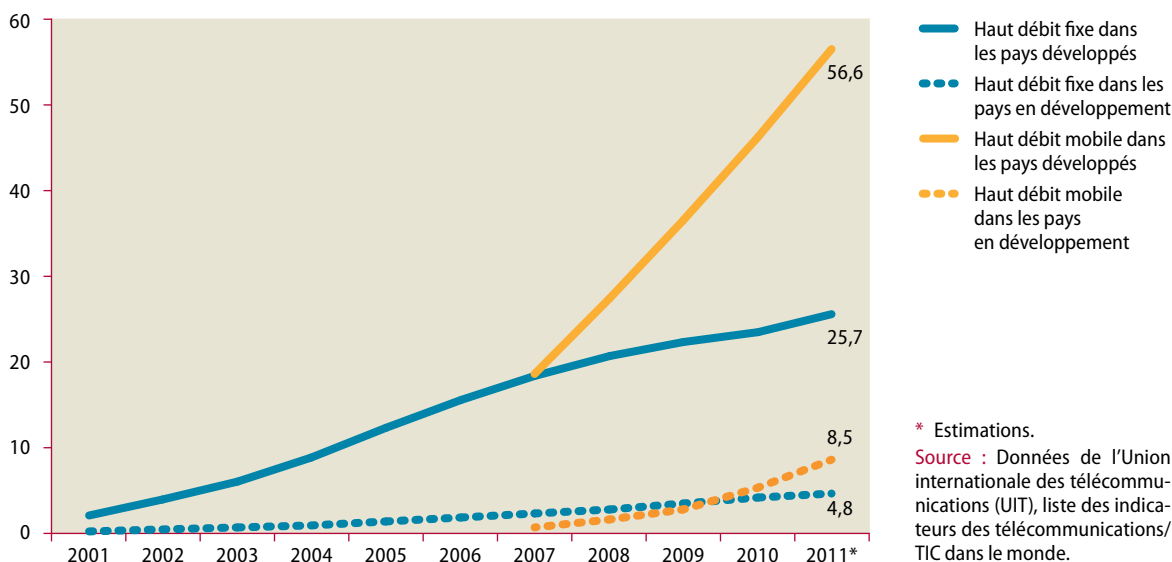
Les réseaux mobiles à large bande se développent plus rapidement que les réseaux fixes à large bande

Figure 5
Nombre d'internautes pour 100 habitants, 2010



Source : Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, site Web du cadre de mise en œuvre intégrée, disponible à l'adresse <http://iif.un.org>.

Figure 6
Abonnés aux réseaux fixes et mobiles à large bande dans les pays développés et en développement, 2001-2011 (en pourcentage de la population)



sans fil, sur le développement est considérable, et la technologie mobile à large bande et les évolutions en la matière devraient contribuer largement à la réalisation des objectifs du développement. L'accès aux services sans fil à large bande a augmenté bien plus rapidement dans les pays développés, où la couverture a atteint les 56,6 % en 2011, contre 19 % en 2007.

De profonds écarts subsistent en matière d'accessibilité

Bien que le coût des services TIC soit en diminution, il reste beaucoup plus élevé dans les pays en développement que dans les pays développés. Les coûts restent prohibitifs pour la majorité de la population de certaines régions, en particulier en Afrique. Le coût des services cellulaires mobiles s'élève en moyenne à environ 10 % du revenu par habitant dans les pays en développement, mais, en Afrique, il se chiffre jusqu'à 25 % du revenu par habitant². Le coût moyen d'un abonnement à des services fixes à haut débit est pratiquement trois fois supérieur au revenu par habitant. Dans les pays développés, toutefois, le coût moyen par internaute est inférieur à 2 % du revenu par habitant.

De nouveaux objectifs
et indicateurs sont établis
en matière de réseaux
à large bande

En octobre 2011, reconnaissant la possibilité d'offrir un meilleur accès à Internet au service du développement, la Commission « Le large bande au service du développement numérique » a proposé que des objectifs et indicateurs concrets soient établis en vue d'orienter les politiques en matière de réseaux à large bande et d'assurer un suivi de l'accessibilité et du déploiement des services à large bande³. Les objectifs établis par la Commission sont notamment de rendre le large bande universel en adoptant des stratégies ou plans nationaux en matière de réseaux à large bande et de connecter la population et les ménages des pays en développement à des services à large bande abordables.

L'établissement des objectifs large bande permettra d'améliorer le suivi des progrès accomplis en matière d'accès aux TIC. La cible 8.F du partenariat mondial pour le développement a été critiquée, en ce qui concerne la coopération avec le secteur privé, pour le manque de précision de ses chiffres et, par conséquent, de ses mesures. Néanmoins, les indicateurs associés à la cible ont permis de vérifier les progrès accomplis en matière de propagation des TIC. D'autres initiatives ont cependant été prises pour établir des objectifs mesurables en ce qui concerne l'édification de sociétés de l'information. L'une de ces initiatives a été prise par le Partenariat sur la mesure de la contribution des TIC au développement, une initiative mondiale visant à améliorer la disponibilité et la qualité des statistiques sur les TIC. En mai 2010, le Partenariat a mis sur pied un nouveau groupe de travail chargé de mesurer la réalisation des 10 objectifs fixés par le Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) afin d'assurer le suivi des progrès réalisés sur la voie de la concrétisation des 10 objectifs convenus lors du SMSI de 2005, qui se proposent, entre autres, de relier les villages, universités et écoles et de faire en

² *MDG Gap Task Force Report 2011—The Global Partnership for Development: Time to Deliver* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.11.I.11).

³ Commission « Le large bande au service du développement numérique », « Objectifs large bande 2015 », disponible à l'adresse http://www.broadbandcommission.org/Documents/Broadband_Targets.pdf. La Commission « Le large bande au service du développement numérique » a été établie en 2010 par l'Union internationale des télécommunications (UIT) et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) avec l'appui du Secrétaire général des Nations Unies.

sorte que plus de la moitié de la population mondiale ait accès aux TIC d'ici à 2015⁴. Ces objectifs ont été convenus lors du Sommet mondial sur la société de l'information de 2005.

Faire en sorte que les TIC contribuent davantage au développement

Les TIC ont changé bien plus que la manière dont les personnes communiquent; sans aucun doute, les TIC ont également accru l'efficacité des transactions commerciales et, de manière plus générale, ont rendu l'information beaucoup plus accessible dans pratiquement tous les domaines imaginables. Comme noté précédemment, d'importantes difficultés subsistent pour rendre les TIC plus accessibles et plus abordables. Une concurrence suffisante entre les opérateurs et les prestataires de services, accompagnée des mesures régulatrices nécessaires, s'est révélée indispensable pour réduire les prix des services et protéger les intérêts des consommateurs. Les mêmes conditions ont stimulé l'innovation et facilité l'émergence de nouveaux modèles commerciaux. La rapide croissance des TIC a également rendu nécessaire l'adoption de formes nouvelles et meilleures de réglementation, telles qu'exposées ci-après. Les gouvernements peuvent également donner l'exemple et encourager l'utilisation des TIC en y recourant eux-mêmes davantage pour améliorer la qualité des services fournis, ce qui aura pour conséquence de contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

Tendances en matière de réglementation dans le secteur des TIC

Le caractère intersectoriel et l'omniprésence des TIC aujourd'hui obligent les régulateurs à aller au-delà des réglementations traditionnelles, qui consistaient principalement à réglementer l'accès aux réseaux et services, à garantir une concurrence loyale, à protéger les intérêts des consommateurs et à faire progresser la réalisation de l'accès universel. Ces cinq dernières années, les régulateurs des télécommunications et des TIC ont vu leur mandat s'étendre aux technologies de l'information, à la diffusion et, plus récemment, au contenu électronique, à la cybersécurité, à la protection des données et aux questions environnementales (figure 7). En 2011, près de 40 % des régulateurs avaient inclus la cybersécurité à leur mandat, et près de 16 % d'entre eux réglementaient également le contenu. Certains gouvernements ont fusionné leurs différentes autorités réglementaires chargées des télécommunications/TIC et de la diffusion en une seule autorité; d'autres, principalement sur les continents africain, américain et européen, ont établi des organismes intersectoriels après que leurs marchés ont atteint un certain degré de maturité⁵.

Reconnaissant le rôle essentiel des TIC et des réseaux large bande dans l'économie numérique actuelle, plus de 130 gouvernements ont adopté ou envi-

⁴ Pour la liste des dix objectifs fixés par le Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) tels qu'approuvés par le Plan d'action de Genève, voir <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/poa.html>.

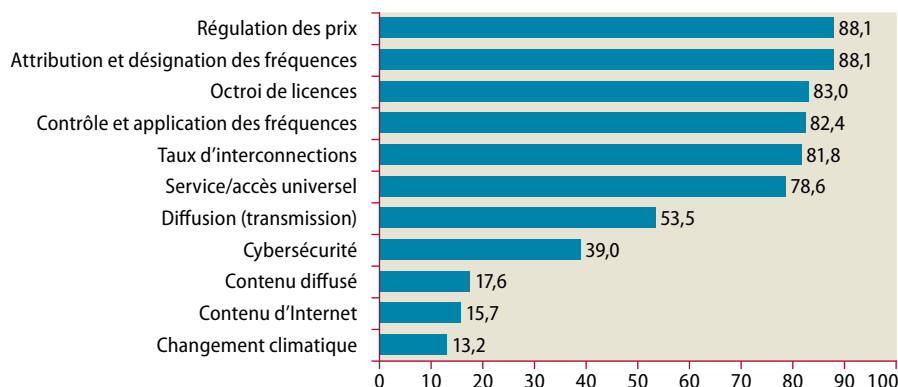
⁵ Union internationale des télécommunications (UIT), *Tendances des réformes dans les télécommunications 2010-2011 : favoriser le monde numérique de demain* (Genève, 2011).

Figure 7

Mandat des autorités réglementaires dans le monde, 2011 (en pourcentage)

Note : Les données correspondent aux réponses des autorités réglementaires à l'enquête annuelle de l'Union internationale des télécommunications sur la réglementation en matière de télécommunications/TIC en ce qui concerne les domaines de leurs cadres réglementaires qui leur sont assignés exprimés en un pourcentage d'un total de 159 réponses.

Source : UIT, base de données sur la réglementation des télécommunications/TIC dans le monde.



sagent d'adopter une politique, un plan ou une stratégie de promotion des services à large bande au niveau national. La majorité des politiques sont axées sur l'édification d'une infrastructure à large bande au niveau national; la stimulation de la demande par l'adoption de services et applications en ligne; et l'extension de la connectivité pour assurer un accès universel. Pour réaliser ces objectifs, d'importants investissements sont nécessaires. Lorsque l'investissement privé est limité, le secteur public peut dans un premier temps investir dans la construction et l'exploitation du réseau, comme cela a été le cas en Australie, en Malaisie et à Singapour. À défaut, des partenariats public/privé peuvent être établis afin d'assurer la gestion de projets relatifs à l'accès universel comme en France, au Kenya et en Thaïlande. Enfin, troisième option, les gouvernements peuvent également envisager de fournir des subventions directes. Cette solution a déjà été mise en pratique par l'Union européenne et les États-Unis dans le cadre de programmes de relance visant à renforcer l'accès aux réseaux à large bande⁶.

Accroître la concurrence dans le secteur des TIC

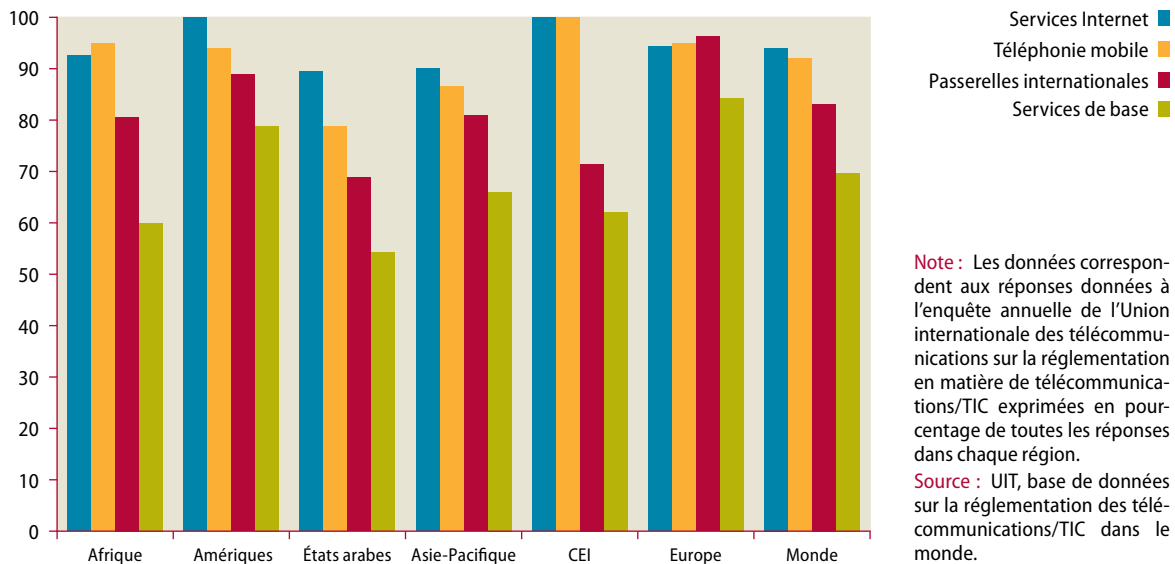
En 2011, certains pays ont continué de déployer des efforts considérables pour stimuler la concurrence sur les marchés des télécommunications et des TIC. La concurrence dans la prestation de services de téléphonie cellulaire mobile et de services Internet est restée relativement élevée partout dans le monde. Dans plus de 90 % des pays du monde, la concurrence est autorisée pour la prestation de ces services (figure 8). Les passerelles internationales⁷ sont désormais concurrentielles dans 83 % des pays du monde. En 2011, 92 % de l'ensemble des pays autorisaient

⁶ David Rogerson, « Open access regulation in the digital economy », Colloque mondial des régulateurs, 2011, de l'UIT, document de travail, disponible à l'adresse <http://www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/GSR/GSR11/documents/02-Open%20Access-E.pdf>; et Mandla Msimang, « Strategies for financing universal broadband access », Colloque mondial des régulateurs, 2011, de l'UIT, document de travail, disponible à l'adresse <http://www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/GSR/GSR11/documents/06-Universal-broadband-access-E.pdf>.

⁷ Une passerelle internationale est une installation au moyen de laquelle des communications électroniques (voix, données et vidéo) peuvent être envoyées entre les réseaux nationaux d'un pays et ceux d'un autre pays.

Figure 8

Part de pays autorisant la concurrence pour certains services TIC, par région, 2011 (en pourcentage de pays par région)



la concurrence pour des services 3G. En termes de concurrence, les services de téléphonie fixe de base sont restés à la traîne derrière d'autres marchés des TIC. La concurrence dans ce domaine s'est néanmoins également accrue, avec 70 % des pays autorisant la concurrence en 2011, contre 38 % en 2000.

La privatisation s'est ralentie ces dernières années. Plus de 65 % des prestataires dans le monde ayant déjà été privatisés, de moins en moins d'investisseurs se sont montrés intéressés et les fonds d'investissement disponibles se sont raréfiés. Sur les rares privatisations qui devaient avoir lieu ces deux dernières années, seuls Zamtel, l'opérateur historique zambien, et SamoaTel, l'opérateur historique samoan, ont été privatisés en 2010. D'autres pays ont poursuivi leurs efforts pour libéraliser leurs marchés en simplifiant le régime de licences et en ouvrant le secteur des TIC aux investissements étrangers. Si plus des trois quarts des pays du monde n'ont soit aucune restrictions en la matière, soit autorisent une participation majoritaire étrangère sur leurs marchés nationaux des TIC, ils sont encore 15 % à limiter les investissements à une participation minoritaire.

Le rôle du cybergouvernement

Le recours aux nouvelles technologies au sein des pouvoirs publics peut contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement grâce au renforcement de l'efficacité, de l'efficience, de la transparence et de la participation de l'administration publique et de la prestation de services publics. L'un des principaux défis auxquels les pouvoirs publics nationaux ont été confrontés a été l'amélioration de la qualité de l'administration publique. En recourant aux TIC, les pouvoirs publics améliorent l'efficience et la transparence grâce aux plus nombreuses informations fournies en ligne, à la simplification des procédures administratives, à la rationalisation des fonctions administratives et à la fourniture

Les TIC peuvent sensiblement améliorer les services publics

accrue de données de l'administration. Selon une récente enquête, 179 pays ont fourni des informations par l'entremise de leurs portails nationaux sur les lois, politiques et autres documents d'intérêt pour leurs citoyens dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la protection sociale et autres secteurs⁸. Les TIC sont également utilisées avec succès pour réduire la pauvreté. Elles donnent aux groupes vulnérables un accès à des informations portant sur toute une série de sujets, notamment les systèmes d'information et de gestion dans les domaines de l'enseignement et la santé; l'éducation; et la gestion des ressources naturelles. Des études visant à évaluer les effets des réseaux à large bande sur les économies nationales ont montré qu'ils n'ont pas uniquement un impact direct en termes de création de revenus et d'emplois, mais qu'ils ont également un effet de contagion dans d'autres secteurs en contribuant à accroître le niveau d'efficacité et, simultanément, à encourager davantage l'adoption du haut débit⁹.

Les pouvoirs publics envisagent également de centraliser le point d'entrée pour la prestation de services sur un portail unique à partir duquel les citoyens ont accès à l'ensemble des services qu'ils fournissent. En 2012, 70 % des pays ont mis à la disposition des citoyens un guichet unique en ligne contre 26 % en 2003. Cette démarche permet non seulement aux citoyens de trouver plus facilement les services publics, mais elle encourage également les pouvoirs publics à intégrer des processus dans l'ensemble de leurs départements et d'accroître leur efficience.

Renforcer l'accès aux technologies pour lutter contre le changement climatique

Des progrès supplémentaires ont été accomplis en ce qui concerne la création d'un cadre favorable à la coopération internationale en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre, d'atténuer les effets du changement climatique et d'appuyer les efforts des pays en développement dans ces domaines. Les parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), lors de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques, qui s'est tenue à Durban du 28 novembre au 11 décembre 2011, sont convenues de développer un accord juridique universel sur le changement climatique. Le processus, qui a débuté en 2012 et qui est dirigé par le groupe de travail spécial de la plateforme de Durban pour une action renforcée, devrait être terminé d'ici à 2015. Les États ont également réaffirmé l'engagement qu'ils ont pris à Cancun en 2010 de fournir un ensemble de mécanismes destinés à appuyer les pays en développement dans leur combat contre le changement climatique et ont progressé dans sa mise œuvre¹⁰. Cet ensemble de mécanismes inclut le Fonds vert pour le climat, le mécanisme pour les technologies relatives aux changements climatiques et un comité sur l'adaptation.

⁸ *United Nations E-Government Survey 2012: E-Government for the People* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.12.II.H.2).

⁹ Voir <http://www.broadbandcommission.org/work/documents/case-studies.aspx>.

¹⁰ « Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), « Rapport de la Conférence des Parties sur sa dix-septième session, tenue à Durban du 28 novembre au 11 décembre 2011, Additif, Deuxième partie : Mesures prises par la Conférence des Parties à sa dix-septième session » (FCCC/CP/2011/9/Add.1), 15 mars 2012, disponible à l'adresse <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/fr/09a01f.pdf>.

Le Fonds vert pour le climat a reçu de plusieurs pays des promesses de contributions pour couvrir ses frais de démarrage, notamment l'Allemagne, le Danemark et la République de Corée. Il a été convenu d'entreprendre en 2012 un programme de travail ciblé visant à intensifier le financement à long terme dans le domaine du changement climatique et à analyser les possibilités de mobilisation de ressources de diverses sources, rappelant l'engagement pris par les pays développés de mobiliser 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement. Un cadre de gestion a en outre été adopté en vue de rendre pleinement opérationnel le Fonds en 2012. Le Fonds financera des activités afin de rendre possible une action renforcée en matière d'adaptation, d'atténuation, de développement et de transfert des technologies, de renforcement des capacités et la préparation de rapports nationaux par les pays en développement. En attendant, les pays développés se sont également engagés à assurer un financement à mise en œuvre rapide à hauteur de 30 milliards de dollars en ressources supplémentaires pour la période 2010-2012.

Bien que des efforts aient été mis en œuvre pour mesurer la portion affectée à l'aide liée au climat, les premières données exhaustives en la matière n'ont été publiées que récemment¹¹. Les chiffres préliminaires pour 2010 montrent que l'aide bilatérale totale liée au changement climatique octroyée par les membres du CAD de l'OCDE était de 22,9 milliards de dollars en 2010, ce qui équivaut à environ 15 % du total de l'aide publique pour le développement. Deux tiers ont été consacrés à des mesures d'atténuation et un tiers à des mesures d'adaptation. Il n'est toutefois pas clair quelle portion de ces contributions, sinon aucune, se rapporte à l'engagement de financement à mise en œuvre rapide.

D'autres arrangements ont été conclus à Durban afin de s'assurer que le mécanisme pour les technologies relatives aux changements climatiques, établi pour faciliter le transfert des technologies, soit opérationnel en 2012. Le mandat complet du centre et réseau des technologies climatiques, la composante opérationnelle du mécanisme pour les technologies relatives aux changements climatiques a été convenu, et les activités qui doivent être mises en œuvre dans ce cadre pour répondre aux besoins des pays en développement en matière de technologies sont sur le point de commencer. La mission du centre et réseau des technologies climatiques est d'encourager la coopération technique, de favoriser la mise au point et le transfert des technologies et d'aider les pays en développement parties qui en font la demande. Le centre et réseau des technologies climatiques se compose d'un centre des technologies climatiques et d'un réseau d'organismes pertinents capables de répondre aux demandes formulées par les pays en développement parties concernant la mise au point et le transfert des technologies.

Le Comité sur l'adaptation, qui se compose de 16 membres, fera régulièrement rapport à la Conférence des parties sur les mesures qu'il aura mises en œuvre pour renforcer la coordination des activités menées partout dans le monde. Les capacités d'adaptation des pays les plus pauvres et les plus vulnérables seront renforcées. Les pays les plus vulnérables recevront une meilleure protection contre les pertes et les dommages provoqués par des phénomènes météorologiques extrêmes liés aux changements climatiques.

Des fonds de financement à mise en œuvre rapide sont dépensés pour renforcer l'appui en matière de climat

11 Disponible à l'adresse www.oecd.org/dac/stats/rioconventions.

Accès aux TIC pour lutter contre le changement climatique

En septembre 2010, la Commission « Le large bande au service du développement numérique » a établi plusieurs groupes de travail afin d'examiner les questions spécifiques liées aux défis posés par les réseaux, services et applications à large bande et aux possibilités qu'ils offrent. Le changement climatique était l'une des principales questions mises en évidence. En 2011, le Groupe de travail sur les changements climatiques¹² était établi avec pour principal objectif d'appuyer l'innovation dans le secteur des TIC ainsi que des réseaux, services et applications à large bande qui peuvent accélérer l'adoption de solutions de transformation à faible émission de carbone. Le Groupe de travail sur les changements climatiques déterminera la manière dont les investissements dans les solutions à large bande peuvent être mis à profit du point de vue de l'environnement pour lutter contre le changement climatique. Le groupe de travail établira des rapports sur les possibilités qu'offre le haut débit en tant que solution pour atténuer les changements climatiques et s'y adapter et formulera des recommandations afin d'assurer un avenir faible en carbone et durable grâce aux TIC.

Accès à des informations en matière de réduction des risques de catastrophe

Le risque de décès diminue,
mais les risques
de catastrophe auxquels
les populations sont
exposées augmentent

Le risque de catastrophe continue d'augmenter dans les pays développés et les pays en développement. Les populations vivant dans des bassins fluviaux inondables ont augmenté de 114 % et celles vivant sur des littoraux sujets à des cyclones de 192 %¹³. Plus de la moitié des plus grandes villes du monde (dont la population est supérieure à 2 millions d'habitants) se trouvent actuellement dans des zones où le risque de tremblements de terre est très élevé. Cette augmentation de l'exposition au risque a également entraîné une augmentation du risque de subir des pertes économiques. Bien que le risque de décès pour les populations vivant dans des plaines inondables et sur des littoraux sujets à des cyclones par rapport à la taille de population diminue, de nombreux pays éprouvent des difficultés à remédier aux pertes causées par l'exposition aux catastrophes. Par ailleurs, les pertes subies par les ménages à faible revenu en raison de catastrophes récurrentes ne sont pas toujours enregistrées. Les niveaux des risques de catastrophe dépendent de plusieurs facteurs, notamment la variabilité du climat, les seuils de pauvreté, l'aménagement et la gestion des terres et la dégradation des écosystèmes. Le risque de mortalité pour tous les aléas liés à des phénomènes météorologiques continue d'être concentré dans des pays où les niveaux de pauvreté sont élevés, où l'aménagement et la gestion du développement urbain et régional sont médiocres et où l'environnement est dégradé.

Les progrès futurs en matière de réduction des risques dépendront de la capacité des gouvernements à prendre des mesures décisives en vue de déterminer explicitement les risques auxquels leurs populations sont exposées. L'enregistre-

¹² Pour plus d'informations, voir <http://www.broadbandcommission.org/work/working-groups/climate-change.aspx>.

¹³ Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations Unies, *Réduction des risques de catastrophe : Bilan mondial 2011, Révéler le risque, redéfinir le développement* » (Genève, 2011).

ment systématique des pertes provoquées par les catastrophes et leurs effets, ainsi que l'institutionnalisation des systèmes nationaux d'inventaire des catastrophes constituent une première étape essentielle. Les pays recueillent des statistiques sur la démographie, l'emploi, l'activité économique et de nombreux autres indicateurs du développement, mais sans tenir compte avec précision des pertes provoquées par les catastrophes. Ces indicateurs ne donnent par conséquent pas un tableau complet de la situation. Tandis que 40 pays ont d'ores et déjà établi des systèmes d'inventaires des catastrophes, beaucoup reste à faire étant donné que la majorité des pays ne disposent actuellement pas de systèmes opérationnels et institutionnalisés d'enregistrement des pertes provoquées par les catastrophes. L'Indonésie, le Mozambique et une initiative régionale impliquant l'Égypte, la Jordanie, le Maroc, la République arabe syrienne et le Yémen ont élaboré des bases de données utiles à la prise de décisions. Au Mozambique, par exemple, des informations détaillées sur les zones et les types de cultures touchées et détruites donnent aux fermiers et aux décideurs politiques des indications pertinentes sur la probabilité des catastrophes naturelles et la manière dont elles peuvent affecter le secteur agricole et les moyens de subsistance des populations rurales.

En 2011, le Dispositif mondial pour la réduction des risques de catastrophe appelait à l'occasion de sa troisième session à utiliser les TIC afin de garantir le respect du principe de responsabilité, d'assurer le suivi des progrès accomplis et en rendre compte, de tenir compte des pertes provoquées par des catastrophes selon une méthode uniforme, de suivre les investissements et de fournir un accès aux informations relatives aux risques, entre autres¹⁴. L'objectif de ces mesures est d'encourager une utilisation efficace des ressources et l'adoption d'approches intégrées du développement qui portent sur la question de l'adaptation au changement climatique, la réduction des risques de catastrophe et la gestion et la remise en état des écosystèmes.

Le transfert des technologies et le partage du savoir sont essentiels pour progresser en matière de réduction des risques de catastrophe et d'adaptation aux changements climatiques. L'absence de coordination dans les domaines du transfert des technologies et de la coopération a contribué à la fragmentation des activités de mise en œuvre. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) appelle par conséquent la communauté mondiale à étudier les synergies qui peuvent exister, en particulier dans le domaine du financement international de la gestion des risques de catastrophe et de l'adaptation aux changements climatiques¹⁵.

Les TIC doivent jouer un rôle d'intégration dans le combat mené pour relever les défis découlant de l'évolution du climat

¹⁴ Voir http://www.preventionweb.net/files/20102_gp2011chairsummary.pdf.

¹⁵ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), « Managing the risks of extreme events and disasters to advance climate change adaptation », Rapport spécial des Groupes de travail I et II du GIEC (Cambridge, Cambridge University Press, 2012).

Recommandations

- En coopération avec le secteur privé, les gouvernements des pays développés et des pays en développement devraient intensifier leurs efforts pour accroître l'accessibilité et la disponibilité d'Internet, en particulier à haut débit, en adoptant des politiques nationales en la matière en vue de renforcer les infrastructures, d'adopter des services et applications en ligne et d'étendre la connectivité afin de garantir un accès universel. Les gouvernements doivent également poursuivre leurs efforts en vue d'accroître la concurrence dans les secteurs des TIC en promouvant de nouveaux investissements et en garantissant une concurrence loyale par voie de réglementation.
- Les gouvernements sont encouragés à recourir davantage aux TIC pour la fourniture de leurs services afin d'en accroître l'efficacité et d'appuyer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.
- Les gouvernements sont priés d'honorer les engagements qu'ils ont pris envers le Fonds vert de Copenhague pour le climat et le mécanisme pour les technologies relatives aux changements climatiques d'accroître l'accès aux technologies qui permettent de lutter contre les effets du changement climatique dans les pays en développement.
- Les gouvernements sont encouragés à renforcer la coordination en matière de transfert des technologies afin de réduire les risques de catastrophe et à dégager des synergies avec les stratégies d'adaptation en place dans les pays en développement.

