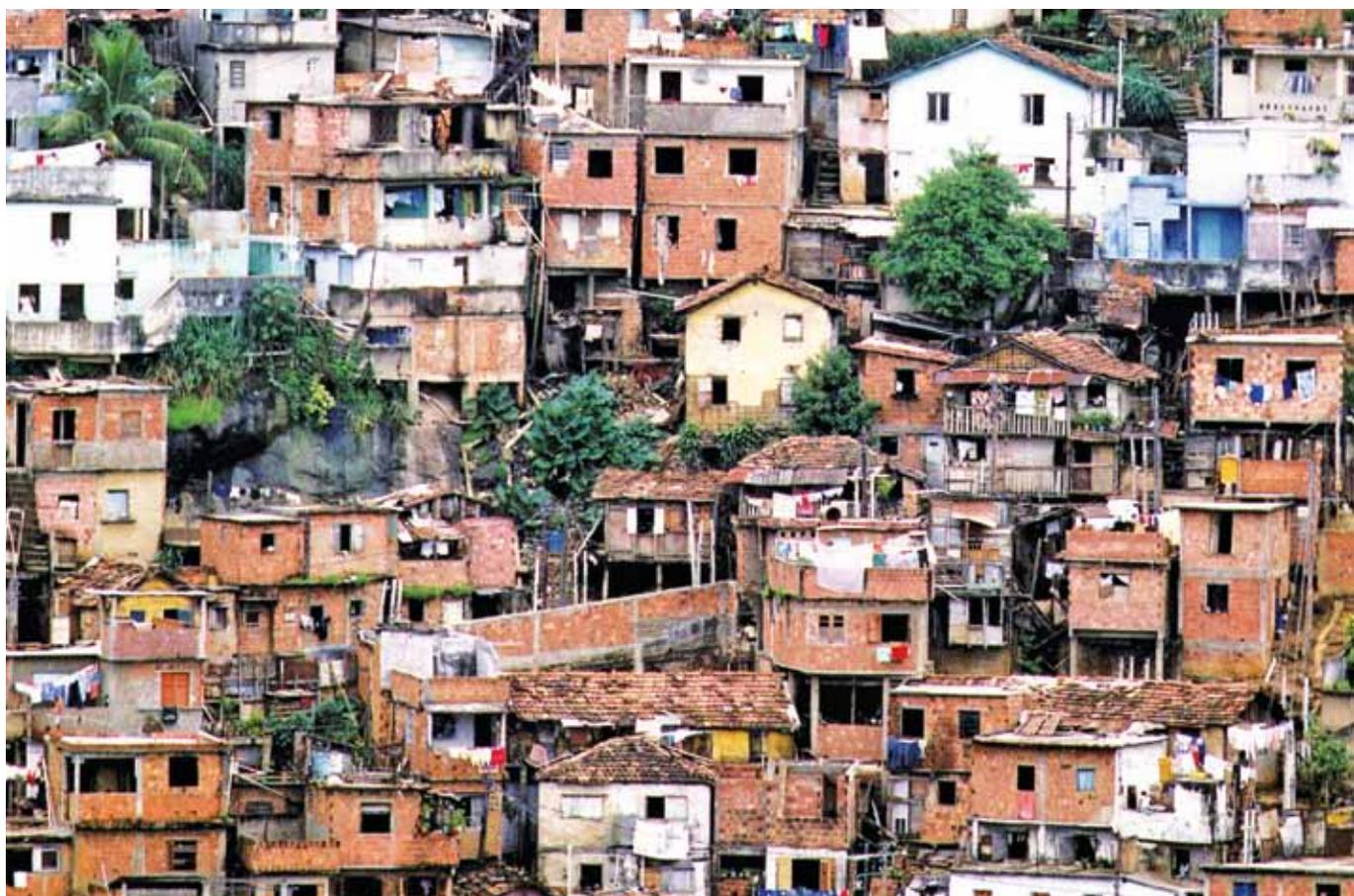


Huitième objectif du Millénaire pour le développement

Le partenariat mondial pour le développement : les défis à relever

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

Rapport de 2013



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 30 organismes des Nations Unies et d'autres organisations 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 Shamshad Akhtar, Sous-Secrétaire générale chargée du développement économique, et Olav Kjørven, Sous-Secrétaire général et directeur du Bureau des politiques de développement au Programme des Nations Unies pour le développement; et ses activités ont été coordonnées par Pingfan Hong, Directeur par intérim, et Keiji Inoue, économiste 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 propriété intellectuelle
Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC)	Organisation mondiale de la Santé (OMS)
Département de l'information du Secrétariat de l'ONU (DPI)	Organisation mondiale du commerce (OMC)
Département des affaires économiques et sociales (DAES)	Organisation mondiale du tourisme (OMT)
Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)	Programme alimentaire mondial (PAM)
Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA)
Fonds des Nations Unies pour les partenariats internationaux (FNUPI)	Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)
Fonds monétaire international (FMI)	Stratégie internationale de prévention des catastrophes (SIPC)
	Union internationale des télécommunications (UIT)

Huitième objectif du Millénaire pour le développement

Le partenariat mondial pour le développement : les défis à relever

Rapport de 2013 du Groupe de réflexion sur
le retard pris dans la réalisation des objectifs
du Millénaire pour le développement



Nations Unies
New York, 2013

Préface

Les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ont mobilisé les gouvernements, la société civile et d'autres partenaires dans le monde entier, et des résultats assez importants ont été obtenus. L'extrême pauvreté a été réduite de moitié. Un plus grand nombre de gens ont accès à des sources d'eau améliorées. Deux cents millions de personnes vivant dans des taudis bénéficient de meilleures conditions de vie. Le nombre de filles scolarisées est désormais plus important. Enfin, le taux de mortalité infantile et maternelle est en baisse.

Sur l'ensemble de la planète, les OMD ont permis de progresser considérablement. Mais ce progrès n'est pas encore total. Les réalisations sont très variables, à la fois à l'intérieur d'un même pays et entre les différents pays concernés. Globalement, nous avons un grand retard en ce qui concerne certains objectifs, notamment les services d'assainissement, qui représentent une menace majeure pour la santé des populations et l'environnement.

Il nous reste moins de mille jours pour agir et combler ces écarts. Pour accélérer le rythme et développer tout ce qui, jusqu'à présent, s'est révélé efficace, la communauté internationale doit tenir ses promesses budgétaires et renforcer le partenariat mondial pour le développement. Cela importe non seulement en termes de réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, mais aussi en ce qui concerne la crédibilité d'un programme de développement durable après 2015, afin d'éliminer totalement l'extrême pauvreté et la faim.

Le présent rapport vise à vérifier le respect des engagements pris au titre du huitième objectif du Millénaire pour le développement, à savoir la mise en place du partenariat mondial pour le développement. Certains indicateurs révèlent des progrès; mais, ces deux dernières années, on est en recul par rapport à l'objectif des Nations Unies de consacrer 0,7 % du revenu national brut à l'aide au développement. Par conséquent, nous devons inverser cette tendance.

Le fait qu'un pourcentage croissant d'exportations des pays les moins avancés pénètre les marchés des pays développés à des conditions préférentielles est révélateur des progrès accomplis en matière de commerce international; cependant, le Programme de Doha pour le développement est officiellement dans l'impasse depuis la fin de l'année 2011. En ce qui concerne la viabilité de la dette, l'initiative internationale en faveur des pays pauvres très endettés a été menée à bien. Toutefois, un certain nombre de petits États insulaires en développement ont dû restructurer leur dette en 2012, et plusieurs autres pays, dont neuf pays en Afrique subsaharienne, sont exposés à un risque très élevé de surendettement.

Par ailleurs, l'accès aux médicaments essentiels reste insuffisant. Les prix restent élevés, et les centres de distribution ne disposent pas de stocks suffisants. Enfin, en matière de technologies de l'information et des communications, si l'accès à ces techniques se développe rapidement, il n'en reste pas moins que les disparités en matière d'accès et de coûts restent importantes.

Le bilan est donc mitigé. Nous pouvons certainement mieux faire. La meilleure manière de se préparer à la période d'après 2015 est de montrer que la communauté internationale est très sérieuse dans son engagement pour le par-

tenariat mondial pour le développement, et qu'elle oriente véritablement ses ressources vers les secteurs qui en ont le plus besoin. Par conséquent, au cours des mois à venir, nous devons intensifier nos efforts pour la réalisation, d'ici à 2015, des objectifs du Millénaire pour le développement.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ki Moon Ban', written in a cursive style.

Ban Ki-moon

Secrétaire général des Nations Unies

Table des matières

Préface

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

Résumé analytique

Premier bilan du partenariat mondial pour le développement	xi
Aide publique au développement	xii
Accès aux marchés	xiii
Viabilité de la dette	xiv
Accès à des médicaments essentiels abordables	xv
Accès aux nouvelles technologies	xvi

Le partenariat mondial pour le développement : premier bilan

Enseignements tirés du suivi de l'objectif 8	2
Origines du partenariat mondial pour le développement	5
Le partenariat mondial depuis la Déclaration du Millénaire	8
Vers un partenariat mondial pour le développement plus efficace	10

Figure

1. Évolution des indicateurs suivis par le Groupe de réflexion	4
--	---

Aide publique au développement

Actualisation des engagements	15
Allocation de l'APD et perspectives dans ce domaine	17
Allocations par région et par pays	20
Modalités de l'aide	25
Autres acteurs de la coopération internationale pour le développement . .	26
L'avenir d'une coopération efficace pour le développement	29

Figures

1. Principales composantes de l'APD allouée par les membres du CAD, 2000-2012	18
2. APD allouée par les membres du CAD en 2000 et 2010-2012	19
3. APD accordée par les donateurs membres du CAD aux PMA, en 2000, 2010 et 2011	22
4. Montant total de l'APD, par groupes de pays prioritaires, 2000-2011	23

	<i>Page</i>
5. APD par personne pauvre (vivant avec 1,25 dollar par jour), en 2010, et taux de pauvreté par région.	26
6. Part de l'APD bilatérale non liée accordée par les pays membre du CAD, en 2010 et 2011.	27
7. Pourcentage de l'APD bilatérale non liée accordée aux PMA par les pays membres du CAD, en 2011.	28
Tableaux	
1. Écarts entre l'aide allouée par les donateurs du CAD et l'objectif des Nations Unies, en 2011 et 2012.	20
2. Les 20 premiers pays bénéficiaires de l'APD en 2011.	24
Accès aux marchés (commerce)	
Une direction incertaine pour le multilatéralisme.	33
Tentatives pour sortir de l'impasse du Cycle de Doha.	33
Recours croissant aux accords commerciaux régionaux.	35
Les pays en développement dans le commerce mondial.	38
Mesures commerciales protectionnistes.	39
Mobilité de la main-d'œuvre et transferts de fonds.	39
Accès aux marchés.	40
Accès préférentiel.	41
Barrières tarifaires.	43
Subventions agricoles dans les pays de l'OCDE.	45
Mesures non tarifaires.	45
Initiative Aide pour le commerce.	47
Figures	
1. Notifications actives d'accords commerciaux régionaux, 1957-2013.	36
2. Parts régionales dans les exportations mondiales, 2000-2012.	40
3. Part des produits importés, par les pays développés, depuis des pays en développement et admis en franchise de droits, 2000-2011.	42
4. Droits de douane moyens appliqués par les pays développés aux principaux produits en provenance de pays en développement, 2000-2011.	44
5. Mesures tarifaires et non tarifaires appliquées aux exportateurs.	46
6. Refus d'importations agroalimentaires, 2002-2011.	47
7. Engagements au titre de l'aide pour le commerce, 2006-2011.	49
8. Engagements au titre de l'aide pour le commerce, par région, 2002-2005, 2010 et 2011.	49
Tableaux	
1. Crêtes tarifaires et progressivité des droits dans les pays de l'OCDE à revenu élevé, en 2000 et au cours de la période 2006-2012.	44
2. Aide agricole dans les pays de l'OCDE, en 1990, 2000, et pour la période 2006-2012.	46

	<i>Page</i>
Viabilité de la dette	
La situation des pays en développement en matière d'endettement	52
Progrès en matière d'allègement de la dette des pays particulièrement endettés.	58
Vers un mécanisme international de règlement de la dette.	61
Politiques de financement viable de la dette.	65
Prêts et emprunts responsables	65
Gestion de la dette	66
Restructuration de la dette en bonne et due forme, le cas échéant . .	66
Figures	
1. Dette extérieure des pays en développement, 2000-2012	53
2. Dette publique des pays en développement, 2005-2012	53
3. Risque de surendettement dans les pays d'Afrique subsaharienne, 2006-2013	54
4. Service de la dette extérieure des pays en développement, 2000-2012	54
5. Soldes budgétaires des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, 2005-2012	55
6. Balances des opérations courantes dans les pays en développement, 2005-2012.	56
7. Part de la dette à court terme dans la dette extérieure des pays en développement, 2000-2012	56
8. Dépenses moyennes pour la réduction de la pauvreté et pour le service de la dette dans les PPTE, 2001-2012	60
Tableau	
1. Situation des PPTE en matière d'allègement de la dette (à la fin du mois d'avril 2013)	59
Accès à des médicaments essentiels à un prix abordable	
Engagements internationaux et évolution de la situation	69
Disponibilité et prix.	70
Accessibilité financière des médicaments essentiels	71
Action visant à développer l'accès aux médicaments à un prix abordable.	73
Classement des compagnies pharmaceutiques.	73
Propriété intellectuelle	75
La production locale	78
Recherche-développement	82
Qualité des médicaments	83
Recommandations	83
Figures	
1. Disponibilité d'une sélection de médicaments génériques, dans les établissements de santé publics et privés des pays à faible	

	<i>Page</i>
revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, 2007-2012.	72
2. Ratio des prix à la consommation par rapport aux prix internationaux de référence pour une sélection de médicaments génériques les moins coûteux, dans les établissements de santé publics et privés des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, 2007-2012.	72
3. Nombre de jours de salaire nécessaires à un travailleur du secteur public du bas de l'échelle, non qualifié, pour payer un traitement de 30 jours pour hypercholestérolémie, période 2007-2012	74
Tableaux	
1. Quelques cas d'utilisation d'une licence obligatoire et de notifications de l'utilisation publique de certains produits . . .	80
2. Quelques exemples d'accords relatifs à des licences volontaires	81
Accès aux nouvelles technologies	
Accès aux technologies de l'information et des communications.	85
Impact des TIC sur le développement	90
Action, au niveau international, pour le développement de l'accès aux TIC	91
Tendances en matière de régulation du secteur des TIC.	91
Rôle de l'administration en ligne	92
Accès aux technologies liées aux changements climatiques	93
Gestion des risques liés aux catastrophes	94
Figures	
1. Tendances mondiales de l'accès aux TIC, 2000-2013.	86
2. Abonnements à la téléphonie cellulaire mobile et nombre d'internautes dans les pays développés et les pays en développement, 2000-2013	87
3. Nombre d'abonnements à la téléphonie cellulaire mobile pour 100 habitants, 2000, 2010 et 2011	88
4. Nombre de lignes de téléphone fixes pour 100 habitants, 2000, 2005, 2010 et 2011	89
5. Abonnements à la large bande fixe (filaire) et à la large bande mobile dans les pays développés et en développement, 2008-2013 . . .	90
6. Tendances en matière de libéralisation et de réforme, 1990-2012 . .	92

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

Objectifs 1 à 7

- Objectif 1 : Éliminer 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 des enfants
 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

- Objectif 8.A :** Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier ouvert, réglementé, prévisible et non discriminatoire
- Ce processus englobe un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la réduction de la pauvreté, aux niveaux national et international
- Objectif 8.B :** Répondre aux besoins particuliers des pays les moins avancés (PMA)
- Cela signifie notamment, pour les exportations des pays les moins avancés, un accès aux marchés en franchise de droits et hors quota; un programme renforcé d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE), et l'annulation de la dette publique bilatérale; et, enfin, une aide publique au développement (APD) plus généreuse en faveur des pays qui se sont engagés sur la voie de la réduction de la pauvreté
- Objectif 8.C :** Répondre aux besoins particuliers des pays en développement sans littoral et des petits États insulaires en développement (par l'intermédiaire du Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement et conformément aux conclusions de la vingt-deuxième session extraordinaire de l'Assemblée générale)

Indicateurs

Certains indicateurs mentionnés ci-après font l'objet d'un suivi séparé concernant les pays les moins avancés (PMA), l'Afrique, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement.

Aide publique au développement (APD)

- 8.1 Montant net de l'APD, montant total et APD destinée aux 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 de l'OCDE)
- 8.2 Proportion du montant total de l'APD bilatérale affectée par secteur octroyée par des pays donateurs du CAD de l'OCDE aux services sociaux de base (éducation de base, soins de santé primaires, nutrition, eau potable et assainissement)
- 8.3 Proportion de l'APD bilatérale des pays donateurs du CAD de l'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 de pays en développement
- 8.8 Estimation des subventions agricoles versées par les pays de l'OCDE en pourcentage de leur produit intérieur brut
- 8.9 Proportion de l'APD octroyée aux fins de renforcement des capacités commerciales

Objectif 8 : Mettre en place un partenariat mondial pour le développement (<i>suite</i>)	
Cibles	Indicateurs
Objectif 8.D : Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement par des mesures nationales et internationales propres à rendre l'endettement tolérable à long terme	Viabilité de la dette 8.10 Nombre total de pays ayant atteint le point de décision de l'Initiative PPTE et nombre total de pays ayant atteint le point d'achèvement (cumulatif) 8.11 Allègement de la dette dans le cadre des Initiatives PPTE et IADM (Initiative d'allègement de la dette multilatérale) 8.12 Service de la dette en pourcentage des exportations de biens et services
	8.13 Proportion de la population ayant accès aux médicaments essentiels à prix abordable, de manière durable
	8.14 Nombre de lignes de téléphone fixes pour 100 habitants 8.15 Nombre d'abonnés à la téléphonie cellulaire mobile pour 100 habitants 8.16 Nombre d'utilisateurs d'Internet pour 100 habitants
Objectif 8.E : En collaboration avec les compagnies pharmaceutiques, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement	
Objectif 8.F : En collaboration avec le secteur privé, faire bénéficier les pays en développement des atouts des nouvelles technologies, en particulier les technologies de l'information et des communications	

Résumé analytique

Au cours de l'année écoulée, il y a eu des progrès au sujet d'un certain nombre d'engagements, mais il y a eu également régression dans d'autres cibles liées au huitième objectif du Millénaire pour le développement (OMD). S'il y a certes des progrès en ce qui concerne l'accès aux nouvelles technologies, l'accès en franchise de droits des exportations provenant de pays en développement et, dans une moindre mesure, l'accès aux médicaments essentiels à un prix plus abordable, la communauté internationale ne respecte pas totalement ses engagements en matière d'aide au développement ou en ce qui concerne la conclusion d'un accord sur un commerce multilatéral orienté vers le développement. Les différentes orientations prises et les écarts en termes de résultats portent atteinte à la cohésion du partenariat mondial. Alors que de nombreux pays en développement redoublent d'efforts pour accélérer la réalisation des OMD d'ici à 2015, il va falloir, au niveau du partenariat mondial, des politiques plus cohérentes, afin de soutenir l'action des pays en développement.

Premier bilan du partenariat mondial pour le développement

Au lendemain de la crise économique mondiale, il semble que l'élan politique dans le sens de la coopération internationale pour le développement se soit considérablement atténué. La communauté internationale doit prendre en compte cet élément pour repenser le partenariat mondial et mettre en place un nouveau partenariat qui suscite l'adhésion et l'enthousiasme de toutes les parties pour l'après-2015.

Pendant un demi-siècle, la communauté internationale a employé la notion de partenariat pour élaborer un ensemble d'engagements pour promouvoir le développement. Cela s'est traduit par des transferts financiers assortis de conditions vers les pays en développement, ainsi que par la fourniture d'une assistance technique, l'octroi de préférences commerciales et l'application d'un traitement spécial et différencié à ces pays. Cependant, à la fin du XX^e siècle, ce modèle de partenariat mondial donnait des signes de faiblesse, si bien que les États Membres se sont réunis en 2000 lors du Sommet du Millénaire en vue de renforcer les engagements qui n'avaient pas encore été honorés. En 2002, un accord mondial d'un type différent a été conçu dans le cadre du Consensus de Monterrey, réunion au cours de laquelle les pays ont pris conjointement des engagements en matière de politiques de développement. Une décennie s'est écoulée depuis la conférence de Monterrey, et près de 15 ans depuis le Sommet du Millénaire. L'élan politique du début des années 2000 doit être aujourd'hui relancé.

Pour être efficace, le partenariat mondial doit avoir une vision commune, des obligations et des responsabilités raisonnablement partagées, et être assorti d'un ensemble d'engagements suffisamment attractifs pour susciter l'adhésion de

partenaires. Cet ensemble politique doit répondre aux préoccupations majeures du moment, notamment : renforcer la coopération internationale en matière fiscale; consolider la régulation du système financier mondial; et faire avancer les négociations menées pour lutter contre les changements climatiques.

Aide publique au développement

En 2012, pour la deuxième année consécutive, l'aide publique au développement (APD) a connu un recul; pour la première fois depuis 1997, elle a baissé de 4 %, passant de 134 milliards de dollars en 2011 à 125,9 milliards de dollars en 2012. Seize des 25 membres du Comité d'aide au développement (CAD) ont réduit leur aide publique au développement, principalement en raison de mesures d'austérité budgétaire. L'APD multilatérale et l'aide humanitaire ont baissé respectivement d'environ 6 % et 11 %. L'APD bilatérale a augmenté légèrement d'environ 1 %; mais l'APD bilatérale en direction des pays les moins avancés (PMA) a baissé de 12,8 % en valeur réelle : elle n'était plus que d'environ 26 milliards de dollars en 2012. D'après des données préliminaires, l'aide bilatérale octroyée par des donateurs du CAD à l'Afrique subsaharienne a baissé pour la première fois depuis 2007; en 2012, son montant total s'est élevé à 26,2 milliards de dollars, soit une baisse de 7,9 % en valeur réelle. L'aide aux pays en développement sans littoral et aux petits États insulaires en développement a également accusé une baisse en 2011.

En 2012, le montant cumulé de l'aide au développement accordée par des donateurs membres du CAD représentait 0,29 % de l'ensemble de leurs revenus nationaux bruts (RNB). Cela a encore creusé l'écart entre l'aide prévue et l'aide réelle pour atteindre l'objectif des Nations Unies, à savoir que les pays donateurs doivent consacrer chaque année 0,7 % de leur RNB à l'aide publique au développement; le recul a été de 0,39 % en 2011 et de 0,41 % en 2012. L'écart entre le niveau de l'APD accordée par les donateurs du CAD aux PMA et le plancher de 0,15 % fixé par l'ONU s'est également élargi : le montant de cette aide ne représentait plus que 0,05 % du revenu national brut des donateurs.

La Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20), en juin 2012, et la Réunion de haut niveau du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, en décembre 2012, ont réaffirmé qu'en matière d'aide publique au développement le respect de l'ensemble des engagements était capital. Le document final de la Conférence Rio+20 invite à rechercher de nouveaux partenariats et des sources de financement innovantes afin d'augmenter et mobiliser les sources traditionnelles de financement de la coopération internationale. À la suite du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement, qui s'est tenu en 2011 à Busan, en République de Corée, un partenariat mondial pour l'efficacité de la coopération pour le développement a été mis en place en juin 2012 : il s'agissait d'un cadre ad hoc de dialogue politique, de responsabilité et d'apprentissage mutuel d'une coopération efficace pour le développement. Lors des discussions qui ont suivi, on a envisagé un partenariat, notamment dans le cadre du Forum pour la coopération en matière de développement, qui permettrait une coopération internationale plus efficace, plus ouverte et plus visionnaire en vue d'éliminer la pauvreté à l'échelle mondiale, de réaliser l'ensemble des OMD et de contribuer à l'élaboration d'un programme de développement pour l'après-2015.

Recommandations

- Les pays donateurs doivent, de toute urgence, inverser le mouvement de baisse de l'APD qui a lieu depuis deux ans, et redoubler d'efforts pour atteindre les objectifs des Nations Unies, notamment en ce qui concerne l'aide aux pays les moins avancés.
- Les gouvernements des pays développés et des pays en développement doivent renforcer la transparence, la prévisibilité et l'utilisation de l'aide au développement.
- Tous les acteurs concernés devraient renforcer leurs processus de coordination et de coopération aux niveaux national et mondial, conformément aux directives du partenariat mondial pour un développement efficace.

Accès aux marchés

Depuis plus d'une décennie, le Cycle de négociations internationales sur le commerce de Doha est toujours dans l'impasse. Toutefois, la neuvième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui se tiendra en décembre 2013 à Bali, en Indonésie, sera l'occasion de sortir de cette impasse en traitant le problème de la facilitation du commerce, en abordant de nouveau les négociations sur l'agriculture et tout un ensemble de questions liées au développement, notamment un ensemble de politiques en faveur des PMA.

Dans l'intervalle, les pays développés et les pays en développement ont conclu des accords de commerce régionaux, dont la portée est plus restreinte, et qui vont peut-être rendre encore plus problématiques les négociations sur le commerce mondial. Ces accords régionaux recouvrent à la fois des accords de libre-échange bilatéraux et des accords plurinationaux non conformes à la règle générale de l'OMC, selon laquelle chacun de ses membres doit, en matière commerciale, appliquer le même traitement à tous les autres États membres.

En 2012, le commerce mondial a connu un ralentissement par rapport à 2011, en raison d'une faible croissance économique dans l'ensemble des pays développés. En fait, les échanges commerciaux des pays en développement et des pays en transition ont dépassé ceux de l'économie mondiale. La part des pays en développement dans le commerce mondial a augmenté pour atteindre 44,4 % en 2012, bien que celle de l'Afrique et des pays les moins avancés ait stagné à hauteur de 3,5 % et 1,1 % du commerce mondial, respectivement.

Toujours en 2012, les pays membres du Groupe des Vingt (G20) se sont de nouveau engagés à ne pas imposer de mesures protectionnistes et ont largement résisté à la tentation de mettre en place de nouvelles barrières commerciales. Malgré le chômage croissant et le coût élevé, dans les pays développés, des transferts de fonds, l'ensemble de ces transferts vers les pays en développement a atteint 401 milliards de dollars en 2012, soit une hausse de 5,3 % par rapport à 2011.

En 2011, 83 % des PMA et 80 % des pays en développement ont bénéficié d'un accès aux marchés en franchise de droits. Cependant, les droits de douane moyens appliqués aux pays en développement sont restés relativement élevés pour les produits agricoles, les textiles et les vêtements. Dans les pays développés, le

montant total des subventions agricoles était de 259 milliards de dollars en 2012, soit 18,6 % des revenus agricoles bruts.

Les exportateurs des pays en développement ont dû encore déployer des efforts considérables pour se conformer aux normes sanitaires, phytosanitaires et techniques. Dans le cadre de l'Initiative Aide pour le commerce, les engagements des donateurs ont reculé de 14 % en 2011, atteignant 41,5 milliards de dollars, et c'est l'Afrique qui a été la région la plus affectée par cette baisse.

Recommandations

- Parvenir à une conclusion des négociations commerciales du Cycle de Doha qui soit axée sur le développement.
- Mettre en œuvre l'engagement de supprimer toute forme de subvention aux exportations agricoles, et permettre un accès aux marchés en franchise de droits et hors quota aux produits des pays les moins avancés.
- Développer l'aide au renforcement des secteurs productifs des pays en développement.

Viabilité de la dette

Le montant total des dettes extérieure et nationale des pays en développement en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) a légèrement augmenté en 2012, passant, respectivement, à 22,3 % et 45,9 %. Le service de la dette extérieure est passé de 24,9 % des exportations en 2011 à 27,1 % en 2012. Tout en restant relativement bas, ces chiffres masquent en fait le niveau d'endettement important de certains pays en développement, notamment les pays des Caraïbes, ou un risque important de surendettement. L'équilibre budgétaire de la plupart des pays en développement s'est amélioré, mais le rythme des ajustements budgétaires et leurs incidences sur les dépenses sociales devraient en principe s'accroître de 2013 à 2015. D'autre part, la balance courante des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure continue à se dégrader.

En avril 2013, sur 39 pays pauvres très endettés (PPTÉ), 35 avaient atteint le point d'achèvement. S'il est difficile de prouver le lien entre l'allègement de la dette et les dépenses de réduction de la pauvreté, certaines données indiquent que les PPTÉ ont augmenté ces dépenses alors que le montant des paiements du service de la dette a baissé.

Ces dernières années, les crises liées à l'endettement ont été importantes. En matière de crise de la dette souveraine, on a souvent défini le processus d'ajustement comme une manière d'arrêter la sortie des capitaux et la panique qui accompagne souvent ce phénomène et de rétablir la confiance des marchés, afin d'octroyer des prêts aux pays endettés. Les tentatives de réaménagement de la dette n'ont guère donné de résultats positifs, et les mesures prises n'ont pas permis le règlement de la dette selon un certain calendrier et de manière rentable pour tous. L'incapacité à régler de manière adéquate le problème d'une dette souveraine excessive constitue une menace pour la stabilité financière mondiale; par conséquent, il convient d'étudier la mise en place d'un dispositif international

permettant de régler rapidement, globalement et de manière concertée les crises de la dette souveraine.

Recommandations

La communauté internationale devrait :

- Assurer l'allégement, en temps opportun, de la dette des pays en développement fortement endettés, afin de ne pas entraver la réalisation des OMD;
- Élaborer et diffuser des techniques efficaces de gestion de la dette, en prenant en compte la dimension sociale du problème de la viabilité de la dette;
- Réunir un groupe de travail international chargé d'étudier les différents moyens d'améliorer, à l'échelon international, les processus de restructuration de la dette.

Accès à des médicaments essentiels abordables

Dans les pays en développement, l'objectif de l'accès aux médicaments essentiels à un prix abordable n'est pas atteint; ces derniers sont hors de prix et en nombre insuffisant. En 2012, les médicaments essentiels n'étaient disponibles que dans 57 % des établissements de santé publics et dans 65 % des établissements de santé privés. Le prix de ces médicaments est de 3,3 à 5,7 fois supérieur aux prix de référence internationaux, et de nombreux protocoles thérapeutiques ont un coût très supérieur à la norme d'accessibilité établie par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS).

L'innovation sans accès élargi à ses fruits fait qu'on ne peut répondre aux besoins des établissements de santé publique; de même un accès croissant à la pharmacopée existante sans encourager le développement de nouveaux médicaments et de nouvelles technologies ne permet pas de faire face aux nouvelles menaces pour la santé. L'accès des pays en développement à des médicaments à un prix abordable peut être facilité en tirant parti de la flexibilité autorisée par l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) [Accord sur les ADPIC]. L'instauration de licences obligatoires s'est révélée être un moyen de réduire le prix des médicaments.

Recommandations

- Les compagnies pharmaceutiques devraient proposer les médicaments essentiels à des prix plus abordables et, grâce à l'innovation, créer de nouveaux médicaments dont les pays en développement ont le plus besoin.
- Les autorités des pays en développement devraient faire en sorte que les médicaments essentiels soient plus disponibles dans les établissements de santé publics.
- Les pays en développement sont encouragés à recourir aux flexibilités de l'Accord sur les ADPIC, afin d'élargir l'accès aux médicaments essentiels, à des prix plus abordables.

Accès aux nouvelles technologies

Ces dernières années, l'accès aux technologies de l'information et des communications (TIC) a littéralement « explosé ». Au niveau planétaire, il y a à ce jour 6,8 milliards d'abonnés à la téléphonie mobile cellulaire, et, ces trois dernières années, les abonnements à la téléphonie mobile à haut débit ou à large bande ont augmenté de plus de 30 % par an. Parallèlement, le nombre de lignes de téléphone fixes continue à chuter depuis 2006.

En ce qui concerne Internet, l'augmentation du nombre d'utilisateurs reste plus forte dans les pays en développement (12 % en 2013) que dans les pays développés (5 %). Quant au taux de pénétration d'Internet dans les pays en développement, il est également en pleine croissance : de 25 % en 2011 à 31 % en 2013. Les services informatiques ou de communication sont devenus plus abordables en 2011; toutefois l'écart entre les prix pratiqués dans les pays développés et ceux des pays en développement reste assez important.

Une régulation appropriée du secteur des TIC est essentielle si l'on veut développer l'accès aux services offerts par ces technologies. Fin 2012, on comptait des organismes de régulation indépendants dans 160 pays; cependant, la privatisation du secteur des télécommunications s'est ralentie ces cinq dernières années, notamment en raison de la crise financière mondiale et de la simplification des régimes d'octroi de licence.

Par ailleurs, les transferts de technologies sont essentiels pour lutter contre les effets des changements climatiques. À la dix-huitième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), qui s'est tenue à Doha en décembre 2012, les États parties ont approuvé la création de nouvelles institutions et de nouveaux moyens en vue d'accroître l'offre de crédits et de technologies aux pays en développement pour leur permettre de faire face à l'évolution du climat. Des efforts s'imposent également en vue de fournir l'accès aux nouvelles technologies permettant d'atténuer les effets des catastrophes, en particulier pour les petits États insulaires en développement, qui sont très vulnérables.

Recommandations

- Les gouvernements des pays en développement devraient redoubler d'efforts en vue de développer l'accès aux technologies de l'information et des communications (TIC), à des coûts plus abordables.
- Les gouvernements des pays en développement devraient poursuivre le développement des applications des TIC, afin d'améliorer l'offre de services, et notamment les services ayant des incidences directes sur la réalisation des OMD.
- Les gouvernements et les instituts de recherche des pays développés et des pays en développement devraient accroître le transfert, vers les pays en développement, des technologies visant à répondre aux changements climatiques et à se préparer aux catastrophes naturelles ou à en atténuer les effets.

Le partenariat mondial pour le développement : premier bilan

Dans le présent rapport, le Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) présente les données et débats des politiques les plus récents au sujet des dimensions propres à la coopération internationale liée à la réalisation de l'objectif 8 des OMD. Le groupe de réflexion, créé par le Secrétaire général des Nations Unies en 2007, a été chargé d'évaluer les progrès accomplis en ce qui concerne les engagements internationaux liés à l'objectif 8, et d'aider ainsi la communauté internationale à se concentrer sur la réduction de l'écart entre ces engagements et leur mise en œuvre. Le présent rapport souligne que l'on a constaté, au cours de l'année écoulée, de nouveaux progrès en ce qui concerne un certain nombre d'engagements, mais que l'on a également régressé de manière assez importante à propos d'un certain nombre d'autres engagements. Par conséquent, nous devons redoubler d'efforts pour atteindre nos objectifs communs.

L'une des préoccupations majeures est l'affaiblissement apparent de l'élan politique nécessaire à la coopération internationale pour le développement. À l'origine, cet élan avait été donné lors du Sommet du Millénaire des Nations Unies, il y a 13 ans, alors que le XXI^e siècle commençait, avec beaucoup d'espoirs à la clef. En revanche, à l'heure actuelle, les effets de la crise financière mondiale de 2008 et la récession importante qui s'en est suivie ont créé, à l'échelle mondiale, un climat politique qui n'a guère été favorable aux ambitions communes affichées lors des négociations commerciales multilatérales et aux engagements pris par un certain nombre de pays en matière d'aide au développement.

Bien que les différents pays concernés aient eu tendance à se replier sur elles-mêmes pour régler leurs problèmes économiques et financiers, elles ont maintenu une ouverture sur l'extérieur. Par exemple, dans le domaine commercial, à partir de 2011, l'Union européenne (UE) a assoupli les conditions d'accès préférentiel des pays en développement aux marchés de ses États membres. Mais, par ailleurs, il a fallu d'importants efforts, principalement de la part des pays du Groupe des Vingt (G20), pour limiter la tentation protectionniste en matière commerciale des États membres du G20; ces efforts ont été en grande partie fructueux.

En matière d'aide publique au développement (APD), le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a constamment maintenu son engagement à augmenter le volume de son aide à hauteur de l'objectif fixé par les Nations Unies, c'est-à-dire 0,7 % du revenu national brut (RNB), tout en adoptant une politique intérieure d'austérité rigoureuse. Par ailleurs, le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède continuent à consacrer 0,7 %, voire davantage, de leur RNB à l'aide publique au développement. Il faut noter toutefois que, en 2012, l'aide fournie par ces cinq pays ne représentait que 11 % de

l'aide totale accordée par les pays membres du Comité d'aide au développement (CAD); même si l'on y ajoutait l'aide octroyée par le Royaume-Uni en 2012, l'ensemble des six pays ne représenterait que 22 % de l'aide totale.

Il est fort possible que des facteurs autres que la récession importante survenue depuis 2008 aient limité l'engagement de nombreux pays développés en matière d'aide au développement et de réalisation des OMD. Le recul de l'APD en est, en tout cas, l'un des signes les plus marquants, d'autant plus que les différents ministères de l'aide extérieure représentés au sein du CAD y jouent un rôle majeur. Ce sont eux qui, à l'origine, ont conçu et élaboré le cadre initial des OMD, en 1996, à partir des engagements pris lors de diverses conférences des Nations Unies, dans les années 1990; ce sont toujours ces ministères qui ont assuré ensuite la promotion des OMD auprès de la communauté internationale, notamment en incitant tous les pays concernés à adopter ces objectifs, dans le cadre de la Déclaration du Millénaire¹. La date butoir pour la réalisation des OMD étant 2015, soit dans deux ans, et la nécessité de l'aide publique au développement étant encore plus importante dans la perspective du développement après 2015, l'heure est à l'augmentation, et non pas à la réduction, de cette aide.

Étant donné que l'on constate, actuellement, une érosion de l'engagement politique à long terme en ce qui concerne le partenariat mondial pour le développement, la communauté internationale doit tenir compte de cette situation et repenser ce partenariat mondial pour la période de l'après-2015. Il faut s'efforcer d'élaborer un nouveau cadre, plus conforme aux nouvelles exigences de toutes les parties concernées, de manière à susciter l'approbation, voire l'enthousiasme, de tous. Nous devons également, très concrètement et globalement, vérifier le respect des engagements de ce pacte mondial, afin d'émettre des signaux positifs en direction des instances internationales chargées de veiller à la responsabilité, dans ce domaine. C'est la raison pour laquelle les chapitres qui suivent visent à attirer l'attention tout d'abord sur les questions de mesure et d'évaluation, avant d'aborder celle de la mobilisation de tous les engagements politiques nécessaires pour offrir à tous l'avenir que nous souhaitons.

Enseignements tirés du suivi de l'objectif 8

Le suivi officiel des progrès accomplis dans la réalisation des OMD a été l'un des exercices majeurs de la coopération interinstitutions². Ces progrès ont été mesu-

¹ Organisation de coopération et de développement économiques, *The DAC: 50 Years, 50 Highlights* (Paris, 2010), encadré 4.

² Un groupe de travail lié au système des Nations Unies, avec la participation, entre autres, du Fonds monétaire international, de la Banque mondiale et du Comité d'aide au développement, a été mis en place sous l'égide du Bureau du Secrétaire général, en vue d'élaborer un ensemble d'indicateurs; ces derniers ont d'abord été publiés, ainsi que les buts et objectifs, dans l'annexe au rapport sur la Feuille de route de 2001 (A/56/326). Puis un autre groupe de travail interinstitutions a procédé à une analyse plus approfondie des indicateurs en question et, en 2003, le Groupe des Nations Unies pour le développement a publié un ensemble d'indicateurs définitif, sous le titre *Indicateurs pour le suivi des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement : définitions, raison d'être, concepts et sources* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.03.XVII.18). Le Groupe interinstitutions d'experts sur les indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement a révisé la liste d'indicateurs en 2007, et cette nouvelle liste est en usage depuis 2008. Un manuel

rés statistiquement tous les ans dans le rapport des Nations Unies *Objectifs du Millénaire pour le développement* et évalués, également tous les ans, dans le *Global Monitoring Report*, élaboré conjointement par le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale, ainsi que dans diverses autres publications et études du système des Nations Unies et de différentes organisations de la société civile.

Dans le cadre de ces processus, chaque édition du rapport du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des OMD invite la communauté internationale à étudier les progrès et les lacunes de la mise en œuvre des engagements pris par les pays développés dans le cadre du partenariat mondial pour le développement. Depuis la publication du premier rapport, en 2008, on a de plus en plus constaté que certains facteurs avaient été négligés et devaient, par conséquent, être intégrés aux indicateurs, et qu'il convenait également de suivre la mise en œuvre des engagements supplémentaires pris au cours de la dernière décennie. Ainsi, le Groupe de réflexion a intégré de nouveaux indicateurs à son travail de suivi, puisque cela s'était révélé nécessaire, tout en poursuivant l'analyse des premiers indicateurs officiels liés à l'objectif 8 et élaborés au début de cette même décennie (voir encadré 1).

Il faut cependant souligner que le huitième objectif ne recouvre pas l'ensemble des aspects du partenariat mondial pour le développement, dont la portée a été définie par l'Assemblée générale afin que le Document final du Sommet mondial de 2005 intègre les engagements pris dans le cadre de la Déclaration du Millénaire, du Consensus de Monterrey sur le financement du développement et du Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg (résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 20). Ce document a singulièrement élargi la portée potentielle de l'exercice de suivi, mais, lors de la révision des indicateurs liés aux OMD qui a suivi, les indicateurs concernant l'objectif 8 n'ont pas été modifiés.

Si, progressivement, le Groupe de réflexion a intégré le suivi de quelques indicateurs supplémentaires, il a été jugé essentiel de ne pas rejeter ou modifier de manière importante les objectifs et indicateurs déjà approuvés. Changer un indicateur reviendrait en fait à redéfinir l'engagement qu'il est chargé de contrôler et, par conséquent, à remettre en cause l'ensemble de l'édifice.

Cependant, il peut également arriver qu'un indicateur bien défini perde de sa fiabilité avec le temps. Ce type de cas a été récemment illustré par un ancien président du CAD³. Pour correspondre aux critères de l'APD, les fonds octroyés par un donateur doivent être utilisés à des fins de développement et se présenter sous la forme d'une subvention ou d'un prêt avec un degré de concessionnalité assez important. L'évolution du marché financier mondial, notamment la baisse des taux d'intérêt, a rendu obsolètes les conditions de concessionnalité initiales, en accroissant artificiellement la valeur estimée de l'APD. En somme, on peut dire qu'aujourd'hui l'APD ne représente pas le même effort financier qu'autrefois pour les donateurs, même si le mode de calcul reste inchangé.

Pendant de nombreuses années, on a débattu pour savoir ce qu'il fallait inclure dans l'APD et ce qu'il fallait en exclure, mais la communauté internationale est restée fidèle à la définition donnée par le Comité d'aide au développement.

technique relatif à ces indicateurs, périodiquement actualisé, est disponible en ligne à l'adresse suivante : http://unstats.un.org/unsd/publication/seriesf/Seriesf_95F.pdf.

3 Voir la lettre adressée au *Financial Times* par Richard Manning, le 9 avril 2013.

Encadré 1

Évolution des indicateurs suivis par le Groupe de réflexion

Le premier ensemble d'indicateurs de suivi de l'objectif 8, qui figure dans les premières pages du présent rapport, a servi de cadre de travail au Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des OMD. Toutefois, le Groupe de réflexion a bien réalisé que, dans certains cas, des précisions étaient nécessaires.

Aide publique au développement

Le Groupe de réflexion a vérifié le respect des engagements pris au sujet de l'APD jusqu'à l'année cible de 2010 comme annoncé au Sommet du G8, en 2005, à Gleneagles, en Écosse. Le Groupe de réflexion a également rendu compte, de manière régulière, des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs d'efficacité de l'aide définis dans la Déclaration de Paris de 2005 et celle d'Accra, en 2008, visant la date butoir de 2010. Par exemple, le Groupe de réflexion a suivi la mise en œuvre de l'engagement de responsabilité mutuelle pris à la fois par les donateurs et les bénéficiaires. En fait, le chapitre du présent rapport consacré à l'APD continue à analyser l'action de renforcement de l'efficacité de l'aide. En outre, bien que ces deux éléments ne relèvent pas directement des engagements officiels liés aux OMD, l'importance croissante de la coopération Sud-Sud et le rôle accru des donateurs non gouvernementaux ont été également mis en lumière.

Accès aux marchés (commerce)

Outre l'étude des indicateurs officiellement définis, le Groupe de réflexion a rendu compte, à intervalles réguliers, de l'évolution des crêtes tarifaires et de la progressivité des droits de douane en ce qui concerne les produits agricoles et autres produits d'importance pour les pays en développement, ainsi que des barrières non tarifaires ayant des effets discriminatoires et restrictifs. Les rapports en question ont également mis l'accent sur la structure des échanges des pays en développement, en soulignant notamment la diversification des marchés d'exportation, mais aussi le maintien de la dépendance des pays en développement vis-à-vis d'un nombre restreint de produits d'exportation, ce qui rend ces pays toujours très vulnérables aux chocs commerciaux. De plus, à la suite de l'engagement des pays du G20 à éviter toute mesure protectionniste en dépit de la crise financière mondiale, le Groupe de réflexion a rendu compte, chaque année, du respect de cet engagement et de la disponibilité de fonds destinés au commerce également touchés par la crise. D'autre part, le G20 ayant, en 2011, pris l'engagement de réduire les taxes sur les transferts de fonds des travailleurs migrants, le Groupe de réflexion a également rendu compte de cette question à partir de 2012. Enfin, les rapports ont aussi suivi des négociations et discussions sur les politiques commerciales, en se concentrant notamment sur les préoccupations liées à d'éventuels effets négatifs des mesures commerciales prises face aux changements climatiques.

Viabilité de la dette

Le Groupe de réflexion a complété l'ensemble d'indicateurs initial afin de renforcer les signaux précoces annonçant de nouveaux problèmes d'endettement, en s'inspirant notamment des évaluations périodiques de risques liés à la dette des pays à faible revenu, évaluations dues au Fonds monétaire international (FMI) et à la Banque mondiale. Le Groupe de réflexion a également étudié le taux d'endettement par rapport au produit intérieur brut, la part des dettes à court terme dans le montant total de la dette extérieure et des comptes courants dans la balance des paiements, ainsi que les travaux du FMI et de la Banque mondiale sur l'amélioration des méthodes d'évaluation de la viabilité de la dette. Alors que les indicateurs originels concernaient principalement l'Initiative PPTE, le Groupe de réflexion

s'est orienté vers d'autres processus d'allégement de la dette et vers le débat international sur la création d'un mécanisme mondial de règlement de la dette.

Accès à des médicaments essentiels abordables

Dans ce domaine, l'indicateur officiel ayant une portée assez large, le Groupe de réflexion s'est concentré sur le suivi de l'accès, dans les établissements de santé publics et privés, à des médicaments bien précis pour les enfants, d'une part, et pour les adultes, d'autre part, et sur leur qualité. En outre, le Groupe a signalé les efforts déployés par l'Organisation mondiale de la Santé en vue de lutter contre les prix élevés, notamment en procédant à une estimation du pourcentage de la population qui tomberait sous le seuil de pauvreté si les ménages en question étaient contraints de payer de leur poche les médicaments dont ils ont besoin. Toutefois, l'objectif de médicaments à un prix abordable n'a pas été purement statistique : il s'est agi, en fait, de développer l'accès à ces médicaments avec le concours des compagnies pharmaceutiques. Dès lors, le Groupe de réflexion a essentiellement suivi l'évolution à l'échelle internationale, notamment l'étude et la mise en place de dispositifs innovants pour financer les achats, la recherche de nouveaux partenariats entre les différents acteurs concernés, mais aussi de nouveaux mécanismes, tels que les communautés de brevets, les contrats de licence, ou encore le recours aux flexibilités et aux garanties de santé publique contenues dans l'Accord de l'Organisation mondiale du commerce sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce; le Groupe de réflexion a également suivi l'évolution des pays en développement, notamment en matière de production locale.

Accès aux nouvelles technologies

Alors qu'en matière de technologies l'objectif est en principe assez large, les indicateurs officiellement définis concernaient exclusivement certains aspects des technologies de l'information et des communications (TIC). Outre l'analyse faite pour évaluer l'étendue de l'accès dans ce domaine, qui faisait partie des demandes, le Groupe de réflexion a fourni des données, par région, sur les prix des services liés aux TIC, sachant que des prix élevés empêchent un accès plus large à Internet, par exemple. Étant donné que l'objectif comportait notamment la coopération des États avec le secteur privé, le Groupe de réflexion a également rendu compte des tendances concernant la régulation du secteur des TIC, du pourcentage de pays ayant des fournisseurs d'accès à Internet compétitifs et des applications des TIC dans les services publics, notamment en matière de mobilisation de l'information pour la gestion des risques de catastrophe et des changements climatiques. Enfin, le Groupe de réflexion a suivi de manière sélective les négociations pour le financement des politiques climatiques et ces politiques à proprement parler.

Cependant, le CAD procède actuellement à une révision du mode de définition de l'APD et se demande même si l'APD doit rester, pour la communauté internationale, le meilleur support de l'aide public au développement⁴.

Origines du partenariat mondial pour le développement

De longue date, la communauté internationale a envisagé la notion de partenariat comme des pactes d'engagement pour la promotion du développement.

⁴ Le programme de travail du CAD va s'échelonner sur deux ans, à partir de 2013. Voir la publication de l'OCDE intitulée *Initial roadmap for improved DAC measurement and monitoring of external development finance* [DCD/DAC(2013)12], 20 mars 2013.

Ces pactes, adoptés dans le cadre d'une suite de déclarations internationales, étaient un certain nombre d'engagements pris par les pays développés en matière de commerce international et de politiques financières; de leur côté, les pays en développement s'engageaient à mener des politiques plus positives au niveau national, de manière à créer des opportunités et à favoriser ainsi un développement effectif. Ces ensembles politiques ont été considérés comme des partenariats depuis au moins 1969 et la publication, cette année-là, de *Partners in Development*, le rapport de la Commission d'étude du développement international, dirigée par l'ancien Premier Ministre canadien, Lester Pearson. Les membres de cette commission avaient alors rencontré les représentants officiels de quelque 70 pays en développement et la plupart des représentants des États membres du CAD; ils avaient alors rédigé un rapport en moins d'un an, ce qui était censé illustrer l'urgence des problèmes. La Commission d'étude du développement international avait été créée en 1968 par M. Robert McNamara, alors Président de la Banque mondiale, dans le but suivant :

« ... élaborer une stratégie d'aide [internationale] fondée sur des arguments convaincants et pouvant être un instrument efficace contre l'absence de volonté politique de plus en plus évidente. Pour diverses raisons, un certain nombre de grands pays donateurs avaient réduit les crédits qu'ils consacraient à l'aide extérieure, dans certains cas en raison de problèmes internes et de difficultés en termes de balance des paiements, et, dans d'autres cas, pour tenir compte de l'opinion publique sur le "gaspillage et la corruption". Ce faisant, les pays développés donateurs avaient mis en danger, et mettent encore en danger, le concept même d'une politique internationale viable, celle-là même qui, jusqu'en 1961, a permis un transfert de capitaux sans cesse croissant des pays riches vers les pays pauvres, pour le développement de ces derniers, et à des taux préférentiels⁵... »

La Commission a alors proposé aux donateurs de consacrer 0,7 % de leur produit national brut à l'aide publique au développement⁶, et « d'atteindre cet objectif en 1975 ou peu de temps après cette date, mais en aucun cas au-delà de 1980⁷ ». En outre, le rapport de la Commission Pearson faisait observer que, pour un partenariat efficace, on devait pouvoir soumettre à une analyse critique l'action des deux parties; par conséquent, le rapport invitait à des politiques commerciales et d'investissement favorables au développement, et soulignait encore que toute politique commerciale unilatérale pouvait annuler les effets positifs d'une aide au développement accrue⁸.

5 Déclaration de Peter M. Kilborn, citée dans *Pages from World Bank history: The Pearson Commission*, disponible sur le site : <http://go.worldbank.org/JYCU8GEWAO> (site consulté le 14 avril 2013).

6 Ce n'est pas là l'origine du concept d'aide publique au développement, puisque, dès 1958, le Conseil œcuménique des Églises avait adressé un texte à l'ensemble des délégations des Nations Unies afin de proposer l'octroi de subventions et de prêts à des taux préférentiels à hauteur de 1 % du revenu national. Voir l'étude de Helmut Führer, « The story of official development assistance: A history of the Development Assistance Committee and the Development Cooperation Directorate in dates, names and figures », OECD/GD/(94)67 (Paris, Organisation de coopération et de développement économiques, 1996), p. 7.

7 Voir Commission d'étude du développement international (Commission Pearson), *Partners in Development* (New York, Praeger, 1969), p. 149.

8 Kilborn, op. cit.

Globalement, la Commission Pearson avait alors mis en lumière quelques-unes des composantes essentielles et permanentes d'un partenariat mondial pour le développement. En premier lieu, ce type de partenariat devait être mené par un ensemble de donateurs; ses objectifs devaient être pris en charge par les États donateurs chargés du financement du partenariat. Deuxièmement, le rapport Pearson reconnaissait que de nombreuses politiques des pays développés et des pays en développement, et non pas seulement les politiques relevant directement des ministères chargés de l'aide extérieure, avaient un impact sur le parcours de développement des pays en développement. En fait, les pays en développement avaient eux-mêmes attiré l'attention de la communauté internationale sur ce point au moins depuis le début des années 60, invitant la communauté internationale à prendre en considération leurs besoins en matière de politique commerciale; selon eux, ces besoins n'étaient pas pris en compte dans le cadre des négociations qui devaient aboutir à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Les pays développés avaient alors également reconnu ce fait, ce qui a contribué en 1964 à la tenue de la première Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED)⁹. Par la suite, la CNUCED devait servir de cadre de négociations pour un système généralisé de préférences en faveur des exportations des pays en développement, et en vue d'accords internationaux de stabilisation des prix des produits de base, tandis que le Fonds monétaire international (FMI) devait créer un système de financement compensatoire prévoyant des prêts à décaissement rapide en faveur des pays en développement faisant face à des déficits des recettes sur les exportations ou à de fortes hausses du coût des importations alimentaires. La CNUCED a aussi pris l'initiative d'accorder des mesures spéciales pour les pays en développement les plus en difficulté et qui, lors de la seconde session de la Conférence en 1968 [voir la résolution 24(II)], ont été classés dans la catégorie des pays les moins avancés (PMA). Parallèlement, en 1965, le GATT adoptait un ensemble de principes relatifs au commerce et au développement, notamment le principe de « non-réciprocité » dans les négociations; cela revenait à dire que, dans le cadre de négociations pour la libéralisation du commerce, les pays en développement ne seraient pas tenus d'ouvrir leurs marchés dans les mêmes proportions que les pays développés ou de manière non conforme « à leur propre développement individuel et à leurs propres besoins financiers et commerciaux¹⁰ ».

D'autre part, l'Assemblée générale des Nations Unies a également pris une part active au partenariat mondial pour le développement; l'ONU a constitué un forum mondial très pertinent sur les questions économiques et sociales, mais également politiques. C'est à ce moment-là que l'Assemblée générale a commencé à examiner de manière systématique les éléments nécessaires à la promotion du développement, au niveau mondial. Au niveau technique, ce processus a été confié au Comité des politiques de développement, présidé par M. Jan Tinbergen, colauréat du premier prix Nobel d'économie. Le Comité des politiques de développement a alors proposé que, pour la décennie des années 70, la coopération internationale pour le développement se dote d'un ensemble d'objectifs cohérents

⁹ Nations Unies, *The History of UNCTAD, 1964-1984* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.85.II.D.6), p. 8 à 10.

¹⁰ Alexander Keck et Patrick Low, « Special and differential treatment in WTO: Why, when and how? », *World Trade Organization Staff Working Paper ERSD-2004-03*, mai 2004, p. 4.

en matière de croissance et d'augmentation du revenu par habitant dans les pays en développement, ainsi que d'objectifs de croissance des secteurs agricole et industriel, des importations et des exportations et, enfin, des transferts de fonds; le tout devant être soutenu par des politiques adéquates, aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement. Le rapport du Comité des politiques de développement a été examiné par un comité préparatoire de l'Assemblée générale, chargé de négocier une Stratégie internationale du développement, qui a été adoptée par l'Assemblée générale en 1970¹¹. Cette stratégie incluait des mesures spéciales en faveur des PMA, auxquels le Comité des politiques de développement devait adresser des recommandations concrètes en 1971, sur la base de la reconnaissance des vulnérabilités particulières de ces pays.

Certains États ont adhéré, avec un certain enthousiasme, à quelques aspects de la Stratégie internationale du développement, tandis que d'autres émettaient des réserves sur tel ou tel paragraphe. Il n'en reste pas moins que, pour la toute première fois, la communauté internationale avait formulé un ensemble global de politiques et prévisions concernant le développement. Ce même ensemble a également été le fondement du partenariat mondial¹².

Alors que, dans les années 70, l'évolution de l'économie mondiale n'a pas été du tout conforme aux prévisions de l'Assemblée générale, la communauté internationale n'en a pas moins négocié deux nouvelles stratégies du développement international pour les années 80 et 90. Néanmoins, les engagements politiques pris pour mettre en œuvre ces deux stratégies sont devenus moins clairement définis. Les projections économiques à long terme étaient alors, et restent encore aujourd'hui, un exercice très incertain, qui n'a plus la faveur des uns ou des autres. En 2000, l'ensemble de ce processus stratégique a finalement été supplanté par la Déclaration du Millénaire de l'Organisation des Nations Unies, qui était différente dans la mesure où elle couvrait davantage de domaines : la paix et la sécurité, le développement et l'élimination de la pauvreté, l'environnement, les droits de l'homme et le renforcement de l'Organisation des Nations Unies (voir la résolution 55/2 de l'Assemblée générale).

Le partenariat mondial depuis la Déclaration du Millénaire

Comme nous venons de le voir, pendant 50 ans, le partenariat pour le développement fut synonyme de transferts de fonds des pays développés vers les pays en développement et d'une assistance technique à ces derniers; les pays développés leur accordaient également des préférences commerciales et un « traitement spécial et différencié » dans le cadre de négociations mondiales sur le commerce, ca-

11 Voir Mahfuzur Rahman, *World Economic Issues at the United Nations: Half a Century of Debate* (Boston, Kluwer Academic Publishers, 2002), chap. 7.

12 La stratégie appelait à prendre des mesures spéciales en faveur des pays les moins avancés (PMA), tandis que le Comité des politiques de développement était chargé de déterminer les pays devant faire partie de ce groupe. En 1971, l'Assemblée générale a approuvé la liste des PMA [résolution 2728(XXVI)] et le Comité des politiques de développement a accepté de se consacrer tout particulièrement aux PMA (Fürher, op. cit., p. 23); progressivement, le GATT a codifié, sur le plan juridique, le système de préférences commerciales en faveur des PMA et d'autres pays, notamment par l'adoption, en 1979, de la clause d'habilitation (Keck et Low, op. cit., p. 5).

ractérisées par des concessions de part et d'autre. Les offres d'assistance s'accompagnaient généralement de conseils des donateurs au sujet des politiques à mener, et, très fréquemment, d'accords officiels de « conditionnalité » entre des institutions financières internationales et le pays bénéficiaire.

Mais, au moment de la Déclaration du Millénaire, ce modèle de partenariat mondial a commencé à donner des signes d'usure. D'une part, dans les années 90, les conseils des pays développés sur les politiques à mener se caractérisaient souvent (on peut le dire aujourd'hui, avec le recul) par une confiance excessive dans l'efficacité des marchés et notamment des marchés financiers, conduisant de nombreux pays en développement à des crises économiques évitables. D'autre part, les donateurs ont eu de plus en plus tendance à repenser les objectifs de l'aide qu'ils accordaient; l'aide a été orientée de plus en plus vers les préoccupations sociales, telles que l'élimination de la pauvreté et les inégalités entre les sexes, et a privilégié également la santé et l'éducation¹³. Ainsi, les donateurs se sont éloignés quelque peu des investissements dans les infrastructures, l'agriculture et autres secteurs économiques fondamentaux qui avaient autrefois été les priorités de la coopération au développement, confiant de plus en plus le financement de la formation de capital de ces secteurs à des sources internationales privées, dans certains cas dans le cadre d'un partenariat actif avec les pays en développement, dans d'autres cas sous forme d'investissements directs à l'étranger, ou encore par le financement privé des investissements publics.

Dès lors, en 2000, il n'était pas déplacé de demander quel type de partenariat mondial pour le développement pourrait inspirer la Déclaration du Millénaire. Et il n'était pas plus incongru de demander dans quelle mesure les États respecteraient leurs engagements. La pratique ayant consisté, depuis une décennie, à annoncer un partenariat mondial était synonyme, pour tous les partenaires, de pressions politiques qui les avaient conduits à se faire mutuellement des promesses. Toutes ces promesses ne pouvaient être tenues. De plus, la Déclaration du Millénaire, telle qu'elle avait été adoptée au Sommet du Millénaire, avait une portée très large et visait au renforcement d'engagements non encore respectés vis-à-vis de buts et objectifs fixés dans le cadre de conférences des Nations Unies dans les années 90.

En décembre 2000, l'Assemblée générale pria le Secrétaire général d'indiquer très précisément le mode de mise en œuvre des engagements définis dans le cadre de la Déclaration du Millénaire et de donner la priorité au développement dans le cadre du dialogue politique en cours au niveau international (voir la résolution 55/162). En réponse, le Secrétaire général élabora un rapport « plan de campagne » pour la mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire (A/56/326). Ce rapport abordait l'ensemble des questions contenues dans la Déclaration, mais rappelait également, en annexe, la liste des cibles et des objectifs définis dans la Déclaration du Millénaire, avec une série d'indicateurs statistiques en vue de mesurer les progrès accomplis pour la réalisation des objectifs. Ainsi, une stratégie fut adoptée afin d'encourager les gouvernements à respecter les engagements pris dans le cadre de la Déclaration du Millénaire en quantifiant ces engagements, en contrôlant leur mise en œuvre et en diffusant publiquement les résultats. Les

¹³ Voir Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, *Shaping the 21st century: the contribution of development cooperation* (Paris, mai 1996).

gouvernements ayant accepté d'être suivis dans leur processus de réalisation des OMD, cette approche promettait un renouveau du partenariat mondial.

Cependant, les flux d'aide ne devaient refléter cette promesse qu'à partir du moment où fut conçu un nouveau type d'accord mondial. À la Conférence internationale sur le financement du développement, qui s'est tenue à Monterrey, au Mexique, en 2002¹⁴, les États ont fait une déclaration commune sur tout un ensemble d'engagements au sujet des politiques à mener, engagements dont la portée était beaucoup plus large que ceux liés au huitième objectif du Millénaire pour le développement, mais qui restaient dans le même esprit; ces engagements furent approuvés dans le cadre du Consensus de Monterrey, en 2002.

Des décisions politiques furent prises peu de temps après, afin de mettre en œuvre les engagements pris à Monterrey. Nous voulons parler notamment des engagements pris par les principaux fournisseurs de l'APD au Sommet du Groupe des Huit (G8), à Gleneagles, en Écosse, en 2005, et des efforts déployés, au niveau international, sous l'égide du CAD, pour une plus grande efficacité de l'aide publique au développement. De nouveaux engagements furent également pris dans le Cadre de l'Initiative d'allégement de la dette multilatérale, en 2005, qui contribua à alléger de manière très conséquente la dette d'un ensemble de pays pauvres très endettés (PPTÉ); par ailleurs, des négociations complexes furent engagées en vue de respecter l'engagement de renforcer le poids et la participation des pays en développement dans les instances décisionnaires de grandes institutions internationales telles que le Fonds monétaire international et la Banque mondiale. En fait, si les négociations sur la réduction des tarifs douaniers frappant les importations en provenance des pays en développement sont restées souvent, et de manière délibérée, assez floues, on a pu toutefois constater une véritable tentative de faire avancer les négociations en question. Parallèlement, bon nombre de pays en développement ont mené des politiques intérieures très prudentes en matière monétaire, fiscale et de gestion des taux de change, se protégeant par l'accumulation de réserves officielles importantes. Par ailleurs, les pays développés et les pays en développement intéressés commencèrent à formuler des propositions innovantes pour mobiliser, au niveau international, des ressources pour le développement¹⁵.

Vers un partenariat mondial pour le développement plus efficace

Il importe de rappeler ici le processus intergouvernemental tout à fait exceptionnel qui conduisit au Consensus de Monterrey. Des représentants des pays en développement aux Nations Unies, rejoints par un certain nombre de partenaires de pays développés, entamèrent une réflexion sur un certain nombre de questions, y compris les failles d'un système économique international dont la gouvernance n'était guère ouverte aux pays en développement. Les diplomates des Nations Unies adoptèrent une approche très pragmatique, en engageant la participation

¹⁴ Voir le Rapport de la Conférence internationale sur le financement du développement, Monterrey, Mexique, 18-22 mars 2002 (A/CONF.198/11), chap. 1, résolution 1 et annexe.

¹⁵ Voir Nations Unies, *World Economic and Social Survey, 2012: In search of New development Finance* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.12.II.C1).

des ministères des finances de leurs pays respectifs et de leurs représentants intergouvernementaux au sein d'autres institutions internationales, et en suscitant l'intérêt de parties prenantes du monde des affaires et de la société civile. Ce processus démarra au sein de la Deuxième Commission de l'Assemblée générale, et fut marqué par un élan politique important autour d'un ensemble d'initiatives susceptibles d'intéresser de très nombreux États; cela fut toutefois relativement long, puisqu'on n'en vit les résultats qu'au bout de cinq ans, le processus s'échelonnant de 1997 à 2002¹⁶.

Comme nous l'avons déjà souligné plus haut, il en a résulté un ensemble d'engagements que les gouvernements et les institutions se sont attelés immédiatement à mettre en œuvre. S'il n'a pas été couronné de succès, le processus a été, en tout cas, toujours sérieux. En fait, le Consensus de Monterrey a été à la fois un nouvel élan collectif en termes de partenariat traditionnel pour le développement (notamment le fait de privilégier l'aide publique au développement, la question de l'annulation de la dette des pays pauvres, ou encore l'efficacité de l'aide) et une première, à savoir que, dans le cadre des Nations Unies, les États ont décidé ensemble, pour la première fois, de mettre en lumière auprès des instances internationales pertinentes certains défauts propres au système, et de demander à ces instances d'agir à ce sujet. Il a été également convenu que les représentants des États et des institutions internationales spécialisées dans les questions de développement, de financement et de commerce examineraient de manière globale, tous les ans, dans le cadre des réunions annuelles du Conseil économique et social et, tous les deux ans, dans le cadre des dialogues de haut niveau de l'Assemblée générale, les progrès réalisés par rapport aux engagements et aux défis liés au Consensus de Monterrey, et étudieraient les nouveaux besoins en matière de politiques à mener. Ce processus devait se faire également lors de conférences internationales ultérieures, dont celle de Doha, au Qatar, qui eut lieu en 2008¹⁷.

Il s'est écoulé plus d'une décennie depuis la Conférence de Monterrey et près de 15 ans depuis le Sommet du Millénaire. L'élan politique du début des années 2000 doit être relancé. Mais comment s'y prendre ?

Avant même de commencer à répondre à cette question, on doit se demander quelle est la signification de la notion de partenariat. Il s'agit d'une association volontaire en vue d'atteindre des objectifs communs. Mais, en soi, le terme de « partenariat » n'implique nullement que la relation en question se fasse d'égal à égal. Certains des partenaires peuvent avoir davantage à gagner dans l'association concernée, tandis que d'autres auront davantage de pouvoir décisionnaire. Toutefois, chacun comprend bien que chaque partenaire a des droits mais aussi des obligations vis-à-vis des autres, et chacun en attend en fait des bénéfices. Par conséquent, pour être efficace, un partenariat mondial doit reposer sur une vision commune, sur un partage acceptable des obligations et des responsabilités et un ensemble d'engagements suffisamment attractifs pour que chacun souhaite y adhérer.

Une fois la vision commune définie, et toujours avec le souci d'efficacité, le partenariat mondial doit concevoir un ensemble de politiques attractives et réali-

¹⁶ Voir Barry Herman, « The politics of inclusion in the Monterrey process », *DESA Working Paper No. 23* (ST/ESA/2006/DWP/23), avril 2006.

¹⁷ Voir le rapport des Nations Unies, « 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).

sables, conformes à cette vision. L'un des principes majeurs du partenariat, ou la condition de son efficacité, pourrait être ainsi formulé : « C'est une gouvernance mondiale partagée au service d'une gouvernance nationale efficace. » Le deuxième principe serait, pour les gouvernements concernés, d'offrir la perspective d'une mise en œuvre intégrale des réformes approuvées et programmées (notamment en ce qui concerne l'architecture financière mondiale et sa gestion), et de faire progresser de manière crédible les négociations mondiales (par exemple, en matière de commerce et de changements climatiques). On pourrait citer encore un troisième principe, à savoir que la population mondiale considère que tout projet en deçà de ces principes ne mérite pas vraiment qu'on s'y attarde.

Au final, seuls les acteurs officiels peuvent prendre de véritables engagements dans le cadre du partenariat mondial et en être responsables auprès des instances intergouvernementales, même s'il peut y avoir également des partenariats particuliers entre les entités officielles et des instances non gouvernementales, dans le cadre même de l'application des accords conclus au niveau mondial. L'une des composantes du Plan de mise en œuvre de Johannesburg était précisément de mettre en place de multiples partenariats exécutifs¹⁸. En outre, le Secrétaire général des Nations Unies a favorisé des partenariats particuliers, notamment pour la réalisation des OMD¹⁹. Ainsi, l'un des modes opératoires pour le renforcement du partenariat mondial pour le développement devrait consister (et c'est effectivement ce qui se passe, dans les faits) à offrir à tous les acteurs pertinents un espace adéquat de participation.

Le Consensus de Monterrey prévoyait un partenariat pour le développement beaucoup plus large que celui prévu par l'objectif 8 des OMD. Aujourd'hui, le partenariat mondial pourrait jouir d'une confiance renouvelée et susciter de nouveau l'enthousiasme si un processus de coopération concrète venait s'ajouter aux engagements pris dans le cadre du Consensus de Monterrey. Un nouvel ensemble de politiques doit répondre aux préoccupations majeures actuelles. Voici quelques-uns des problèmes à traiter et quelques réponses possibles :

- L'une des questions les plus pertinentes, à l'heure actuelle, sur le plan économique mondial est celle d'un renforcement de la coopération internationale en matière fiscale; jusqu'à présent, ce type de coopération transfrontalière s'est limité essentiellement aux pays développés. Partout dans le monde, les contribuables qui s'acquittent honnêtement de leurs impôts souhaiteraient une action plus importante contre l'évasion et la fraude fiscales, ainsi qu'une coopération internationale plus efficace contre la corruption et la récupération, par les pays d'origine, des fonds qui ont échappé au fisc;
- Étant donné les cas de violation du droit des salariés à travailler en toute sécurité, tous les peuples de la planète se féliciteraient d'un engagement des États au niveau mondial pour contrôler les conditions de travail et garantir des normes de sécurité minimales dans toutes les entreprises, notamment dans les usines. À ce jour, l'action des pays et des bénévoles a échoué face à la compétition mondiale, dans la mesure où la mondialisation exerce des pressions pour produire au prix le plus bas, quelles qu'en soient les

¹⁸ Dans le cadre du processus de Johannesburg et de son suivi, près de 200 partenariats pour le développement durable ont été mis en place (on en trouvera la liste complète sur le site : <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1500>).

¹⁹ Cette initiative est coordonnée par le Bureau des Nations Unies pour les partenariats. Elle est disponible sur le site : www.un.org/partnerships/.

conséquences au niveau humain. Un accord international garantissant le respect de normes minimales dans tous les pays pourrait mettre un terme au nivellement par le bas constaté dans les politiques suivies ici et là. Les principes de développement durable et de respect intégral des droits de l'homme, qui devraient être observés dans l'industrie manufacturière et autres secteurs industriels, ainsi que les concepts de production et de consommation économes en ressources, ou encore l'application de normes sanitaires et sécuritaires et la promotion d'une distribution équitable, tous ces principes, donc, peuvent être aisément proclamés en théorie. Mais ce qui importe le plus aux citoyens du monde entier, c'est l'application concrète de ces principes dans le cadre de politiques bien réelles;

- Les reculs et les retards en matière de renforcement de la régulation des systèmes financiers font que l'économie mondiale est inutilement vulnérable face à d'éventuels nouveaux chocs, dus essentiellement aux centres financiers mondiaux; par conséquent, la communauté internationale doit redoubler d'efforts dans la lutte contre ces phénomènes. De plus, le commerce multilatéral ne pourra pas longtemps survivre aux actions ponctuelles des États qui passent des arrangements commerciaux limités, alors que les négociations commerciales mondiales restent très incertaines. Enfin, les promesses de développement durable ne seront pas crédibles si la communauté internationale ne parvient pas à de sérieuses avancées en matière de lutte contre les changements climatiques;
- Notre monde peut, et doit donc, mettre un terme aux souffrances flagrantes d'environ un milliard de personnes qui vivent encore dans l'extrême pauvreté. La pauvreté ayant de multiples causes et exigeant tout un ensemble de politiques qui visent à l'éliminer, l'aide publique au développement peut jouer, dans ce domaine, un rôle efficace, de même que d'autres impératifs en termes de développement, de respect de l'environnement et de santé, qui sont également au cœur des préoccupations de l'APD depuis une génération. De plus, il y a un travail considérable à accomplir pour trouver de nouvelles sources de financement public international, de même que l'on doit compter sur les contributions croissantes, au niveau international, des fondations, sur la coopération Sud-Sud et la collaboration avec le secteur privé (éléments que nous développons dans les chapitres à venir).

Ce processus à multiples facettes, que nous ne devons pas considérer comme le seul ensemble politique, pourrait séduire la plupart des pays, à tous les stades de développement, et s'accompagner d'une action immédiate et concertée de la part des pays partenaires qui accepteront de s'associer dans ce but.

Aide publique au développement

La crise économique et financière de 2008-2009 et les politiques d'austérité menées en conséquence par un certain nombre de pays donateurs ont eu, globalement, des effets négatifs sur le déploiement de l'aide publique au développement (APD), laquelle a subi une contraction en 2012, pour la seconde année consécutive. Néanmoins, il est encourageant de constater que certains pays donateurs souhaitent faire exception à cette règle, en réaffirmant leur volonté de respecter leurs engagements, afin d'aider les pays en développement à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) d'ici à 2015, voire en augmentant effectivement leur aide, en dépit d'une situation budgétaire très difficile. Alors que la communauté internationale s'oriente vers l'adoption d'un programme de développement pour la période d'après 2015, il est absolument essentiel que l'APD ait une dimension et une qualité adéquates, et qu'elle soit complétée par des formes innovantes de financement public au niveau international. Récemment, la baisse des flux d'aide est le signe préoccupant d'un problème qu'il va falloir résoudre; les forums ad hoc et officiels sur la coopération pour le développement pourraient être l'occasion de relever ce défi.

Actualisation des engagements

En juin 2012, la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20) a réaffirmé l'engagement de la communauté internationale en vue de la réalisation des objectifs de développement adoptés au niveau international et notamment les OMD¹. Il a été alors reconnu que le respect de l'ensemble des engagements concernant l'APD restait essentiel, notamment l'engagement de nombreux pays développés à fournir, d'ici à 2015, une APD à hauteur de 0,7 % du revenu national brut (RNB), ainsi qu'une aide de 0,15 à 0,20 % de leur RNB aux pays les moins avancés (PMA).

Les membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) se sont fait l'écho du message sur l'APD de la Conférence Rio+20 lors de leur propre réunion de haut niveau, en décembre 2012. Les États participants ont réaffirmé leur engagement à rester concentrés sur le soutien aux OMD, et ont également souligné l'intégration totale de la dimension du développement durable au programme qui sera mis en œuvre après 2015². Il a été reconnu que l'APD est vitale en tant que ressource de financement extérieur du développement, qu'elle peut être associée efficacement à d'autres crédits, et qu'elle peut même faire effet de levier pour attirer d'autres

Les donateurs réaffirment leurs engagements

1 Voir la résolution 66/288 de l'Assemblée générale, « L'avenir que nous voulons », annexe, 27 juillet 2012.
2 Voir le communiqué du CAD, « Development Assistance Committee High Level Meeting 2012 Communiqué », Londres, 5 décembre 2012, par. 9, disponible à l'adresse suivante : www.oecd.org/dachlm/pressreleasspeechstatements.htm.

fonds³. Les membres du CAD ont également réaffirmé leurs objectifs respectifs en matière d'APD, notamment les pays ayant déjà adhéré à l'objectif des Nations Unies, à savoir une APD à hauteur de 0,7 % du RNB, et sont convenus de déployer tous les efforts possibles pour atteindre les objectifs en question.

Par ailleurs, les États membres du Groupe des Huit (G8), réunis aux États-Unis, à Camp David, en mai 2012, se sont engagés à tenir les promesses financières faites en Italie, à L'Aquila, en juillet 2009, et non encore respectées; ces pays ont finalement respecté leurs engagements avant la fin 2012⁴. Le G8 s'est notamment engagé à traiter les problèmes de sécurité alimentaire présents et à venir, en maintenant un soutien important dans ce domaine, de manière bilatérale et multilatérale à la fois. Les membres du G8 sont également convenus de prendre de nouvelles mesures afin d'accélérer les avancées en matière de sécurité alimentaire et de nutrition, en Afrique et à l'échelle mondiale⁵. Le G8 s'est engagé à mettre en place la Nouvelle Alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition, afin d'accélérer les flux de capitaux privés vers l'agriculture africaine, de développer les nouvelles technologies et autres innovations susceptibles d'augmenter la productivité agricole durable sur l'ensemble du continent africain, et de réduire les risques encourus par des économies et des collectivités vulnérables en Afrique⁶.

En outre, le Groupe des Vingt (G20), réuni au Mexique, à Los Cabos, en juin 2012, a réaffirmé son engagement vis-à-vis du partenariat mondial pour le développement, tel qu'il est défini dans le cadre des OMD, et s'est félicité des efforts déployés dans cette direction, notamment dans le cadre du partenariat mondial pour l'efficacité de la coopération pour le développement, et conformément aux décisions du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement, qui s'était tenu à Busan, en République de Corée, du 29 novembre au 1^{er} décembre 2011⁷. Le G20 s'est également engagé à poursuivre ses efforts pour accroître les investissements dans les infrastructures, notamment par l'intermédiaire des banques multilatérales de développement.

Face aux nouveaux défis liés au développement durable à l'échelle mondiale, des ressources supplémentaires devront être mobilisées au niveau international. Dans cette perspective, le document final de la Conférence Rio+20 recommande aux États Membres des Nations Unies d'élaborer une stratégie de financement durable qui évalue les besoins de financement et étudie de nouveaux partenariats et de nouvelles sources de financement susceptibles d'accroître les fonds disponibles sur la base des sources de crédits traditionnelles de la coopération internationale. Sous l'égide de l'Assemblée générale, un comité intergouvernemental a été créé en juin 2013 en vue d'évaluer les besoins de financement, d'analyser l'efficacité, la cohérence et les synergies des instruments et cadres existants, et

Un comité
intergouvernemental
sera chargé d'évaluer
les besoins de financement

³ Ibid., par. 15 et 16.

⁴ L'Initiative de L'Aquila sur la sécurité alimentaire mondiale a indiqué que l'engagement d'octroyer 22,24 milliards de dollars sur trois ans avait été intégralement tenu (et même à hauteur de 106 %) en décembre 2012, sans, toutefois, que la totalité des fonds ait été déboursée à cette date. Informations disponibles à l'adresse suivante : www.state.gov/documents/organization/202922.pdf.

⁵ Voir « Camp David Declaration », Réunion du G8, Camp David, Maryland, 19-20 mai 2012, par. 16, disponible à l'adresse suivante : www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/05/19/camp-david-declaration.

⁶ Ibid., par. 18.

⁷ Voir « G20 Leaders' Declaration », Réunion du G20, Los Cabos, Mexique, 19 juin 2012, par. 67, disponible à l'adresse suivante : www.g20.org/documents/.

d'évaluer également toute nouvelle initiative. Ce comité devra présenter un rapport proposant diverses options de stratégie de financement du développement durable, en vue de faciliter la mobilisation de ressources et leur utilisation efficace en vue de réaliser les objectifs du développement durable.

Enfin, le Comité du développement du Fonds monétaire international et la Banque mondiale ont approuvé les objectifs proposés par le Groupe de la Banque mondiale en vue de réduire l'ampleur de l'extrême pauvreté (définie comme le fait de vivre avec seulement 1,25 dollar par jour), qui ne devra pas dépasser 3 % de la population mondiale d'ici à 2030, et de favoriser l'augmentation des revenus des 40 % de la population situés au bas de l'échelle, dans chaque pays; tous ces objectifs devront être atteints de manière écologique, économique et socialement durable. Le Groupe de la Banque mondiale a proposé une stratégie concentrant ses activités et ses ressources sur le processus d'élimination de la pauvreté, le Comité du développement devant examiner cette stratégie lors de sa réunion d'octobre 2013. Dans ce même contexte, le Comité du développement a également appelé à une « solide reconstitution des ressources », actuellement à l'étude, de l'Association internationale de développement, le Fonds de la Banque mondiale qui prête aux pays les plus pauvres⁸.

Allocation de l'APD et perspectives dans ce domaine

En dépit des engagements, l'APD allouée par les pays membres du CAD a baissé de 4 % en 2012 (contre 2 % en 2011) sur la base des prix et des taux de change en cours en 2011⁹. Depuis 1997, c'est la première fois que l'aide publique au développement connaît une baisse pendant deux années consécutives, exception faite des périodes qui ont suivi un allègement de la dette exceptionnel en faveur de l'Iraq et du Nigéria en 2005 et 2006, respectivement. L'APD multilatérale, qui représentait environ 30 % du montant total de l'APD, a subi le recul le plus important en termes de montant global en dollars, chutant d'environ 6 %. L'APD bilatérale, qui représentait alors 63 % du montant total de l'APD, n'a que légèrement augmenté d'à peu près 1 %. L'aide humanitaire a baissé de 15 %, et les dons au titre de l'allègement de la dette ont été réduits d'environ 60 %, ce qui est cohérent puisque l'on était alors proche de l'achèvement des initiatives d'allègement de la dette (voir figure 1).

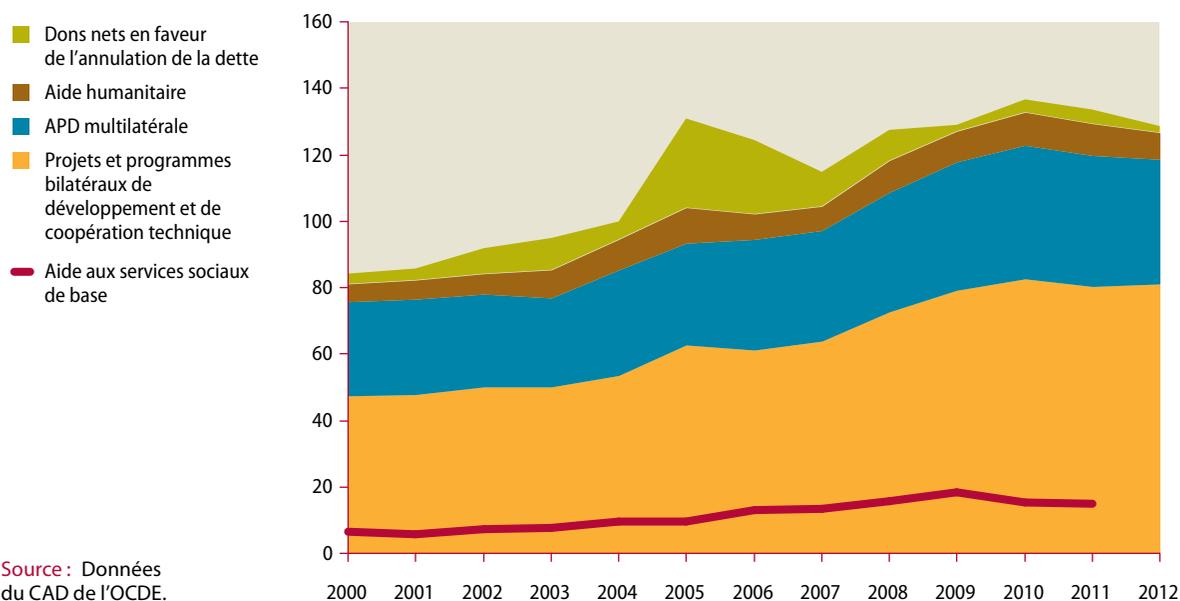
En 2012, le montant total net de l'APD allouée par les pays membres du CAD s'élevait à 125,9 milliards de dollars courants, alors qu'il avait été de 134 milliards de dollars en 2011. Seize des 25 pays membres du CAD ont alors réduit leur APD (voir figure 2). En ce qui concerne les pays du CAD également membres de l'Union européenne, cette baisse est due essentiellement aux politiques d'austérité menées par les pays européens. Au total, l'APD en provenance de ces pays a baissé de 8,3 milliards de dollars. L'Espagne a réduit son aide de moitié, tandis que l'Italie la réduisait de plus d'un tiers (ces deux pays représen-

Baisse de l'APD pendant
deux années consécutives...

⁸ Communiqué du Comité ministériel conjoint des Conseils des gouverneurs de la Banque mondiale et du Fonds sur le transfert de ressources réelles aux pays en développement (Comité du développement), Washington, D.C., 20 avril 2013, par. 4 à 8.

⁹ Calculs effectués en dollars, en prenant en compte l'inflation et les taux de change en 2011.

Figure 1
Principales composantes de l'APD allouée par les membres du CAD, 2000-2012
(en milliards de dollars 2011)



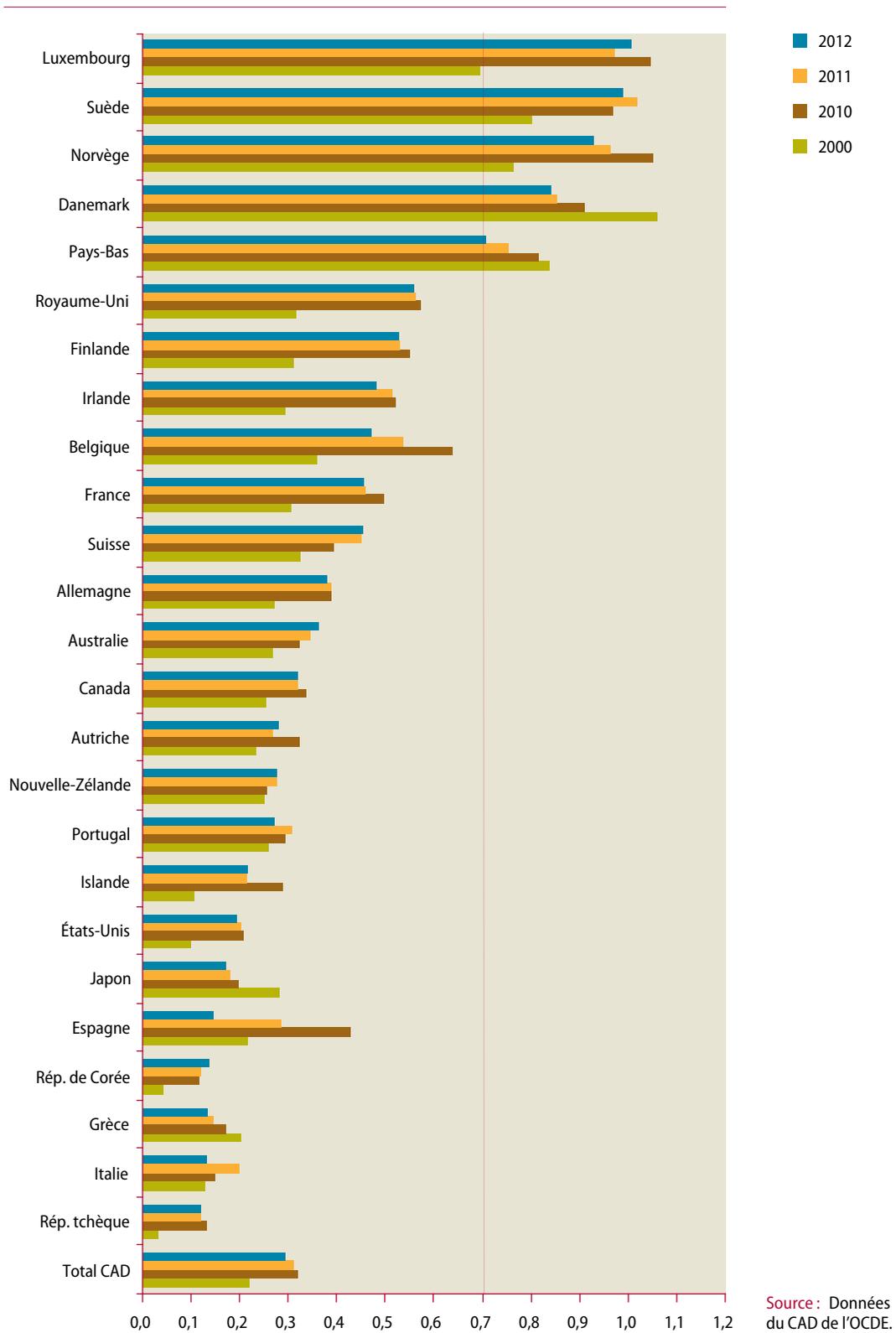
Source : Données du CAD de l'OCDE.

tant une grande partie de la baisse globale de l'APD). Parmi les autres pays ayant procédé à des coupes significatives dans leur budget d'aide au développement, principalement en raison de la crise financière, il faut citer la Grèce et le Portugal.

De leur côté, le Danemark, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède maintiennent leur engagement au niveau de l'objectif fixé par les Nations Unies (voir figure 2). D'autre part, en 2012, l'Australie et la République de Corée ont augmenté leur aide, qui a atteint respectivement 5,4 milliards de dollars (soit une hausse de 9 % en valeur réelle) et 1,6 milliard de dollars (soit une hausse avoisinant 18 % en valeur réelle). L'Australie s'est engagée à fournir une APD représentant 0,37 % de son RNB en 2013-2014, puis 0,5 % d'ici à 2017-2018, et la République de Corée vise une APD à hauteur de 0,25 % de son RNB d'ici à 2015. La Nouvelle-Zélande s'efforce également d'augmenter son APD, qui devrait atteindre 600 millions de dollars néo-zélandais (contre 562 millions à l'heure actuelle, ce qui représente 0,28 % de son RNB, ou encore l'équivalent de 455 millions de dollars des États-Unis). Toujours en 2012, l'Islande, qui a rejoint le CAD en mars 2013, a augmenté son APD de près de 6 %, soit 0,22 % de son RNB. En mai 2013, la République tchèque rejoignait également le CAD, et, en 2012, son APD représentait 0,12 % de son RNB.

En ce qui concerne l'Italie, bien que ce pays ait réduit son APD en 2012 du fait de la baisse de l'aide aux réfugiés venus d'Afrique du Nord et de la baisse du nombre de dons au titre de l'allègement de la dette, le gouvernement s'est fermement engagé à augmenter le montant de l'APD en 2013, à hauteur de 0,15 % à 0,16 % de son RNB. L'augmentation attendue de la part du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et de la Suisse est conforme à l'engagement pris par chacun de ces pays (à savoir 0,5 % de son RNB d'ici à 2015 en

Figure 2
APD allouée par les membres du CAD en 2000 et 2010-2012
 (en pourcentage du RNB)



Source : Données du CAD de l'OCDE.

ce qui concerne la Suisse, et 0,7 % de son RNB d'ici à fin 2013 pour ce qui est du Royaume-Uni).

... et l'écart par rapport à l'objectif des Nations Unies se creuse

La baisse de l'APD fait que l'écart se creuse encore entre l'objectif des Nations Unies d'une APD à hauteur de 0,7 % du RNB des donateurs et le montant réel de l'aide actuelle. En 2012, le montant total de l'APD des pays membres du CAD représentait 0,29 % de leurs RNB combinés (voir tableau 1), augmentant l'écart entre l'aide prévue et l'aide réelle de 0,41 % du RNB contre 0,39 % en 2011. Pour atteindre l'objectif des Nations Unies, qui serait une APD totale de 300,6 milliards de dollars en 2012, les pays donateurs du CAD devraient augmenter au total leurs contributions annuelles de quelque 175 milliards de dollars.

Tableau 1

Écarts entre l'aide allouée par les donateurs du CAD et l'objectif des Nations Unies, en 2011 et 2012

		Pourcentage du RNB	En milliards de dollars
Montant total de l'APD	Objectif des Nations Unies	0,7	300,6
	Aide réelle en 2012	0,29	125,9
	Écart pour l'année 2012	0,41	174,7
APD allouée aux PMA	Objectif des Nations Unies	0,15-0,20	64,7-86,2
	Aide réelle en 2011	0,10	44,7
	Écart pour l'année 2011	0,05-0,10	20,0-41,5

Source : ONU/DAES, d'après les données du CAD de l'OCDE.

On prévoit une stagnation de l'APD à moyen terme

La prévisibilité de l'aide est un facteur important pour la planification des pays bénéficiaires, mais, en fait, c'est un élément encore plus important pour les donateurs en période de crise et de réduction des ressources. À partir de l'enquête sur les plans prévisionnels de dépenses des donateurs, on constate que l'aide programmable par pays a baissé en 2012, elle était alors de 92,2 milliards de dollars, de même que l'ensemble de l'APD. Pour 2013, on prévoit que le montant global de l'aide programmable par pays augmentera de 9 %, principalement grâce aux augmentations prévues par quelques fournisseurs plus importants d'aide au développement bilatérale, tels que l'Allemagne, l'Australie, l'Italie, le Royaume-Uni et la Suisse, mais aussi grâce à des prêts à des conditions privilégiées accordés par des organismes multilatéraux. À noter toutefois qu'il n'est pas prévu de nouvelle augmentation des montants de l'aide programmable par pays pour la période 2014-2016¹⁰.

Allocations par région et par pays

Baisse de l'aide à l'Afrique et aux PMA

D'après des données préliminaires, l'aide bilatérale octroyée par les membres du CAD aux pays de l'Afrique subsaharienne a été de 26,2 milliards de dollars en 2012, soit une baisse de 7,9 % en valeur réelle. L'aide bilatérale au continent africain dans son ensemble a baissé de 9,9 % (elle s'est élevée à 28,9 milliards de

¹⁰ Organisation de coopération et de développement économiques, « Outlook on aid: survey on donors' forward spending plans 2013-2016 », disponible à l'adresse suivante : www.oecd.org/dac/aid-architecture/aidpredictability.htm (site consulté le 16 avril 2013).

dollars en 2012), après avoir, toutefois, bénéficié d'une augmentation de 44 % en 2011 en raison de l'aide exceptionnelle fournie à certains pays d'Afrique du Nord, dans le sillage de ce que l'on a appelé le Printemps arabe. En ce qui concerne l'APD accordée à l'Afrique, la baisse enregistrée en 2012 a été la première depuis 2007.

Toujours en 2012, l'APD bilatérale nette aux PMA a chuté de 12,8 % en valeur réelle; elle était alors d'environ 26 milliards de dollars. Y compris l'aide multilatérale imputée¹¹, le montant de l'APD accordée par les membres du CAD aux PMA n'a que très peu augmenté, passant de 44 milliards de dollars en 2010 à 44,7 milliards de dollars en 2011 (2011 étant l'année la plus récente pour laquelle nous disposons de données). En pourcentage du RNB des pays membres du CAD, l'aide aux PMA a presque doublé depuis le début du XXI^e siècle, passant de 0,06 % en 2000 à 0,11 % en 2010, mais a reculé à 0,10 % en 2011. Par conséquent, l'écart entre le montant de l'aide aux pays les moins avancés en pourcentage du RNB des donateurs membres du CAD, d'une part, et, d'autre part, le chiffre plancher de 0,15 % du RNB fixé par les Nations Unies s'est élargi puisque, en 2011, le montant de l'aide n'était plus que de 0,05 % du RNB des donateurs (voir tableau 1).

En 2011, 10 pays seulement, sur les 23 donateurs membres du CAD, ont atteint le pourcentage plancher fixé par les Nations Unies pour l'aide aux PMA, soit 0,15 % du RNB pour l'année en question. La France a presque atteint l'objectif des Nations Unies, tandis que le Canada, qui avait atteint cet objectif en 2010, a réduit son APD aux PMA de 0,04 %, puisque l'APD canadienne est passée de 0,15 % à 0,11 % du RNB du pays (voir figure 3). À l'exception de la Suède et du Royaume-Uni, tous les donateurs qui s'étaient situés au pourcentage plancher de l'ONU en 2010 ont ensuite réduit en 2011 leur APD aux pays les moins avancés.

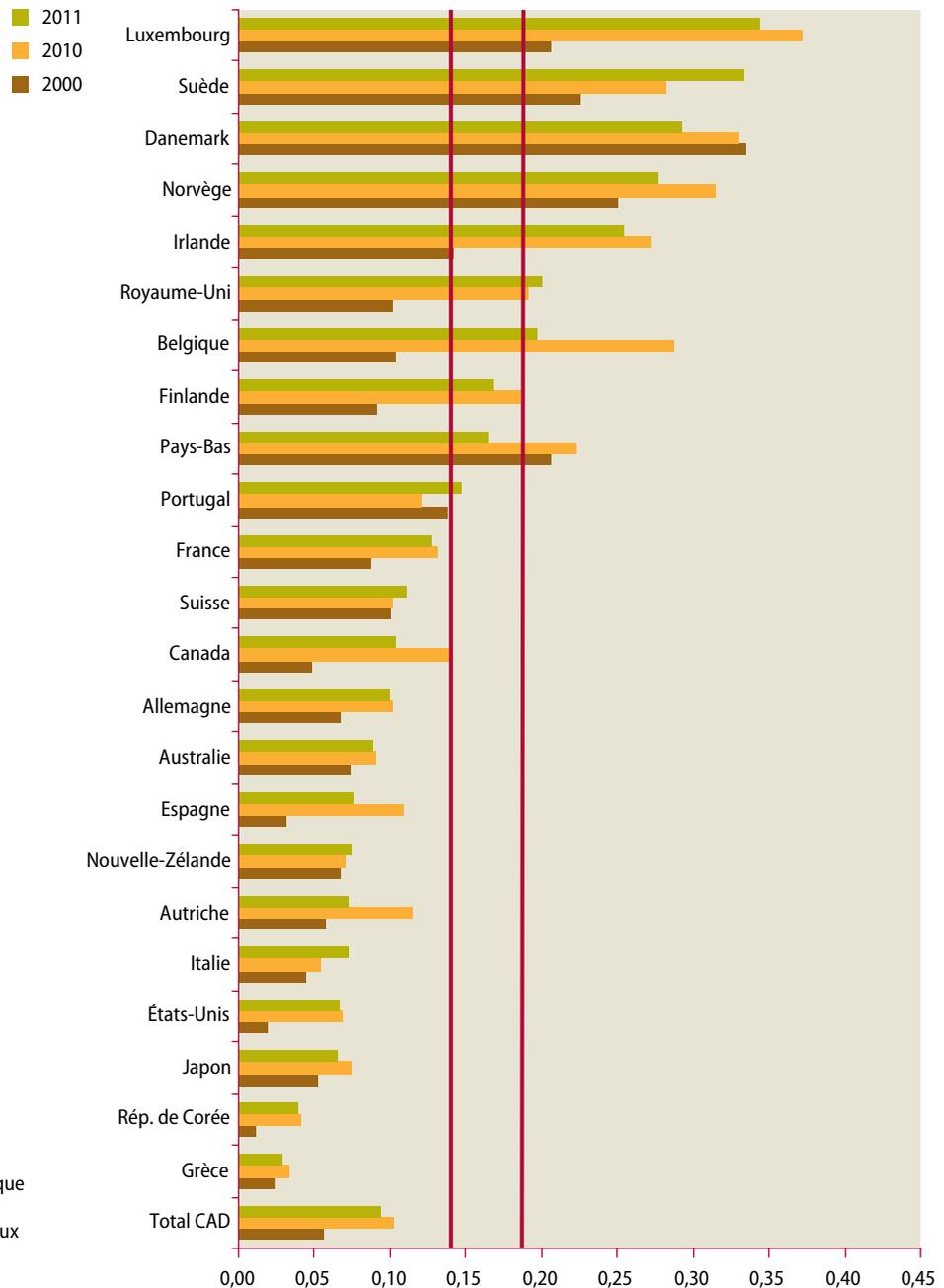
L'aide publique au développement a également baissé en direction de deux autres groupes de pays considérés pourtant comme des priorités en termes d'assistance en raison de leur situation géographique : il s'agit des pays en développement sans littoral et des petits États insulaires en développement. 2010 a été la première année, en 10 ans, où l'aide aux pays en développement sans littoral a baissé (le pourcentage a alors été, en moyenne, de 4 % du RNB de ces pays), et la baisse s'est poursuivie en 2011 (0,6 % de baisse supplémentaire, puisque l'aide ne représentait plus que 3,4 % de leur RNB). Quant à l'aide aux petits États insulaires en développement, qui avait connu une hausse importante, passant en moyenne de 1,7 % de leur RNB en 2000 à 5 % en 2010, elle a également baissé en 2011 à une moyenne de 4,5 % de leur RNB, ce qui, en valeur réelle, représentait une chute de 20 %, puisque le montant de l'aide passait de 4,8 milliards de dollars en 2010 à 3,7 milliards de dollars en 2011 (voir figure 4).

L'APD se concentre de plus en plus sur un nombre restreint de pays. Les 20 premiers bénéficiaires de l'aide en 2011 (sur un total de 158 pays et territoires) ont représenté, cette année-là, environ 55 % du montant total de l'APD, contre

Les pays bénéficiant de l'aide la plus importante reçoivent une part accrue de l'aide totale accordée...

11 L'Organisation de coopération et de développement économiques procède à un calcul approximatif de l'aide multilatérale allouée à tel ou tel secteur ou telle ou telle région, sur la base des rapports présentés par les organismes d'aide multilatérale au Comité d'aide au développement sur la part de chacun de ces organismes par rapport au montant total de l'aide multilatérale au secteur ou à la région en question. Ce chiffre approximatif est ensuite rapporté à la contribution des donateurs aux ressources de base de l'organisme concerné.

Figure 3
APD accordée par les donateurs membres du CAD aux PMA, en 2000, 2010 et 2011 (en pourcentage du RNB)



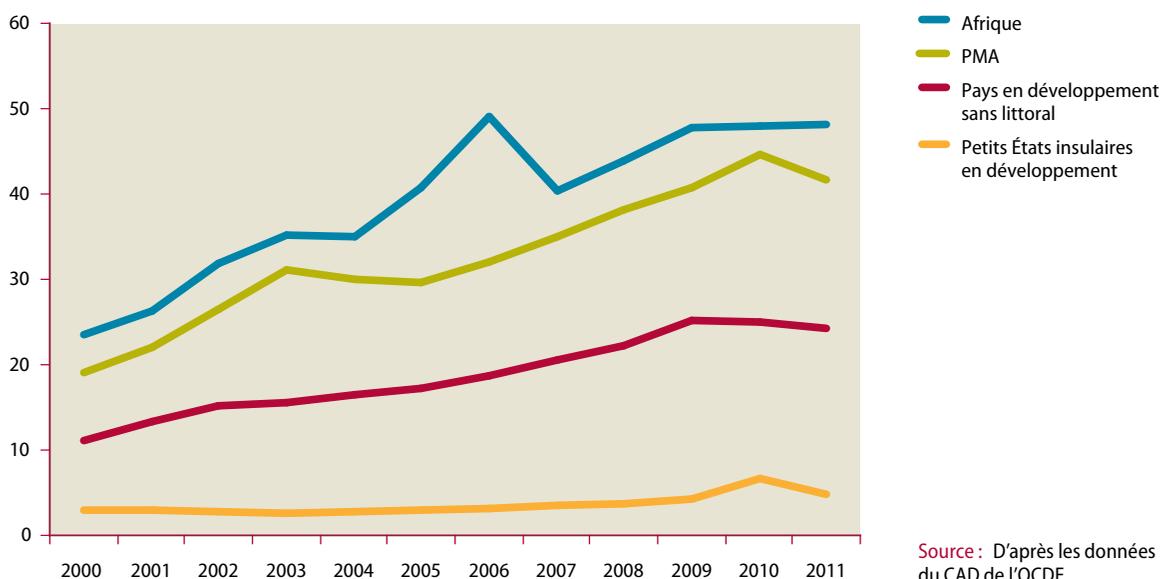
Source : Données du CAD de l'OCDE.

Note : La République tchèque et l'Islande ne figurent pas dans ce tableau, car ces deux pays n'étaient pas encore membres du CAD en 2011.

38 % du total en 2010. D'autre part, la nomenclature des 20 premiers pays bénéficiaires a quelque peu changé de 2010 à 2011¹². Malgré une légère réduction de

¹² En 2011, les trois premiers pays bénéficiaires étaient les mêmes qu'en 2010. Haïti a reculé de dix places, de la 4^e place en 2010 à la 14^e en 2011. Cela peut s'expliquer par un ralentissement de l'aide après le tremblement de terre de janvier 2010. La République-Unie

Figure 4
Montant total de l'APD, par groupes de pays prioritaires, 2000-2011
 (en milliards de dollars de 2010)



Source : D'après les données du CAD de l'OCDE.

l'APD dont il bénéficie, l'Afghanistan reste, en 2011, en tête des pays bénéficiaires, non seulement par rapport aux autres pays en développement sans littoral, mais aussi globalement, par rapport à l'ensemble des pays en développement : l'aide reçue par l'Afghanistan en 2011 a dépassé les 6 milliards de dollars (voir tableau 2).

L'un des principaux objectifs de l'APD est la réduction de la pauvreté dans les pays en développement. Depuis 2003 notamment, au niveau mondial, l'APD a augmenté en termes de nombre de pauvres bénéficiaires. Cela montre la baisse des taux de pauvreté au niveau planétaire et l'augmentation de l'APD depuis l'adoption du Consensus de Monterrey lors de la Conférence internationale sur le financement du développement¹³. Toutefois, cela ne signifie pas que le recul de la pauvreté soit dû exclusivement à l'APD ou que l'APD aille véritablement aux populations les plus pauvres des pays les plus pauvres. Au niveau régional, on constate un écart important entre le montant de l'aide par personne pauvre et les effets sur la pauvreté dans la région en question (voir figure 5). Par exemple, alors qu'en tant que région l'Afrique subsaharienne reçoit la part la plus importante de l'APD, elle ne se situe pas à la première place en termes d'aide par personne pauvre, bien que cette région affiche le taux de pauvreté le plus élevé.

... tandis que les régions les plus pauvres auraient besoin d'une aide accrue

de Tanzanie a également reculé dans le classement, puisqu'elle est passée de la 6^e place en 2010 à la 9^e place en 2011. En revanche, le Mozambique, le Ghana et le Kenya sont remontés dans le classement, passant respectivement des 13^e, 15^e et 16^e places en 2010 aux 10^e, 13^e et 7^e places en 2011. Le Soudan, le Libéria, l'Indonésie et la République du Congo sont complètement sortis de la liste des 20 premiers pays bénéficiaires en 2011 (ils étaient, respectivement, aux 12^e, 17^e, 19^e et 20^e places) et ont cédé la place à la Côte d'Ivoire, à l'Afrique du Sud, au Mali et au Rwanda, qui se situaient aux quatre dernières places de la liste en 2011.

¹³ Nations Unies, « Rapport de la Conférence internationale sur le financement du développement », Monterrey, Mexique, 18-22 mars 2002 (A/CONF.198/11), chap. 1, résolution 1, annexe.

Tableau 2

Les 20 premiers pays bénéficiaires de l'APD en 2011 (en millions de dollars 2010)

	Sommes reçues en 2001	Sommes reçues en 2011	Évolution de 2010 à 2011 (en pourcentage)	RNB par habitant en 2011 (en dollars)
Afghanistan	704	6 384	- 1	470
République démocratique du Congo	398	5 216	47	190
Éthiopie	1 697	3 364	- 5	370
Pakistan	2 698	3 341	11	1 120
Viet Nam	2 150	3 268	11	1 270
Inde	2 538	3 014	7	1 420
Kenya	724	2 342	44	820
Cisjordanie et Gaza	1 559	2 301	- 9	..
République-Unie de Tanzanie	1 918	2 294	- 22	540
Mozambique	1 514	1 921	- 2	460
Iraq	204	1 829	- 17	2 640
Nigéria	263	1 716	- 17	1 280
Ghana	980	1 713	1	1 410
Haïti	249	1 625	- 47	700
Ouganda	1 278	1 489	- 14	510
Bangladesh	1 595	1 398	- 1	780
Côte d'Ivoire	328	1 349	60	1 090
Afrique du Sud	675	1 214	18	6 960
Mali	565	1 196	10	610
Rwanda	475	1 190	15	570
Montant total pour les 10 premiers	15 901	33 445
Pourcentage par rapport à l'ensemble de l'APD	25	38
Montant total pour les 20 premiers	22 515	48 164
Pourcentage par rapport à l'ensemble de l'APD	35	55

Source : ONU/DAES, à partir de données du CAD de l'OCDE.

À l'heure actuelle, l'aide publique au développement varie de manière assez importante d'un pays à l'autre, et est répartie de manière également très inégale entre les pays ayant le même niveau de revenus (voir tableau 2). Une étude de l'OCDE a expliqué ces inégalités par un manque de coordination des donateurs¹⁴. En termes de détermination de l'aide en fonction des besoins et des performances, neuf pays sont apparus « potentiellement sous-aidés » : le Bangladesh, le Burkina Faso, la Gambie, la Guinée, Madagascar, le Malawi, le Népal, le Niger et le Togo. Chacun de ces pays fait partie de la catégorie des PMA, et six d'entre eux ont été classés parmi les États touchés par un conflit et en situation vulnérable, avec des

¹⁴ Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, « Improved identification and monitoring of potentially under-aided countries » (2012), disponible à l'adresse suivante : www.oecd.org/dac/aidarchitecture/Identification_and_Monitoring_of_Potentially_Under-Aided_Countries.pdf.

capacités institutionnelles variables, de l'un à l'autre; ces pays sont également en retard dans la réalisation des OMD¹⁵.

Modalités de l'aide

L'APD est définie comme une aide accordée, à des conditions préférentielles, aux pays en développement et à des organisations multilatérales au service du développement économique et du bien-être des pays en question. Une partie de l'aide peut être fournie en nature (par exemple sous forme d'assistance technique, d'aide alimentaire ou encore de bourses d'études dans l'un des pays donateurs), mais elle peut aussi prendre la forme de flux financiers, considérés comme une partie de l'APD à condition d'être accordés sous forme de subvention ou de prêt subventionné, c'est-à-dire comportant un élément de subvention à hauteur d'au moins 25 %¹⁶. Dans la plupart des cas, l'aide prend la forme de subventions. Pour la période biennale 2010-2011, les subventions ont représenté en moyenne 85,8 % du montant total de l'APD. Pour cinq pays seulement — l'Allemagne, la France, le Japon, le Portugal et la République de Corée —, la part des subventions est inférieure à 80 %. Certains donateurs, notamment la République de Corée, se basant sur leur propre expérience de bénéficiaires, soulignent que les prêts ont des effets plus positifs sur les bénéficiaires en termes pédagogiques, car cette forme d'aide encourage la discipline budgétaire¹⁷. Pour cette même période 2010-2011, la composante dons de l'APD fournie aux PMA a représenté en moyenne 99,3 % du montant total de l'aide, ce qui reste supérieur à la moyenne calculée pour l'ensemble de l'APD, puisque cette moyenne se situait à hauteur de 95,6 % pour les deux ans en question¹⁸.

En 2011, 84,6 % de l'aide bilatérale, à l'exclusion de la coopération technique, de l'aide aux réfugiés internes et des frais administratifs, était une aide non liée en légère hausse, puisque le pourcentage était de 83,6 % en 2010 (voir figure 6). Toutefois, cette hausse doit être relativisée, par rapport au record atteint en 2005, année où l'aide bilatérale non liée représentait 91,4 % de l'ensemble. À cet égard, les pays ont appliqué des politiques différentes. Certains donateurs, dont le Canada, ont progressivement délié leur aide au cours de la décennie écoulée, alors que d'autres ont, au contraire, régressé dans ce domaine. En 2011, la part de l'aide non liée dans l'aide globale accordée par les États-Unis restait inférieure à 70 %. En ce qui concerne la Grèce, toujours en 2011, le pourcentage se situait à hauteur de 93,2 %, soit une hausse importante par rapport à 2010, année où l'aide non liée ne représentait que 62,2 % du total. À l'exception du Portugal, tous les pays donateurs membres du CAD ont délié plus de 50 % de leur aide. Concernant

L'aide reste allouée sous forme de subventions...

... mais il faut accorder davantage d'aide non liée

¹⁵ Ibid., p. 15.

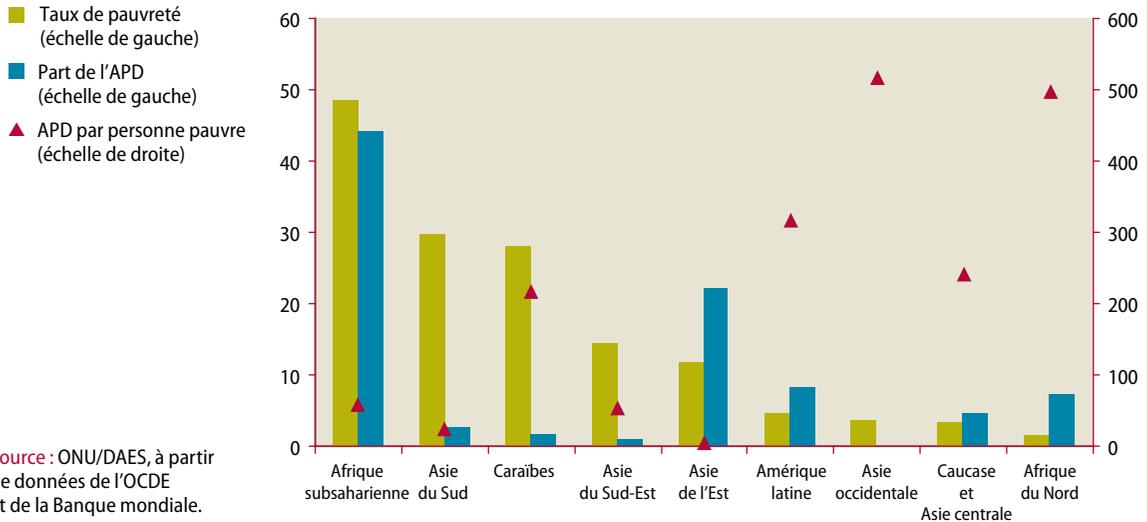
¹⁶ Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, « Recommendation on terms and conditions of aid (1978) », disponible à l'adresse suivante : www.oecd.org/dac/stats/31426776.pdf.

¹⁷ Organisation de coopération et de développement économiques, « DAC Peer Review 2012: Korea », disponible à : www.oecd.org/dac/peer-reviews/korea.htm.

¹⁸ Organisation de coopération et de développement économiques, « Statistics on resource flows to developing countries », disponible à l'adresse suivante : www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm (site consulté le 17 mai 2013), tableau 20.

Figure 5

APD par personne pauvre (vivant avec 1,25 dollar par jour), en 2010, et taux de pauvreté par région (taux de pauvreté en pourcentage de la population totale; part de l'APD; APD par personne pauvre en dollars courants)



Source : ONU/DAES, à partir de données de l'OCDE et de la Banque mondiale.

le Portugal, 11,9 % seulement de son aide était non liée en 2011, soit une baisse significative par rapport à 2010, année où ce pourcentage était de 32,9 %.

On peut se poser la question des effets négatifs éventuels du fait de lier l'aide à tel ou tel élément, notamment en termes de rentabilité et de non-alignement sur les stratégies de développement nationales. En outre, l'OCDE souligne la nécessité « d'améliorer l'exactitude, la cohérence et l'exhaustivité des rapports sur le statut de l'aide en regard du déliement... et de collaborer avec les pays partenaires pour trouver les moyens d'accroître les avantages que ces derniers retirent du déliement de l'aide et des systèmes locaux de passation de marchés¹⁹ ».

En 2001, le CAD a publié une recommandation visant à délier, dans toute la mesure possible, l'APD accordée aux PMA. Comme l'indique la figure 7, en 2011, 81,1 % de l'aide bilatérale du CAD aux PMA était non liée, à l'exclusion des frais administratifs, ce qui représentait une légère amélioration par rapport à 2010, année où le pourcentage de l'aide déliée était de 80,3 %.

Autres acteurs de la coopération internationale pour le développement

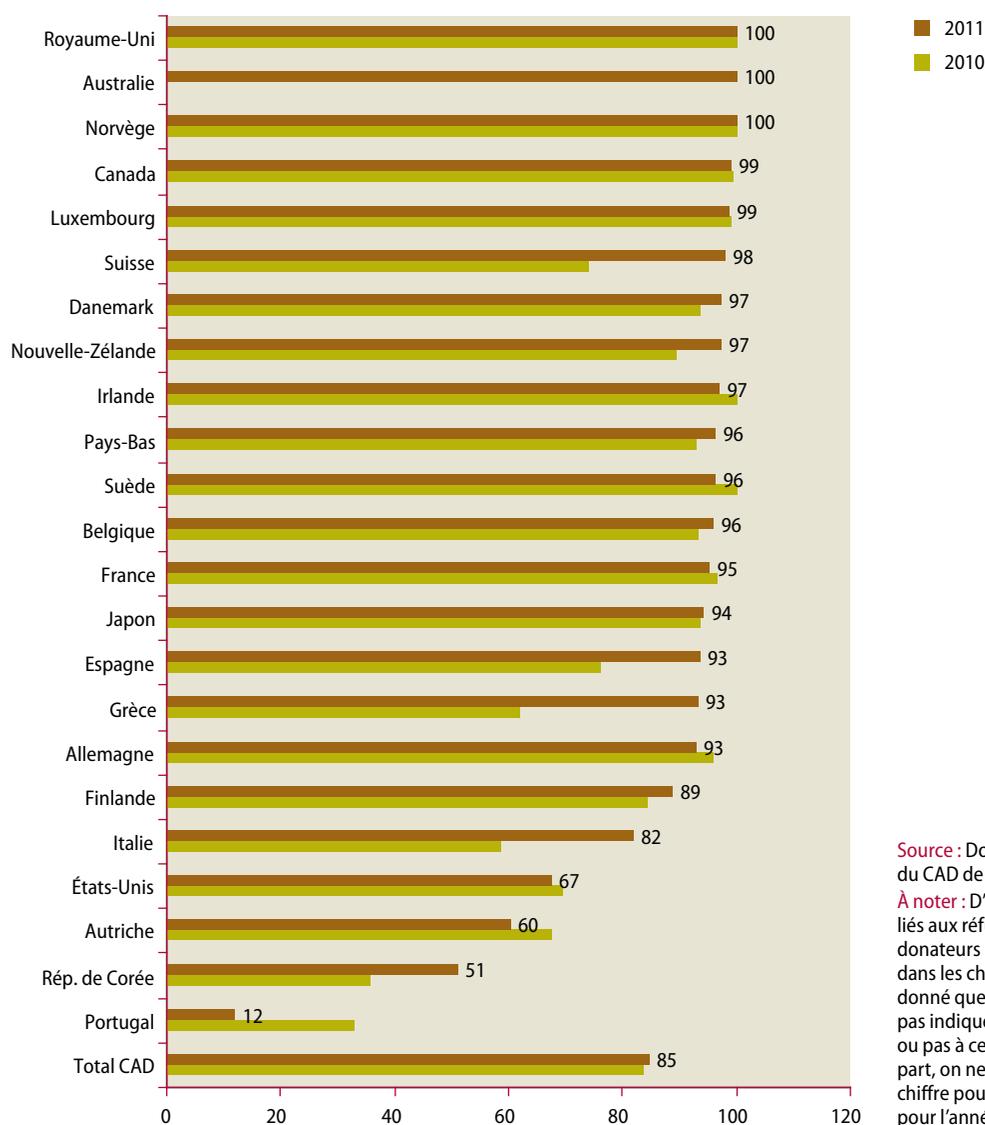
Le financement du développement par des pays non membres du CAD et par le secteur privé continue à augmenter

Outre l'APD émanant des pays membres du CAD, les pays en développement reçoivent aussi une aide, à des conditions libérales, de la part d'autres acteurs. Certains de ces acteurs rendent compte de leur aide auprès de l'OCDE, celle-ci enregistrant l'assistance en question conformément aux spécifications du CAD pour l'APD. En 2011, 9,7 milliards de dollars d'aide supplémentaire ont été signa-

19 Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, « Aid untying: 2012 report » [DCD/DAC(2012)39], 15 octobre 2012, p. 10.

Figure 6

Part de l'APD bilatérale non liée accordée par les pays membres du CAD, en 2010 et 2011 (en pourcentage)



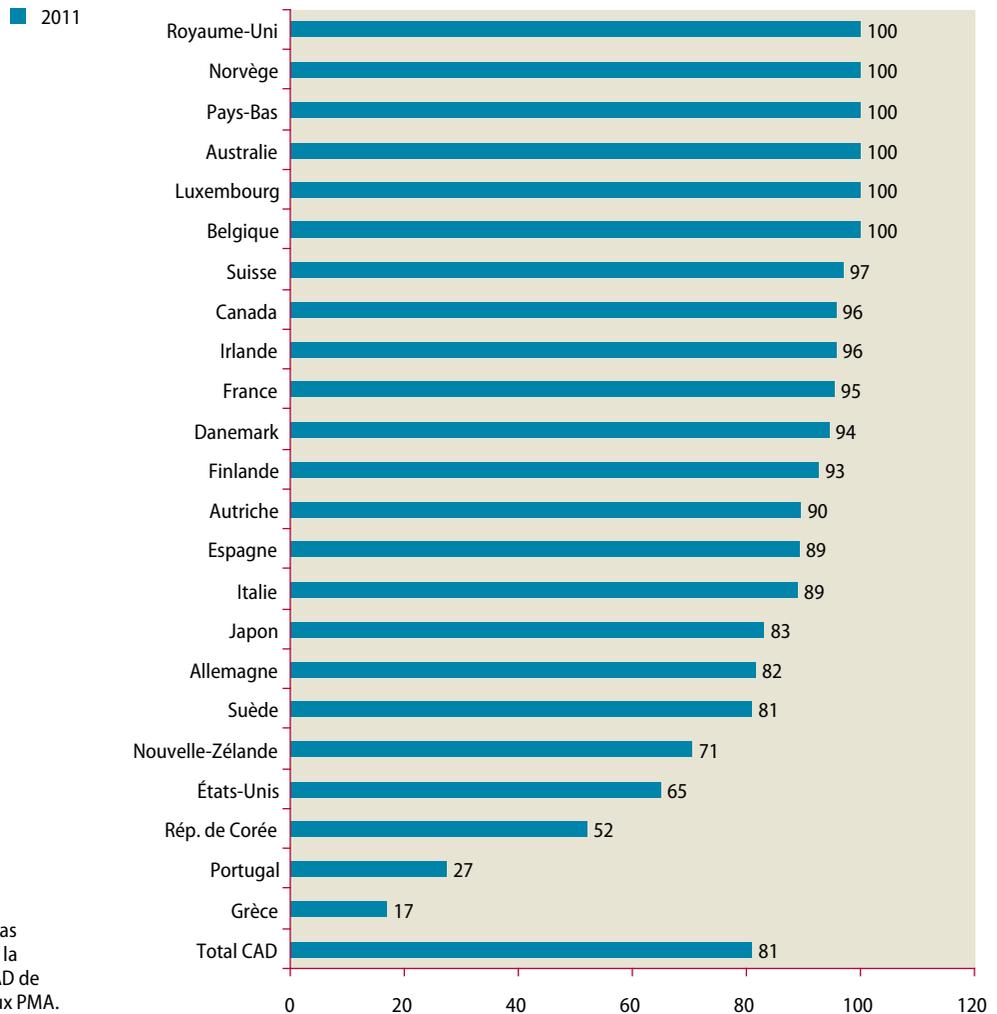
Source : Données du CAD de l'OCDE.

À noter : D'une part, les frais liés aux réfugiés dans les pays donateurs ne sont pas inclus dans les chiffres de 2011, étant donné que tous les pays n'ont pas indiqué si l'aide était liée ou pas à cet élément; d'autre part, on ne dispose d'aucun chiffre pour l'Australie, pour l'année 2010.

lés, contre 7,3 milliards en 2010. Cette aide supplémentaire est venue principalement de l'Arabie saoudite (5,1 milliards de dollars), puis de la Turquie (1,3 milliard de dollars). D'autres pays, eux-mêmes en développement, fournissent une aide importante. En 2010, on a estimé à environ 3,6 milliards de dollars les flux d'aide bruts à des conditions favorables émanant de pays qui n'ont pas présenté de rapport à l'OCDE, notamment l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine, l'Inde et la République bolivarienne du Venezuela²⁰. Mais, il y a eu, à cet égard, des estimations plus importantes dans lesquelles la Chine représente la part majeure

²⁰ D'après des données de l'article de Felix Zimmermann et Kimberly Smith, « More actors, more money, more ideas for international development co-operation », *Journal of International Development*, vol. 23, n° 5 (juillet 2011), p. 722 à 738.

Figure 7
**Pourcentage de l'APD bilatérale non liée accordée aux PMA
 par les pays membres du CAD, en 2011**



Source : Données du CAD de l'OCDE.

À noter : Seuls les frais administratifs ne sont pas inclus, conformément à la recommandation du CAD de délier l'APD accordée aux PMA.

des flux d'aide privilégiée²¹. On peut dire que l'ampleur exacte de ces sources importantes de flux d'aide au titre de la coopération reste très floue, ce qui revient à souligner la nécessité d'une transparence accrue en matière de flux d'aide, tous fournisseurs confondus.

Par ailleurs, les pays en développement reçoivent également des sommes importantes à titre philanthropique, y compris au service du développement. Une partie de cette aide peut être considérée comme complémentaire par rapport à l'APD, étant donné son caractère également privilégié et ses secteurs cibles liés au développement, notamment la santé, la croissance économique, la gouvernance et l'éducation. La philanthropie privée ne cesse de croître, mais l'évaluation de son incidence sur le développement reste problématique; il est difficile de réunir

21 Julie Walz et Vijaya Ramachandran, « Brave new world: a literature review of emerging donors and the changing nature of foreign assistance », Center for Global Development, *Working Paper*, No. 273 (Washington, D.C., novembre 2011).

des données à partir de sources multiples qui mesurent leur aide de manière différente, et qui n'ont pas non plus la même façon de déterminer leur lien avec les objectifs de développement. Pour 2011, les subventions d'organisations bénévoles privées ont été évaluées à 30,6 milliards de dollars (même chiffre qu'en 2010)²². Les agences américaines ont versé 23,3 milliards de dollars de ce montant.

L'avenir d'une coopération efficace pour le développement

À la suite du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, qui s'est tenu en 2011 à Busan, en République de Corée, le Partenariat mondial pour l'efficacité de la coopération pour le développement a été créé en juin 2012, en tant que cadre approprié de dialogue politique, de responsabilité et d'apprentissage mutuel d'une coopération efficace pour le développement. Le Partenariat mondial pour l'efficacité de la coopération pour le développement, auquel participent des représentants des entreprises et de la société civile, des États fournisseurs et bénéficiaires et des institutions multilatérales, se réunira, au niveau ministériel, environ tous les 18 mois, à partir du premier trimestre 2014. Le Partenariat sera dirigé par un comité directeur composé de 15 membres et coprésidé par l'Indonésie, le Nigéria et le Royaume-Uni, avec l'appui d'un secrétariat assuré par l'OCDE et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

Conformément aux principes approuvés au Forum de Busan, le Comité directeur a, à l'issue de ses premiers débats, défini une certaine conception du partenariat mondial pour l'efficacité de la coopération pour le développement : ce partenariat devra promouvoir une coopération internationale plus efficace, plus ouverte et plus imaginative pour l'avenir, dans le cadre du processus d'élimination de la pauvreté et de la réalisation des OMD; il devra également contribuer à la mise en œuvre d'un programme pour le développement pour la période de l'après-2015. Dans ce but, un nombre restreint de priorités ont été fixées, notamment l'analyse du lien entre la coopération pour le développement, d'une part, et la mobilisation de ressources au niveau national, d'autre part, notamment par l'impôt, la réduction des flux de capitaux illicites, l'engagement du secteur privé sur son rôle et sa contribution au développement, une coopération transparente qui encourage un développement participatif, ou encore l'identification de modes de partage des connaissances, en tant qu'élément spécifique de la coopération pour le développement²³.

Un cadre mondial de suivi a également été élaboré et proposé aux pays souhaitant vérifier le respect des engagements qu'ils ont pris au Forum de Busan. Ce cadre propose 10 indicateurs, englobant notamment certains des indicateurs utilisés pour évaluer le respect des engagements pris dans le contexte de la Décla-

Mise en place du Partenariat mondial pour l'efficacité de la coopération pour le développement...

... un cadre de suivi a été proposé et...

²² Organisation de coopération et de développement économiques, « Statistics on resource flows to developing countries », données actualisées le 20 décembre 2012 et disponibles à l'adresse suivante : www.oecd.org/development/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm.

²³ Voir le document du Partenariat mondial pour l'efficacité de la coopération pour le développement, « Second Meeting of the Steering Committee: Summary », Bali, Indonésie, 23-24 mars 2013, disponible à l'adresse suivante : www.effectivecooperation.org/resources.html.

ration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide au développement²⁴. L'ensemble d'indicateurs mondiaux est né d'un important processus de consultations à partir des indicateurs jugés essentiels par les pays en développement; cependant, ce processus peut ne pas refléter totalement le point de vue de tous les acteurs concernés. L'ensemble d'indicateurs final propose des données relatives aux travaux en cours sur l'efficacité de l'aide, ainsi que certains aspects plus larges de l'accord de partenariat de Busan. Les indicateurs en question visent principalement : à renforcer les institutions des pays en développement; à favoriser une plus grande participation de la société civile, du secteur privé et des parlements; à accentuer la transparence, la prévisibilité, la responsabilité mutuelle des acteurs, l'égalité entre les sexes et le déliement de l'aide au développement. La plupart de ces éléments seront mesurés au niveau de chaque pays en développement, puis rassemblés afin d'offrir une vision globale des progrès mondiaux²⁵.

Même si elle relève du volontariat, la participation à l'action de suivi au niveau mondial est essentielle pour témoigner des progrès accomplis, indiquer les nouvelles avancées possibles, mais aussi les obstacles qui s'y opposent. L'accord conclu à Busan reconnaît qu'il peut y avoir différentes manières d'aborder le programme commun de développement. À cet égard, les donateurs non traditionnels seront invités à partager leurs expériences et leurs réalisations en ce qui concerne la mise en œuvre des principes de coopération efficace pour le développement approuvés par tous.

D'après un premier bilan effectué par le CAD, ses membres doivent redoubler d'efforts pour concrétiser les engagements pris à Busan d'accélérer le déliement de l'aide, d'accentuer la prévisibilité à moyen terme et la prise en compte des contraintes juridiques et procédurales²⁶. Les progrès en vue d'accélérer le déliement de l'aide sont inégaux. Comme nous l'avons déjà souligné plus haut, un certain nombre de donateurs ont délié 90 %, voire plus, de leur APD. Mais, alors que certains s'engagent à aller encore plus loin, d'autres donateurs considèrent qu'il n'est guère possible de progresser dans le sens du déliement dans des secteurs qu'ils jugent politiquement difficiles. De plus, l'engagement pris à Busan d'améliorer la prévisibilité à moyen terme, en réduisant de moitié la part du financement de la coopération pour le développement non couverte par des plans de dépenses indicatifs, a peu de chances d'être respecté à la date butoir de 2013. Bien que plusieurs donateurs se soient efforcés d'améliorer la disponibilité des informations prévisionnelles sur les dépenses, ces efforts se sont en fait concentrés sur un certain nombre de pays partenaires « prioritaires », et rares sont les donateurs qui semblent disposés à fournir aux pays en développement des plans de dépenses indicatifs qui soient exhaustifs.

24 Organisation de coopération et de développement économiques, « La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement » et « Le Programme d'action d'Accra » (Paris, respectivement 2005 et 2008).

25 Document du Partenariat mondial pour l'efficacité de la coopération pour le développement, « Guide to the monitoring framework of the global partnership: preliminary version for consultation », 1^{er} mars 2013, disponible à l'adresse suivante : www.effectivecooperation.org/resources.html.

26 Organisation de coopération et de développement économiques, « The Global Partnership for Effective Development Cooperation: Enhancing the future contribution to development by all stakeholders », Réunion de haut niveau du CAD, Londres, 4-5 décembre 2012. Document disponible à l'adresse suivante : www.oecd.org/dachlm/DACHLMGlobalPartnership.pdf.

Un groupe spécial mis en place par l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide, le Groupe de travail du CAD sur les statistiques du financement du développement et le Busan Building Block on Transparency (l'Équipe chargée de l'engagement sur la transparence au Forum de Busan) ont progressé dans le sens d'une définition plus claire d'une norme commune et ouverte de publication, sur support électronique, d'informations concernant l'aide au développement, conformément à l'accord de Busan. À ce jour, une quarantaine de pays et d'organisations ont publié leur plan de mise en œuvre où ils indiquent de quelle manière, d'ici à 2015, ils rendront plus transparent leur système d'information au sujet du financement du développement. Le Comité d'aide au développement de l'OCDE et l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide collaborent étroitement pour veiller à ce que tous ceux qui ont pris des engagements au Forum de Busan respectent ces engagements jusqu'à la réalisation complète des objectifs communs. Ce groupe spécial effectue un travail important en interne, afin de contribuer au développement de l'indicateur de transparence, dans le contexte du cadre de suivi du partenariat mondial.

En ce qui concerne l'engagement de responsabilité mutuelle, celui-ci est encore embryonnaire dans l'ensemble. Il n'existe pas encore de mécanisme mondial de responsabilité mutuelle à part entière; c'est-à-dire un mécanisme qui serait universel dans sa composition et auquel participeraient de nombreux acteurs. Toutefois, ces dernières années, on note certains progrès dans ce sens. Au sein du système des Nations Unies, la création, en 2008, sous l'égide du Conseil économique et social, du Forum pour la coopération en matière de développement a été une avancée importante en ce qui concerne le renforcement du principe de responsabilité mutuelle. Depuis cinq ans, ce forum a été un cadre de réunion ouvert à tous les acteurs concernés, favorisant le dialogue et le partage des connaissances, par des réunions de groupes d'experts mondiaux et régionaux sur le sujet de la responsabilité mutuelle, mais également grâce aux débats internes du forum.

Cependant, deux enquêtes à grande échelle, menées pour le compte du Forum pour la coopération en matière de développement par le Département des affaires économiques et sociales et le PNUD, en 2010 et 2011, dans 105 pays, ont indiqué qu'il restait encore beaucoup à faire pour renforcer la responsabilité partagée des donateurs individuels et des pays bénéficiaires de l'aide. Vingt-six pays, tout au plus, ont progressé en matière d'indicateurs sur la responsabilité mutuelle au niveau national, et 20 autres ont pris des initiatives en vue de renforcer leur responsabilité partagée. Mais seuls trois pays ont adopté des objectifs, suivis régulièrement, dans le cadre de leur politique d'aide au développement et concernant des fournisseurs particuliers. Les deux enquêtes en question ont établi que le renforcement du principe de responsabilité mutuelle était entravé par des problèmes importants, notamment l'absence de direction politique et le manque de capacités.

... la publication, sur support électronique, d'informations relatives à l'aide au développement va commencer

Recommandations

- Pour accélérer les progrès pour la réalisation des OMD et veiller à un bon départ du programme mondial pour le développement, qui n'en est qu'à ses débuts, il convient de relancer de manière importante les flux d'aide. Les États donateurs doivent de toute urgence inverser la tendance à la réduction de l'APD observée depuis deux ans, et déployer des efforts plus importants pour atteindre l'objectif fixé par les Nations Unies.
- Étant donné l'accès limité à d'autres types de ressources et le fait que les PMA aient de plus en plus besoin de moyens pour réaliser les OMD, il faut rétablir les flux d'aide vers les PMA et leur donner la priorité si l'on veut atteindre les objectifs fixés par les Nations Unies.
- Les gouvernements des pays développés et des pays en développement devraient veiller à une plus grande transparence de la coopération pour le développement, de sa prévisibilité et de son utilisation; et ils devraient participer à des initiatives internationales visant à renforcer l'efficacité de l'aide au développement.
- Les États Membres devraient définir ensemble des mesures concrètes en vue de renforcer le principe de responsabilité mutuelle et l'efficacité de la coopération pour le développement durant la session de 2014 du Forum pour la coopération en matière de développement.
- Les États donateurs, les autres fournisseurs officiels, les fondations, les pays bénéficiaires de l'aide et les autres acteurs devraient renforcer leurs processus de coordination et de coopération aux niveaux national et mondial, conformément aux exigences du partenariat mondial pour l'efficacité de la coopération pour le développement.

Accès aux marchés (commerce)

Depuis plus de 50 ans, la communauté internationale s'efforce de supprimer les obstacles politiques susceptibles d'entraver le commerce international, de renforcer les moyens juridiques permettant de résoudre les différends commerciaux, et de soutenir la contribution du commerce au développement. De grandes avancées ont eu lieu dans cette direction au cours des dernières décennies du XX^e siècle. Avec la Déclaration du Millénaire, le XXI^e siècle s'est ouvert sur un engagement très fort de progresser encore dans ce sens. En novembre 2001, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) lançait un ensemble complet de négociations multilatérales : le Programme de Doha pour le développement. Mais, depuis plus d'une décennie, on peut dire que les négociations commerciales mondiales sont, pour l'essentiel, dans l'impasse. Les négociateurs d'un certain nombre de pays se réorientent vers des accords négociés par des groupes d'États plus restreints, voire de manière bilatérale. L'initiative Aide pour le commerce est en recul, même si l'on met en œuvre un certain nombre d'engagements pris en matière de politique commerciale internationale en faveur des pays en développement, et notamment des pays les moins avancés (PMA). Dans ce contexte très flou de négociations commerciales multilatérales, il serait bon de conclure, dans les deux ans qui viennent, des accords qui permettraient non seulement de remettre sur les rails le partenariat mondial pour le développement et la réalisation du huitième objectif du Millénaire pour le développement, mais aussi de relancer l'économie mondiale et de poser des fondements solides pour le programme de développement de la période d'après 2015.

Une direction incertaine pour le multilatéralisme

Depuis 12 ans, les négociations commerciales multilatérales du Cycle de Doha, menées par l'OMC, n'ont pas réussi à réconcilier les intérêts des différents membres de l'Organisation, notamment en matière de soutien au secteur agricole et de tarifs douaniers sur les produits industriels. En fait, il a été officiellement déclaré, en décembre 2011, que les négociations de Doha étaient dans l'impasse¹.

Tentatives pour sortir de l'impasse du Cycle de Doha

La neuvième Conférence ministérielle de l'OMC, qui se tiendra en décembre 2013, à Bali, en Indonésie, sera une occasion de sortir de l'impasse. Des solutions semblent possibles dans trois domaines : la facilitation du commerce, certaines questions entrant dans le cadre des négociations sur l'agriculture et un ensemble

¹ Voir la Déclaration finale du Président de l'Organisation mondiale du commerce, le 17 décembre 2011 [WT/MIN(11)/11].

de questions relatives au développement, notamment un ensemble de mesures destinées PMA. Les membres de l'OMC envisagent également une feuille de route à suivre à l'issue de la Conférence de Bali qui permettrait de conclure le Cycle de Doha, dans le respect des principes et du mandat définis pour ce cycle de négociations.

Concernant la facilitation du commerce, les membres de l'OMC recherchent un accord qui permettrait d'accélérer la circulation, la mainlevée et le dédouanement des marchandises, y compris celles en transit; de préciser et d'améliorer les règles et la démarche convenues; de renforcer l'assistance technique et le soutien au renforcement des capacités; et d'établir une coopération douanière efficace. Les discussions en cours portent essentiellement sur des éléments de flexibilité qui permettraient d'échelonner les engagements, sur la base des capacités de mise en œuvre et d'évaluation des besoins (autant d'éléments permettant de déterminer les ressources nécessaires à une nouvelle facilitation du commerce). L'absence de mesures de facilitation constitue un frein majeur dans de nombreux pays pauvres, et un accord pourrait aider ces pays à surmonter leurs difficultés, mais le contexte d'austérité financière actuel fait qu'il n'est pas certain que les pays développés puissent répondre véritablement aux besoins des pays en développement.

En ce qui concerne l'agriculture, les discussions ont essentiellement porté, à ce jour, sur la gestion et l'application, par les pays, des « contingents tarifaires² » et sur la constitution de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire. Cependant, ces questions restent secondaires par rapport aux préoccupations majeures en matière agricole qui n'ont toujours pas été réglées. Récemment, un groupe important de pays en développement a proposé une solution partielle pour les subventions et les crédits à l'exportation, en attendant la suppression de toute forme de subventions aux exportations agricoles qui est attendue de longue date. En principe, une proposition concernant le coton est également prévue.

En fait, l'ensemble des problèmes de développement englobe notamment l'application du principe de traitement spécial et différencié aux pays en développement; la question de l'accès des produits des PMA en franchise de droits et hors quota, conformément à l'accord de la Réunion ministérielle de Hong Kong de 2005; un accès préférentiel aux marchés pour les exportations de services des PMA, conformément à l'accord de la Réunion ministérielle de Genève de 2011; ou encore une solution positive pour le commerce du coton³. Un autre élément également important dans les discussions est la question de l'extension de la période de transition permettant aux PMA de respecter leurs obligations dans le cadre de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord sur les ADPIC), extension récemment décidée par le Conseil de l'Accord sur les ADPIC, afin de prolonger la période de transition jusqu'au 1^{er} juillet 2021⁴ (voir aussi le chapitre Accès à des médicaments essentiels abordables).

2 Certains pays exigent des droits de douane plus élevés pour les produits importés après dépassement du contingent fixé initialement.

3 En ce qui concerne le coton, l'initiative vient de quatre pays : le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et le Tchad (pays dits du « C-4 »).

4 Le 11 juin 2013, les membres de l'OMC sont convenus de différer de huit ans la date butoir fixée aux PMA pour respecter leurs obligations dans le cadre de l'Accord sur les

Reste la question de ce qui pourrait advenir si la Conférence ministérielle de Bali privilégie une « première série de mesures rapides ». Certains craignent que les progrès dans les domaines que nous venons d'exposer ne paralysent l'action dans d'autres secteurs, tels que l'agriculture. À cet égard, de nombreux pays soulignent que certaines questions primordiales, telles que la protection du secteur agricole, seraient peut-être mieux abordées dans le cadre d'une négociation élargie, après la Conférence de Bali, plutôt que d'intégrer ces problèmes à un premier ensemble de mesures rapides.

En outre, bon nombre de pays en développement restent préoccupés par la nécessité de progresser, en 2013, au sujet de la concurrence à l'exportation. En 2005, à Hong Kong, les Ministres du commerce avaient approuvé le principe de la suppression de toutes les formes de subventions à l'exportation et de toute mesure parallèle pouvant avoir des effets similaires (notamment les crédits à l'exportation, l'aide alimentaire et les exportations effectuées par des entreprises commerciales d'État). Cependant, certains pays qui ont maintenu ce type de mesures se sont dits hostiles à la suppression de cette forme de soutien ayant prétendument « des effets de distorsion des échanges » tant qu'il n'y aura pas d'avancées importantes dans le Cycle de négociations de Doha.

Le règlement de tous les aspects du Cycle de négociations de Doha, en conformité avec le mandat fixé, sera le meilleur moyen de donner une place plus importante au commerce dans le cadre du développement, et cela devrait contribuer à renforcer le processus de réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. En effet, un rééquilibrage des règles du commerce mondial permettrait de crédibiliser de nouveau, à l'échelle planétaire, le système commercial multilatéral.

L'achèvement du Cycle de négociations de Doha est l'une des clefs du développement

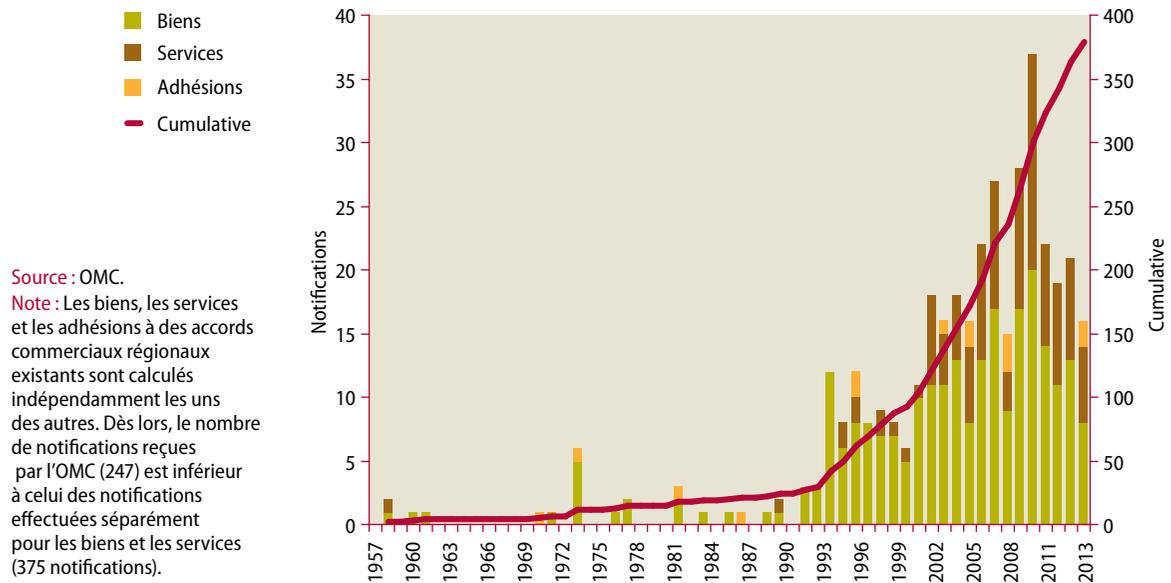
Recours croissant aux accords commerciaux régionaux

En complément de la tendance mondiale à la libéralisation des échanges, les pays développés et les pays en développement ont conclu des accords commerciaux régionaux portant sur un ensemble de questions. Instruments de politique commerciale plus restreints, ces accords s'éloignent de la règle générale de l'OMC qui exige de chaque membre de l'organisation de traiter sur un pied d'égalité les échanges commerciaux de tous les autres membres; en d'autres termes, pour chacun des pays concernés, le commerce d'un produit ou d'un service donné doit bénéficier du même traitement que celui accordé à la nation la plus favorisée (NPF). Cependant, le système de l'OMC comporte quelques exceptions d'ordre général au traitement NPF; par exemple, lorsque les pays développés autorisent un accès préférentiel à leurs marchés aux exportations des pays en développement. L'OMC accepte également des accords commerciaux régionaux entre pays en développement, ainsi que des accords régionaux de plus grande portée, tels que l'établissement de zones de libre-échange ou d'unions douanières, à condition que ces accords soient conformes aux principes directeurs de l'organisation.

Étant donné que les membres de l'OMC ont l'obligation de notifier à l'organisation leur adhésion à un accord commercial régional ou quand de nouveaux pays membres joignent un accord existant, l'OMC est en mesure de déterminer

aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord sur les ADPIC).

Figure 1
Notifications actives d'accords commerciaux régionaux, 1957-2013



la fréquence de ce type d'accord. Ainsi, l'OMC a établi que le nombre d'accords commerciaux régionaux connaît une croissance exponentielle depuis 1995 (voir figure 1). Si les accords régionaux les plus fréquents ont d'abord été ceux concernant les biens, les services s'inscrivent de plus en plus dans les accords récents. À l'heure actuelle, 247 accords commerciaux régionaux sont en vigueur et de nouveaux accords sont négociés⁵. Chacun des pays membres de l'OMC est partie prenante d'un accord commercial régional ou en cours de négociation pour l'adhésion à l'un de ces accords, et, en moyenne, chaque membre de l'OMC est partie à 13 accords commerciaux régionaux différents⁶.

Un accord multilatéral servirait mieux le commerce mondial que les accords régionaux

À l'échelle mondiale, l'approche multilatérale de la libéralisation du commerce est préférable au traitement différencié de l'accès aux marchés qui découle des accords commerciaux régionaux. L'approche multilatérale peut, par exemple, détourner le commerce d'un producteur (extérieur) efficace vers un homologue moins efficace (au sein d'un même bloc commercial); et le multilatéralisme peut également favoriser de nouveaux échanges entre les pays, qui peuvent bénéficier d'une plus grande spécialisation pour des avantages similaires. D'autre part, les accords commerciaux régionaux peuvent être complexes au niveau de la gestion du commerce et risquent également de fausser les incitations commerciales en établissant des règles distinctes pour les non-membres de l'OMC. Enfin, les accords commerciaux régionaux peuvent être la source de divergences réglemen-

⁵ D'après la base de données de l'OMC concernant les accords commerciaux régionaux, 375 notifications ont été effectuées au sujet des 247 accords en vigueur (base de données consultée en mai 2013).

⁶ Organisation mondiale du commerce, *Rapport sur le commerce mondial 2011. L'OMC et les accords commerciaux préférentiels : de la coexistence à la cohérence* (Washington, D.C., 2011).

taires, même si certaines réformes réglementaires des accords régionaux peuvent supprimer toute mesure discriminatoire⁷.

Avec les accords commerciaux régionaux, il y a toujours un risque d'éclatement du système commercial multilatéral. On a pu légitimement courir ce risque par le passé, à l'époque où ce nouveau type d'accord favorisait d'importants processus d'intégration, tel que celui de l'Union européenne (UE). Par ailleurs, en ce qui concerne l'Afrique, certains considèrent qu'un cadre d'intégration du continent serait la meilleure option possible pour cette région en termes de développement économique et humain⁸. Cependant, il faut bien dire que le nombre d'accords commerciaux régionaux sans cesse croissant, tel qu'il apparaît dans la figure 1, traduit moins des schémas d'intégration régionale que l'apparition d'un nouveau système, parallèle, de commerce bilatéral et d'accords de libre-échange entre pays. De plus, lorsque ce type d'accord est conclu entre un pays développé et un pays en développement, les producteurs du pays en développement peuvent avoir à faire face à la concurrence de producteurs subventionnés du pays développé, par exemple, en ce qui concerne les produits agricoles et les produits de haute technologie. Certes, un pays en développement peut tirer profit d'un tel accord, mais, du point de vue du commerce mondial, la prolifération des accords commerciaux régionaux porte atteinte aux principes majeurs de l'OMC, à savoir la non-discrimination et, d'une manière générale, le traitement spécial et différencié en faveur de tous les pays en développement. Il est très significatif que, dans le cas de la plupart des accords régionaux Nord-Sud, les pays en développement prennent des engagements supplémentaires dans des domaines tels que la protection des investissements ou les droits de propriété intellectuelle; engagements qu'ils n'auraient pas l'obligation de contracter aux termes des règles de l'OMC.

En outre, plusieurs nouveaux projets d'accords commerciaux régionaux, entre quelques-unes des plus grandes nations commerciales du monde, vont constituer un nouveau problème pour les négociations sur le commerce mondial. L'un de ces projets est l'initiative lancée en 2009 par les États-Unis et visant à négocier un partenariat transpacifique avec 10 pays riverains de l'océan Pacifique, à l'est et à l'ouest⁹. Ce futur partenariat a pour but de libéraliser le commerce de la quasi-totalité des biens et services et impliquerait des engagements allant au-delà de ceux établis dans le cadre de l'OMC. L'objectif est de parvenir à un projet d'accord en 2013¹⁰. Une deuxième initiative est l'Accord d'association birégionale entre l'Union européenne et le Marché commun du Sud (MERCOSUR¹¹), en négociation depuis 2010. Le « pilier commercial » de ce projet d'accord d'association

7 Organisation mondiale du commerce, *The Future of Trade: The Challenges of Convergence*, rapport du Groupe de réflexion sur l'avenir du commerce, convoqué le 24 avril 2013, par Pascal Lamy, Directeur général de l'OMC.

8 Voir le document du Programme des Nations Unies pour le développement, *Intégration régionale et développement humain : une voie pour l'Afrique, 2011*, ainsi que l'ensemble des rapports (différentes années) de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, *État de l'intégration régionale en Afrique*.

9 Les partenaires potentiels sont l'Australie, le Brunéi Darussalam, le Canada, le Chili, la Malaisie, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, le Pérou, Singapour et le Viet Nam. Le Japon s'est également joint aux négociations en avril 2013.

10 Voir le Bureau du Représentant des États-Unis pour le commerce, à l'adresse suivante : www.ustr.gov (site consulté le 6 juin 2013).

11 Marché commun du Sud, qui regroupe l'Argentine, le Brésil, le Paraguay, l'Uruguay et le Venezuela (République bolivarienne du) en tant que membres à part entière; l'État

visera à réduire les obstacles au commerce des produits industriels et agricoles, des services, et concernera également les règles, entre autres, régissant les marchés publics et la propriété intellectuelle. Enfin, l'initiative la plus récente, annoncée en 2013, est le projet de création d'un partenariat transatlantique de commerce et d'investissement entre les États-Unis d'Amérique et l'Union européenne. Les pays participant à ces diverses négociations sont tous membres de l'OMC, et la plupart d'entre eux ont contribué à la création de cette organisation. Certains affirment que les accords régionaux plus restreints que nous venons d'évoquer pourront créer une dynamique dans le sens d'accords mondiaux¹². Il n'en reste pas moins que, si ces accords commerciaux régionaux venaient à être conclus, puis adoptés, les politiques en question représenteraient les intérêts de groupes de pays plus restreints, à l'exclusion du reste du monde. Par conséquent, il semblerait préférable de déployer le même type d'efforts afin que le système commercial mondial puisse tenir ses promesses.

Les pays en développement dans le commerce mondial

En 2012, la croissance du commerce mondial n'a été que de 2 %, contre 5,2 % en 2011, en raison du ralentissement économique des pays développés. Cela a été la plus faible augmentation annuelle du commerce mondial depuis 1981¹³. En matière de commerce, la croissance des pays en développement et des pays en transition a été plus forte et plus rapide que la moyenne mondiale, bien qu'au taux relativement bas de 3,3 %. Ainsi, l'écart entre la part des exportations mondiales des pays développés et celle des pays en développement a continué à baisser (voir figure 2). La part des pays en développement dans le commerce mondial a augmenté en 2012, atteignant les 44,4 %. Toutefois, la part de l'Afrique a stagné à 3,5 %, et celle des PMA (pétrole compris) n'a toujours pas dépassé 1,1 %. Plus encore, cinq pays seulement représentent 62 % des produits exportés par les PMA¹⁴. Les exportateurs de produits de base ont bénéficié de prix qui sont restés historiquement élevés en 2011 et pour une partie de l'année 2012; toutefois, ces prix affichent toujours une très grande volatilité¹⁵.

plurinational de Bolivie négocie actuellement son adhésion; que le Chili, la Colombie, l'Équateur et le Pérou sont des États associés. Voir le site : www.mercosur.int.

- 12 Voir les déclarations de M. Robert D. Hormats, Sous-Secrétaire d'État américain pour les affaires économiques, l'énergie et l'agriculture, dans le document intitulé « The Transatlantic Trade and Investment Partnership: America's new opportunity to benefit from and revitalize its leadership of the global economy », Washington, D.C., 23 avril 2013, consultable à l'adresse suivante : www.state.gov/e/rls/rmk/207997.htm (site consulté le 6 juin 2013).
- 13 Organisation mondiale du commerce, « World Trade 2012, Prospects for 2013 », communiqué de presse du 10 avril 2013.
- 14 Il s'agit de l'Angola, du Bangladesh, de la Guinée équatoriale, du Soudan et du Yémen. Voir le rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Rapport de 2012 sur les pays les moins avancés : mettre à profit les envois de fonds et les compétences des diasporas pour renforcer les capacités productives* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.12.II.D.18).
- 15 Voir *World Economic Situation and Prospects 2013* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.13.II.C.2) et Organisation mondiale du commerce, « World Trade 2012, Prospects for 2013 », op. cit.

Mesures commerciales protectionnistes

Au début de la crise économique et financière mondiale, les pays membres du Groupe des Vingt (G20) se sont engagés à résister aux pressions qui s'exerçaient au niveau national pour qu'ils imposent des mesures protectionnistes. Le G20 a constamment réaffirmé cet engagement, y compris lors de son dernier sommet, à Los Cabos, au Mexique, en juin 2012, où les États membres se sont engagés à maintenir leur position jusqu'en 2014 en matière de commerce et d'investissements, et d'atténuer toute nouvelle mesure protectionniste qui aurait pu néanmoins être prise¹⁶. En fait, certains pays du G20 ont, dans une large mesure, mais pas complètement, résisté à la tentation de créer de nouvelles barrières commerciales. D'après des informations recueillies par l'OMC auprès de ses États membres, 71 mesures protectionnistes ont été imposées entre la mi-mai et la mi-octobre 2012 (dernières données en date); cela représente une baisse par rapport à la période précédente de mi-octobre 2011 à mi-mai 2012, au cours de laquelle on avait compté 124 mesures du même type¹⁷. Si le nombre de mesures protectionnistes paraît toujours important, il faut tout de même noter que ces dispositions ne concernaient qu'environ 0,4 % de l'ensemble des importations du G20, ou 0,3 % des importations mondiales, ce qui correspond, respectivement, à une baisse de 1,1 % et 0,9 % par rapport à la période précédente¹⁸. Mais il faut souligner également que 21 % seulement des mesures protectionnistes imposées depuis 2008 ont été abrogées à la date du mois d'octobre 2012¹⁹.

Les pays résistent aux pressions protectionnistes

Mobilité de la main-d'œuvre et transferts de fonds

Le taux de chômage élevé et toujours croissant que connaissent certains pays développés en raison de la crise économique et financière est à l'origine de restrictions plus sévères par rapport à l'immigration et de nouvelles difficultés pour un certain nombre de groupes de migrants. Les jeunes migrants sont tout particulièrement touchés par la crise : d'après l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la hausse, entre 2008 et 2011, du nombre de jeunes n'étant plus scolarisés, au chômage et sans formation concerne tout particulièrement les jeunes migrants²⁰.

Cependant, les transferts de fonds vers les pays d'origine continuent à augmenter, malgré les problèmes de chômage des migrants. En 2012, le montant de ces transferts vers les pays en développement s'est élevé à 401 milliards de dollars, soit une hausse de 5,3 % par rapport à 2011²¹. Pour la période 2013-2015, on prévoit en moyenne une hausse annuelle de 8,8 % de ces envois de fonds, soit 515 milliards de dollars en 2015; mais il s'agit là, peut-être, d'une prévision plutôt

Les transferts de fonds augmentent en dépit des problèmes de chômage

¹⁶ Voir « G20 Leaders Declaration », Los Cabos, Mexique, 18-19 juin 2012, par. 28, disponible à l'adresse suivante : www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/06/19/g20-leaders-declaration.

¹⁷ Organisation mondiale du commerce, « Report on G20 Trade Measures » (concerne la période de la mi-mai à la mi-octobre 2012), p. 2.

¹⁸ Ibid., p. 4.

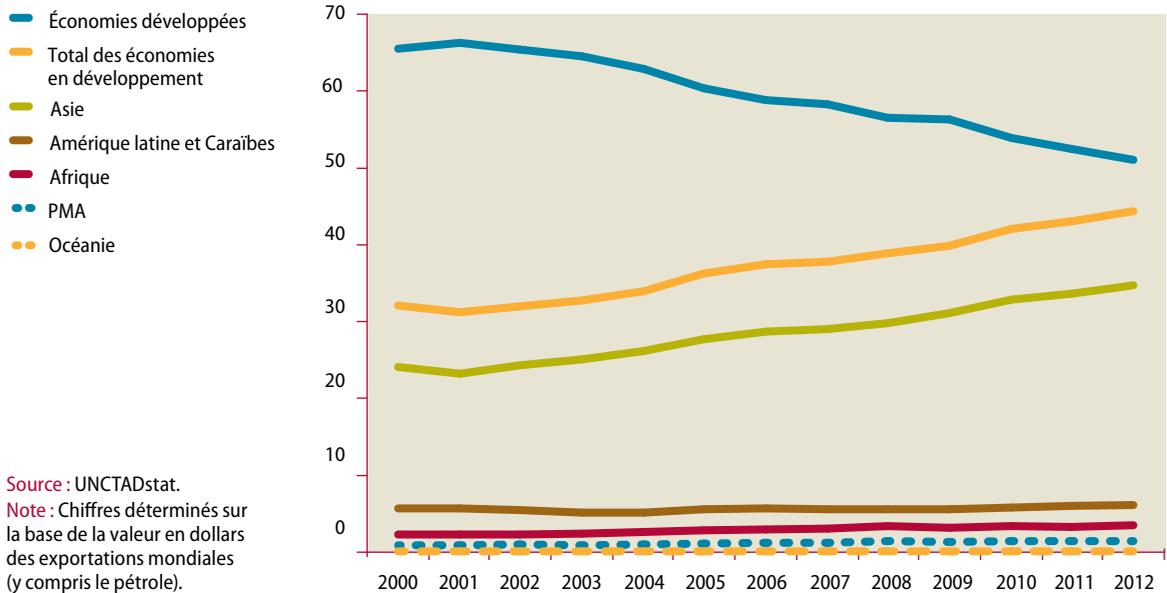
¹⁹ Ibid., p. 5.

²⁰ Organisation de coopération et de développement économiques, *International Migration Outlook 2012*, Paris.

²¹ Banque mondiale, *Migration and Development*, Note d'information n° 20, avril 2013.

Figure 2

Parts régionales dans les exportations mondiales, 2000-2012
(en pourcentage)



optimiste qui ne tiendrait pas compte d'un taux de chômage toujours élevé dans les pays d'accueil.

Au Sommet de Cannes de 2011, les dirigeants du G20 se sont engagés à réduire le coût des transferts de fonds d'ici à 2014; ce coût passerait de 10 % à 5 % du montant des fonds transférés. Globalement, le coût moyen des transferts de fonds a été constamment à la baisse de 2008 à 2010, avec un taux plancher de 8,7 % au premier trimestre 2010. Depuis lors, les frais liés aux transferts de fonds ont augmenté et sont restés au même niveau, autour de 9 %, au cours des 12 derniers mois. Le coût de l'envoi de fonds à partir de l'un des pays du G20 est resté stable au cours de ces 12 derniers mois, tendance semblable à celle du coût moyen au niveau mondial²².

Accès aux marchés

En matière de politique commerciale, les engagements pris dans le cadre du huitième objectif du Millénaire pour le développement consistent fondamentalement à développer l'accès des pays en développement, et notamment des PMA, aux marchés des pays développés. Le point essentiel est de réduire les droits de douane et les quotas imposés aux importations en provenance des pays en développement.

²² Au premier trimestre 2013, le coût total, en moyenne, des transferts de fonds s'est situé à 9,1% [chiffre établi par la base de données de la Banque mondiale, la World Bank's Remittance Prices Worldwide (RPW)].

Accès préférentiel

À la Conférence ministérielle de l'OMC, à Hong Kong, en 2005, et sur la base de la Déclaration ministérielle de Doha de 2001, il a été convenu que les pays développés et les pays en développement en mesure de le faire autoriseraient les PMA à accéder à leurs marchés en franchise de droits et hors quotas. Cela est venu s'ajouter aux avantages accordés à l'ensemble des pays en développement dans le cadre du Système généralisé de préférences (SGP). De fait, on a noté une amélioration en matière d'accès aux marchés en franchise de droits, y compris en 2011, l'année la plus récente pour les données disponibles dans ce domaine, et au cours de laquelle 83 % des exportations des PMA et 80 % de celles des pays en développement ont bénéficié de la franchise de droits (voir figure 3).

Dans le cadre du traitement de la nation la plus favorisée (NPF), par conséquent sans préférence spécifique, la majorité des exportations des pays en développement accèdent aux marchés des pays développés en franchise de droits²³. Il faut noter, cependant, que plus de 50 % des exportations des PMA bénéficient d'un traitement préférentiel « réel »²⁴. Globalement, en 2011, 52,7% des exportations des PMA ont pénétré les marchés des pays développés sous ce régime du traitement préférentiel réel. Cependant, le taux réel d'application, par les pays développés, de régimes préférentiels aux produits des PMA et des pays en développement est très variable pour diverses raisons, notamment des règles d'origine restrictives ou encore le montant élevé des frais administratifs.

En comparaison de taux plus bas, au cours de la dernière décennie, en matière de recours aux régimes préférentiels (le pourcentage était de 35 % en 2000), on a noté une amélioration en ce qui concernait l'accès préférentiel réel des produits des PMA; cette amélioration est attribuable, entre autres éléments, à la clarification des règles d'origine que les pays développés appliquent en vue de déterminer l'éligibilité d'un produit importé à bénéficier du traitement préférentiel. Il faut noter en particulier que l'Union européenne a révisé, en 2010, les règles d'origine de son Système généralisé de préférences; les nouvelles règles sont entrées en vigueur en janvier 2011 et ont permis d'assouplir un peu plus le système, notamment en faveur des importations des PMA. À une date plus récente, l'UE a apporté certaines modifications à son Système généralisé de préférences, afin de se concentrer davantage sur les pays qui en ont le plus besoin et de respecter les nouvelles dispositions institutionnelles instaurées par le Traité de Lisbonne, qui régit l'UE depuis 2009²⁵. De plus, l'UE s'est prononcée pour une annulation des régimes préférentiels dont bénéficient, à l'heure actuelle, la tranche supérieure des pays à revenu intermédiaire et les pays en développement à revenu élevé, car cette

Bien qu'un nombre accru de PMA bénéficient de l'accès préférentiel...

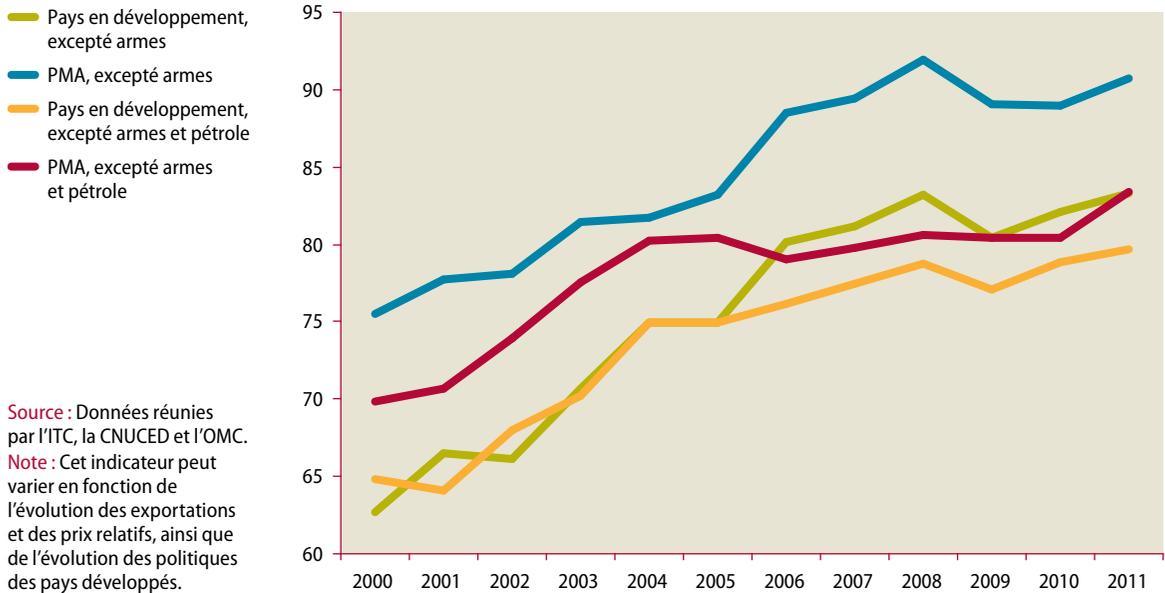
²³ Cela est notamment lié au fait que les grands pays émergents exportent essentiellement des produits industriels couverts par l'Accord sur les technologies de l'information, et que la plus grande part des exportations non pétrolières des PMA consiste dans des produits soumis à des droits de douane relevant en principe de l'Accord sur la nation la plus favorisée, par exemple les produits agricoles et les vêtements.

²⁴ On parle d'accès préférentiel « réel » pour les exportations bénéficiant de l'exemption des droits de douane dans le cadre du Système généralisé de préférences et d'autres régimes préférentiels, par opposition aux produits qui bénéficient d'une franchise de droits de douane au titre du traitement de la nation la plus favorisée.

²⁵ Voir http://europa.eu/lisbon_treaty/index_en.htm.

Figure 3

Part des importations des pays développés, en provenance des pays en développement et admises en franchise de droits, 2000-2011 (en pourcentage)



Source : Données réunies par l'ITC, la CNUCED et l'OMC.

Note : Cet indicateur peut varier en fonction de l'évolution des exportations et des prix relatifs, ainsi que de l'évolution des politiques des pays développés.

annulation permettrait de développer la compétitivité des PMA et de leur offrir de nouvelles possibilités d'accès aux marchés²⁶.

À quelques exceptions près, notamment le Japon et les États-Unis en ce qui concerne les vêtements et les textiles, tous les pays développés font désormais bénéficier les produits exportés par les PMA de la franchise des droits de douane. Cependant, il faut noter que si, dans la plupart des pays, les systèmes de franchise de droits de douane et hors contingentement s'appliquent à tous les produits exportés par les PMA, ou avec des restrictions très limitées, certains PMA d'Asie ne jouissent pas de l'exemption de droits à l'entrée sur le marché des États-Unis, en ce qui concerne certains produits d'exportation majeurs²⁷.

Comme l'ont indiqué de précédents rapports du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des OMD, un certain nombre d'importants pays en développement partenaires autorisent les exportations des PMA à entrer sur leurs marchés en franchise de droits et hors quota. Des pays tels que la Chine, l'Inde ou la République de Corée continuent à augmenter le nombre de produits bénéficiant de l'accès aux marchés en franchise de droits et hors quota. Dernièrement,

²⁶ Cependant, les effets de la réforme du Système généralisé de préférences sur les exportations des PMA restent à déterminer. Dans certains cas, le nouveau système devrait être complété par des améliorations sur le plan de l'offre, afin de respecter les normes sanitaires, phytosanitaires et autres du marché de l'Union européenne.

²⁷ Certaines exportations clés en provenance de PMA tels que le Bangladesh et le Cambodge, y compris les vêtements et textiles, ne sont pas couvertes par le Système généralisé de préférences des États-Unis. Dans le cas du Bangladesh, les exportations de vêtements vers les États-Unis sont frappées en moyenne d'un droit NPF de 15 %. Toutefois, en dépit de ces droits de douane relativement élevés, les exportateurs des PMA d'Asie ont augmenté leurs parts de marché aux États-Unis.

L'Indonésie a également annoncé qu'elle envisageait l'application aux PMA de ce type de systèmes préférentiels; cette disposition devrait entrer en vigueur en 2014. Le Chili a également annoncé l'application progressive aux PMA des principes de franchise des droits de douane et de non-contingentement; à l'heure actuelle, à l'entrée au Chili, les produits des PMA sont taxés à hauteur de 5 % de plus que ceux bénéficiant d'un régime préférentiel.

Barrières tarifaires

Le niveau moyen d'un pays et son organisation tarifaire sont deux éléments qui conditionnent l'ampleur de la barrière tarifaire à l'accroissement des exportations de ses partenaires commerciaux. Dans le cas des produits exportés par les PMA, les droits de douane des pays développés ont été presque totalement supprimés ou sont très faibles, comme c'est le cas pour les produits agricoles. D'autre part, les droits de douane moyens frappant les importations à partir d'autres pays en développement ont également baissé, érodant la marge préférentielle accordée aux PMA. Toutefois, les droits de douane moyens exigés des pays en développement restent relativement élevés en ce qui concerne les produits agricoles, les textiles et les vêtements (voir figure 4). Dès lors, la marge préférentielle dont bénéficient les produits agricoles exportés par les PMA reste assez importante (environ 6 %), mais elle l'est beaucoup moins pour les textiles (environ 2 %) et notamment les vêtements (environ 1 %, voire moins), en raison des exclusions en matière préférentielle évoquées plus haut. Étant donné que les vêtements sont les principaux produits d'exportation des PMA, les droits de douane moyens que ces derniers ont à payer tendent à être globalement plus élevés que ceux payés en moyenne par les autres catégories de pays.

La structure tarifaire est un élément particulièrement important pour déterminer les droits à appliquer aux importations de produits transformés et de produits manufacturés. Les pays en développement peuvent être soumis à des droits de douane élevés en ce qui concerne telle ou telle catégorie de produits (c'est ce qu'on appelle les « crêtes tarifaires »), en dépit de droits moyens relativement bas; mais ils peuvent également faire l'objet d'une structure tarifaire en cascade, qui protège les produits finis de manière plus lourde que les intrants (c'est ce que l'on appelle la « progressivité des droits »). Si, dans la structure tarifaire appliquée par les pays développés aux produits d'exportation majeurs des pays en développement, on élimine ces éléments protectionnistes, on augmentera d'autant le potentiel commercial des pays en développement.

Comme l'indique le tableau 1, dans les pays membres de l'OCDE à revenu élevé, près de 10 % des lignes tarifaires pondérées en fonction des échanges commerciaux sont encore soumises à des droits relativement élevés. Les données relatives aux crêtes tarifaires indiquent une légère augmentation pour ces deux dernières années. De plus, le niveau élevé de protection des produits agricoles apparaît clairement dans les données relatives aux crêtes tarifaires dont ces produits font l'objet.

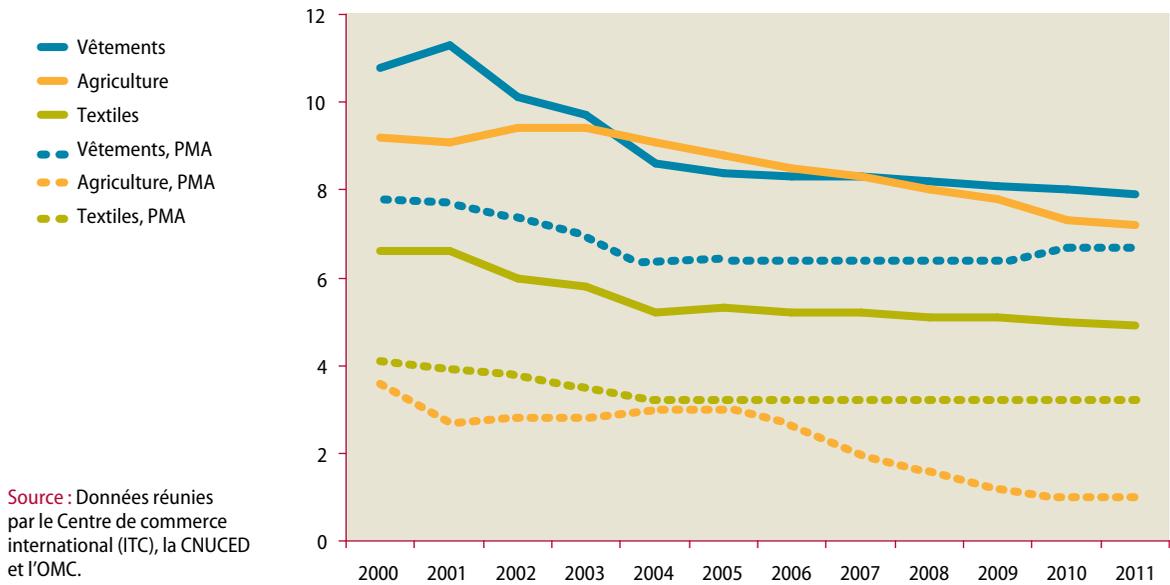
Le niveau global de la progressivité des droits est resté assez bas, y compris en 2012, dans la mesure où les droits moyens appliqués à l'ensemble des matières premières sont à peu près les mêmes que les droits moyens appliqués à l'ensemble des produits finis. Cependant, la situation est probablement moins dramatique si l'on analyse secteur par secteur, et c'est particulièrement flagrant en ce qui

... la marge préférentielle en faveur des vêtements en provenance des PMA est faible

Les droits de douane et la progressivité tarifaire appliqués aux produits agricoles restent importants

Figure 4

Droits de douane moyens appliqués par les pays développés aux principaux produits en provenance de pays en développement, 2000-2011
(en pourcentage et ad valorem)



Source : Centre du commerce international (ITC).

a Les chiffres indiqués représentent des moyennes, pondérées en fonction de la part des produits en question dans les importations mondiales.

b Pourcentage de l'ensemble des lignes tarifaires d'un pays appliquant le système de la nation la plus favorisée pour les droits supérieurs à 15 %.

c Écart de pourcentage entre les droits appliqués aux produits finis (ou totalement transformés) et ceux appliqués aux matières premières. Avant le calcul appliqué à l'ensemble des pays, la moyenne par pays est tout simplement la moyenne du Système harmonisé, moyennes des droits à six chiffres.

Tableau 1

Crêtes tarifaires et progressivité des droits dans les pays de l'OCDE à revenu élevé, en 2000 et au cours de la période 2006-2012^a (en pourcentage)

	2000	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Crêtes tarifaires^b								
Ensemble des produits	9,2	9,5	9,3	9,0	8,9	8,8	9,3	9,7
Produits agricoles	33,4	37,6	37,4	37,5	36,5	34,6	36,3	36,0
Produits non agricoles	3,1	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2	2,3	2,5
Progressivité des droits^c								
Ensemble des produits	1,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	-0,4
Produits agricoles	12,6	10,7	11,2	11,8	11,2	9,8	11,2	10,0
Produits non agricoles	2,1	1,6	1,3	1,4	1,4	1,2	1,2	0,3

concerne les produits agricoles, pour lesquels la progressivité des droits reste importante.

Subventions agricoles dans les pays de l'OCDE

Le maintien de la pratique des subventions et...

Les politiques nationales peuvent également entraver le commerce et les subventions agricoles accordées dans les pays développés en sont une illustration significative. En 2012, dans l'ensemble de la zone OCDE, l'aide agricole s'est élevée

à 259 milliards de dollars. En pourcentage des revenus agricoles, le montant de ce soutien est resté pratiquement inchangé en 2012; dans l'ensemble, il est resté inférieur au soutien accordé ces dernières années. La part de ce soutien directement liée à la production agricole, source de distorsion commerciale, représente toujours environ 50 % de l'ensemble du soutien²⁸. Si ce type de soutien présente incontestablement un intérêt pour les principaux bénéficiaires, il est, en revanche, contradictoire par rapport à d'autres priorités des pays qui octroient des subventions, et en particulier par rapport aux objectifs mondiaux de promotion du développement et de l'élimination de la pauvreté à l'échelle mondiale.

Mesures non tarifaires

L'accès aux marchés est également conditionné au respect d'un nombre croissant de dispositions réglementaires, habituellement qualifiées de mesures non tarifaires. Dans les faits, en matière de commerce, bon nombre de ces politiques ont des effets restrictifs beaucoup plus importants que les droits de douane. Ainsi, bien que les systèmes préférentiels en vigueur autorisent des droits relativement bas en ce qui concerne les exportations agricoles des pays à faible revenu (environ 5 % en moyenne), une fois intégré l'effet *ad valorem* des mesures non tarifaires, l'impact restrictif total se situe à hauteur de 27 % environ (voir figure 5)²⁹.

Le recours à des mesures non tarifaires s'est accru depuis 2000, notamment en ce qui concerne le commerce des produits agricoles et autres secteurs majeurs d'exportation des pays en développement, tels que les textiles et les vêtements. De plus, les effets de ces mesures non tarifaires dépendent non seulement des cadres réglementaires en vigueur, mais aussi de leurs procédures d'application et de leurs dispositifs de gestion³⁰. À cet égard, les pays en développement et leurs entreprises ont des capacités plus limitées (ou font face à des coûts plus élevés) pour satisfaire aux exigences définies dans le cadre des mesures non tarifaires. Les principaux problèmes de ces pays sont l'insuffisance en matière de production, la faiblesse des infrastructures commerciales et des services d'appui aux exportations³¹.

Par exemple, une analyse récente des refus, aux frontières, de produits agricoles et alimentaires provenant de partenaires commerciaux majeurs indique que les problèmes subsistent pour les exportateurs des pays en développement, en matière de respect des normes sanitaires, phytosanitaires et des exigences techniques (voir figure 6)³². Pour résoudre ces problèmes, il faut renforcer les capacités

... le recours accru à des mesures non tarifaires entravent l'accès des exportations agricoles

28 Organisation de coopération et de développement économiques, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2012: OECD Countries* (Paris, 2012).

29 Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, « A preliminary analysis on newly collected data on non-tariff measures », *Policy Issues in International Trade and Commodities, Study Series*, No. 53 (UNCTAD/ITCD/TAB/54), New York et Genève, 2013.

30 Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, « Non-tariff measures to trade: Economic policy issues for developing countries », *Developing Countries in International Trade Studies* (UNCTAD/DITC/TAB/2012/1), New York et Genève.

31 Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, « Evolution of non-tariff measures: Emerging cases from selected developing countries », *Policy Issues in International Trade and Commodities, Study Series*, No. 52 (UNCTAD/ITCD/TAB/53), New York et Genève.

32 Étude basée sur des données des Services australiens de la quarantaine et de l'inspection, du Système d'alerte rapide pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux

Figure 5

Mesures tarifaires et non tarifaires appliquées aux exportateurs
(droits moyens ad valorem et équivalents en ce qui concerne les mesures non tarifaires, 2000-2010, en pourcentage)

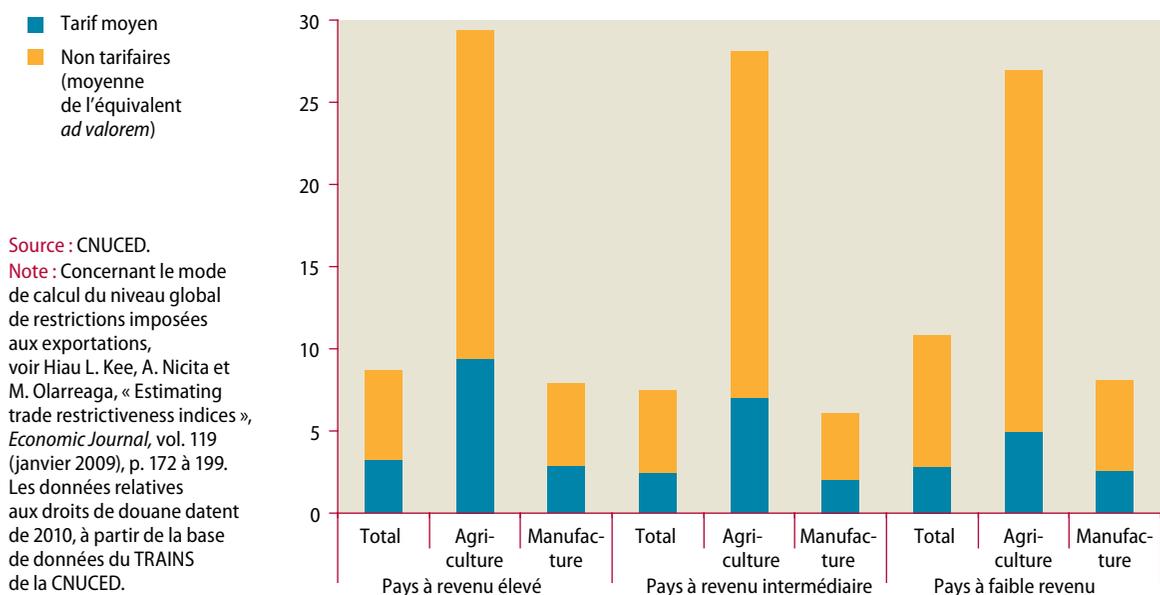


Tableau 2

Aide agricole dans les pays de l'OCDE, en 1990, 2000, et pour la période 2006-2012

	1990	2000	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ^a
Montant total de l'aide agricole dans les pays de l'OCDE^b									
En milliards de dollars des États-Unis	325	321	356	347	380	376	383	409	415
En milliards d'euros	256	348	284	253	260	270	289	294	323
En pourcentage du PIB des pays de l'OCDE	2,37	1,15	0,95	0,88	0,94	0,95	0,93	0,96	0,94
Soutien aux producteurs agricoles des pays de l'OCDE^c									
En milliards de dollars des États-Unis	251	245	255	244	265	249	242	257	259
En milliards d'euros	198	266	203	178	181	179	183	185	201
En pourcentage des recettes agricoles brutes (estimation du soutien à la production)	31,8	32,3	25,6	20,8	20,7	21,9	19,2	18,3	18,6

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 englobe le soutien aux producteurs agricoles, aux niveaux individuel et collectif, et les subventions à la consommation.

^c L'estimation du soutien à la production porte sur l'aide directement accordée aux producteurs agricoles.

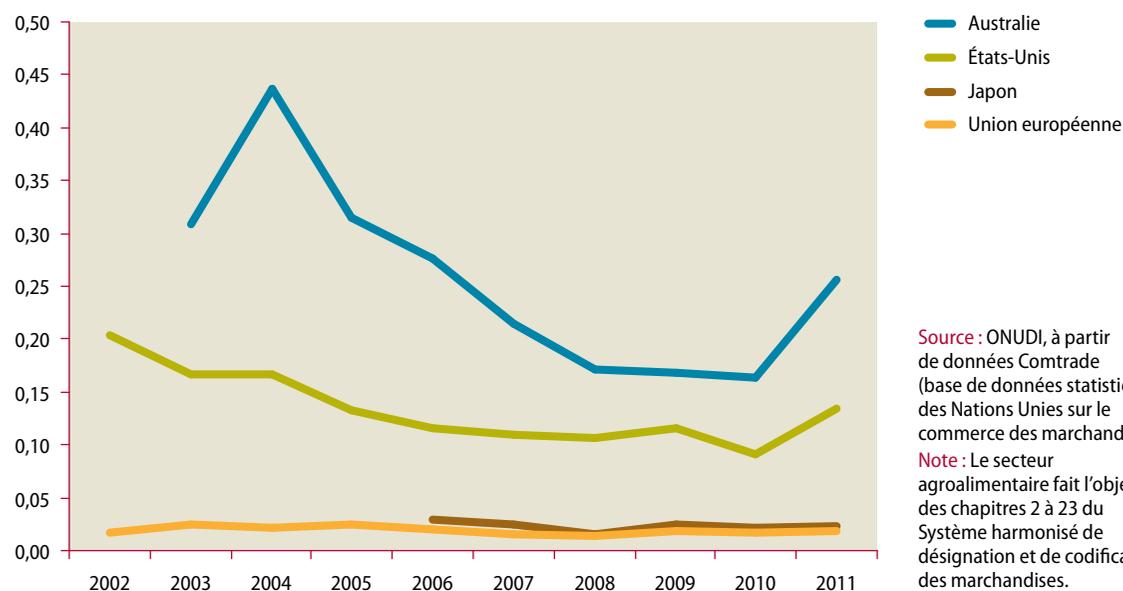
locales afin de garantir, d'évaluer et de prouver la conformité avec les normes et réglementations techniques internationales, ainsi que développer les efforts des

(RASFF) de la Direction générale de la santé et des consommateurs de l'Union européenne (DG Sanco), du Ministère de la santé, du travail et des affaires sociales du Japon et de l'Operational and Administrative System for Import Support (OASIS) de la Food and Drug Administration (FDA) des États-Unis.

Figure 6

Refus d'importations agroalimentaires, 2002-2011

(nombre de refus pour chaque million de dollars d'importations)



Source : ONUDI, à partir de données Comtrade (base de données statistiques des Nations Unies sur le commerce des marchandises).

Note : Le secteur agroalimentaire fait l'objet des chapitres 2 à 23 du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises.

secteurs public et privé pour instaurer une culture de la qualité, améliorer les processus de production et investir dans les nouvelles technologies³³.

Il va falloir aborder de manière cohérente la question des mesures non tarifaires, afin de considérer à la fois la légitimité de telles mesures en matière d'importations et des accords internationaux sur l'harmonisation et la reconnaissance mutuelle des mesures de réglementation³⁴. Les capacités des pays en développement doivent être renforcées, pour permettre à ces pays de respecter les normes commerciales et d'apporter la preuve de cette conformité.

Initiative Aide pour le commerce

L'initiative Aide pour le commerce, volet de l'aide publique au développement consacré au renforcement des capacités commerciales, a été en net recul en 2011. Cette année-là, les engagements se sont situés à hauteur de 41,5 milliards de dollars, sur la base des prix et des taux de change de 2011, soit une baisse de près de 14 % par rapport à 2010. Comme nous l'avons déjà souligné plus haut, l'APD a de nouveau baissé en 2012, et l'on attend encore un nouveau recul de l'Initiative Aide pour le commerce (les chiffres précis ne sont pas encore disponibles).

Plus de 50 % des engagements et des décaissements concernent toujours les infrastructures économiques, or, c'est précisément dans ce secteur que se situe l'essentiel des baisses constatées (voir figure 7). En revanche, le soutien au renforcement des capacités productives dans des secteurs tels que l'agriculture et

Net recul des engagements en matière d'aide au développement...

³³ Voir Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, *Meeting Standards, Winning Markets, Trade Standards Compliance Report 2013*, Vienne (à paraître).

³⁴ Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, « Non-tariff measures to trade: Economic policy issues for developing countries », op. cit.

... notamment en ce qui concerne l'Afrique

l'industrie a connu une légère hausse en 2011. Enfin, les engagements en matière d'aide à la facilitation du commerce ont été en recul de 10 % à partir de 2010.

L'Afrique a été la région la plus touchée par la baisse des crédits destinés à l'APD en 2011. À cet égard, les engagements ont été en recul de 29 %, soit plus de 5,4 milliards de dollars, pour atteindre 13,1 milliards de dollars (voir figure 8). Concernant les pays d'Afrique du Nord, la baisse a été de 75 % par rapport à 2010. Quant à l'Asie du Sud, la part de l'aide pour le commerce reste conséquente. La région des Caraïbes puis l'Océanie ont connu les hausses les plus importantes par rapport à 2010, respectivement 84 % et 34 %, mais, en volume, l'aide à ces pays reste très limitée.

L'intérêt, à l'échelle internationale, pour l'Initiative Aide pour le commerce a été encore plus marqué lors de la Réunion ministérielle de l'OMC à Hong Kong, en 2005. Il ne s'agissait pas d'un nouvel objectif d'aide au développement; il s'agissait plutôt d'affecter et de mettre en œuvre de manière efficace une partie de l'APD pour accroître la capacité des pays en développement à tirer profit du commerce. Lors de son Sommet de Séoul, en 2010, le G20 s'engageait à maintenir les dépenses liées à l'aide pour le commerce au moins au niveau moyen de la période 2006-2008³⁵. Dans le même temps, les membres du Groupe des Sept ont réduit, en 2011, leur aide pour le commerce par rapport à 2010, et c'est là la principale raison du recul de l'APD en 2011. L'Allemagne, les États-Unis, la France et le Japon restent cependant les donateurs les plus importants, ces quatre pays représentant 40 % de l'ensemble des flux d'aide.

Le soutien à l'Initiative Aide pour le commerce, y compris le Cadre intégré renforcé, dispositif pluri-institutionnel en faveur des PMA, reste important³⁶. Un examen récent, à mi-parcours, visant à évaluer les progrès du Cadre intégré renforcé, indique que ce programme mondial aide effectivement au renforcement des capacités au niveau des pays. Cet examen révèle notamment que les PMA peuvent ainsi bénéficier d'un soutien supplémentaire et adapté, en vue de mettre en œuvre des projets catalyseurs, de gérer leur programme commercial, de coordonner l'aide et d'intégrer le commerce à la planification du développement³⁷.

L'OCDE et l'OMC dirigent le suivi, à l'échelle internationale, de l'Initiative Aide pour le commerce, et ont organisé le quatrième Examen global, à Genève, du 8 au 10 juillet 2013. L'examen, analytique, a visé à la formulation de stratégies permettant de relier des entreprises des pays en développement et des pays les moins avancés à une « chaîne de valeurs internationale », expression se référant à la conception, la production et la fourniture de produits ou de services se faisant par étapes, dans divers pays. Lorsque la valeur ajoutée et le revenu sont inférieurs à la norme au niveau le plus basique de la chaîne de valeurs, l'objectif est de « grimper » à un étage supérieur de la chaîne. Le but implicite de ce processus est de multiplier les efforts en vue de développer tous les niveaux de la chaîne de valeurs dans un pays donné. Comme l'a indiqué une récente étude de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), la participation

35 Voir le Plan d'action pluriannuel sur le développement, adopté par les dirigeants du G20, lors du Sommet de Séoul, le 12 novembre 2010, p. 4.

36 Le Cadre intégré renforcé est financé par un fonds d'affectation spéciale multidonateurs, doté de 168 millions de dollars des États-Unis, à la fin du mois de décembre 2012.

37 Voir le communiqué de presse du Cadre intégré renforcé, « EIF Steering Committee welcomes the proposed extension of the programme until end of 2015 and acknowledges the impact of the programme on the ground », Genève, 14 décembre 2012.

Figure 7

Engagements au titre de l'aide pour le commerce, 2006-2011
(en milliards de dollars constants de 2011; pourcentage de l'ensemble de l'aide allouable par secteur)

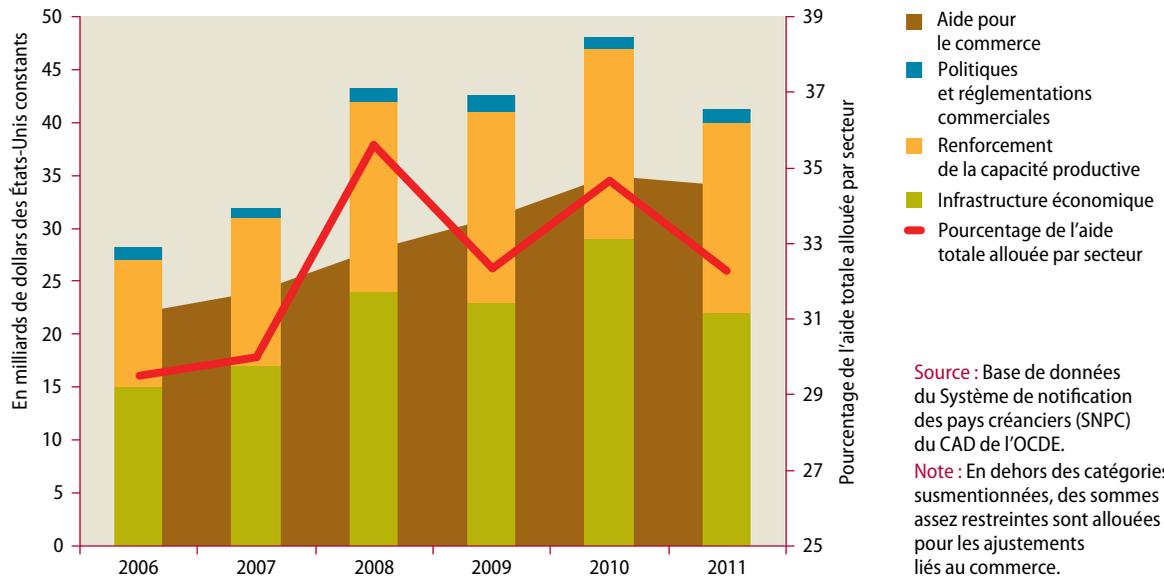
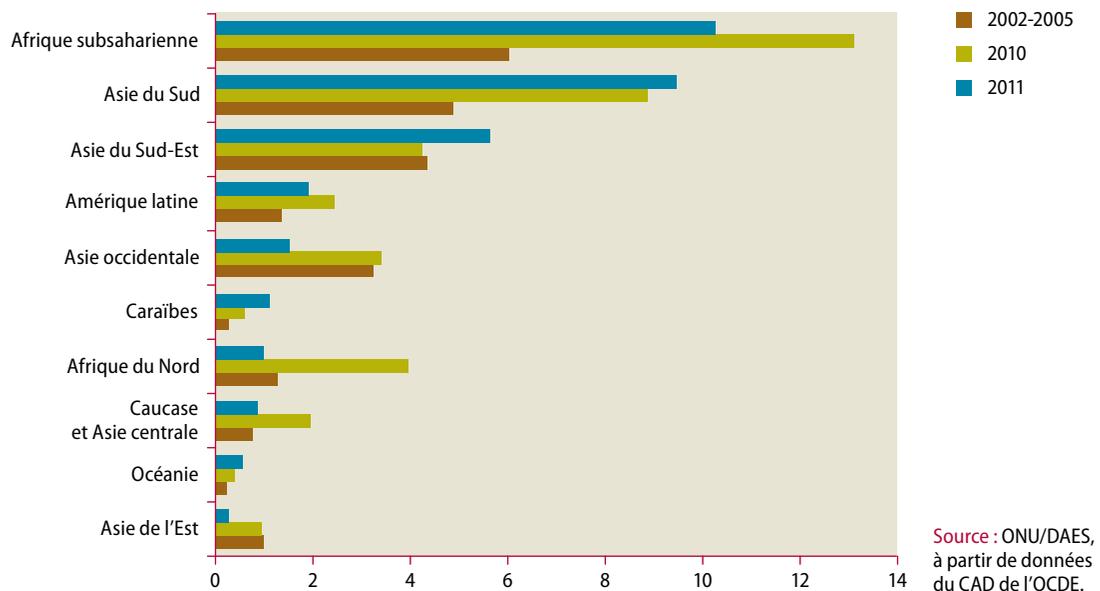


Figure 8

Engagements au titre de l'aide pour le commerce, par région, 2002-2005, 2010 et 2011
(en milliards de dollars de 2011)



à cette chaîne de valeurs internationale peut apporter des bénéfices en termes de développement, mais ces bénéfices ne sont pas automatiques, et il faut prendre

en considération les effets environnementaux et sociaux du processus consistant à faire circuler des produits sur des segments isolés de la chaîne de valeurs³⁸.

Recommandations

Incontestablement, la réussite du partenariat mondial pour le développement dépendra de sa capacité à entreprendre des actions et des mesures internationales d'appui dans des domaines clefs, notamment le commerce et la mobilité de la main-d'œuvre. Dans les deux années qui restent pour réaliser les OMD, il va falloir agir pour améliorer l'accès des pays en développement aux marchés. L'engagement de multilatéralisme est également en jeu. Si l'on ne parvient pas à résoudre les problèmes majeurs, cela portera sérieusement atteinte à la légitimité du système commercial. Il faut agir de manière cohérente aux niveaux national et international, comme nous le proposons dans les recommandations suivantes :

- Parvenir à une conclusion équilibrée et axée sur le développement du Cycle de négociations commerciales de Doha, notamment en ce qui concerne les éléments fondamentaux du mandat d'origine.
- Concrétiser l'engagement de suppression de toutes les formes de subventions aux exportations agricoles et de tout dispositif pouvant avoir les mêmes effets, d'ici à la fin de l'année 2013, et conformément à la Déclaration ministérielle de Hong Kong, en 2005.
- Mettre intégralement en œuvre l'engagement pris dans la Déclaration ministérielle de Hong Kong, en 2005, à savoir permettre aux produits des PMA d'accéder librement aux marchés en franchise de droits et hors quota, simplifier les règles d'origine et appliquer de manière cohérente les systèmes préférentiels.
- S'engager de nouveau à annuler toutes les mesures restrictives pour le commerce qui ont été adoptées depuis le début de la crise économique et financière mondiale, et à s'abstenir de prendre toute nouvelle mesure du même type.
- Accroître l'aide au renforcement des secteurs productifs des pays en développement, notamment par une aide pour le commerce durable et prévisible, et par l'intermédiaire du Cadre intégré renforcé en faveur des PMA.
- Explorer les différentes possibilités d'accords commerciaux régionaux, négociés de manière multilatérale, en vue d'accroître les bénéfices du commerce sur la base de la nation la plus favorisée.
- Contribuer au débat mondial sur le cadre à mettre en place après 2015, en précisant clairement les liens conceptuels entre commerce et développement durable et en évaluant les différentes possibilités d'objectifs nationaux et mondiaux en matière de capacités de production et de diversification de l'économie.

³⁸ Voir Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Global value chains and development: Investment and value added trade in the global economy* (UNCTAD/DIAE/2013/1), 2013.

Viabilité de la dette

D'importants processus d'allègement de la dette ont eu lieu en faveur d'un certain nombre de pays pauvres très endettés (PPTE), dans le cadre de l'Initiative PPTE et de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM). D'autres pays en développement ont négocié la restructuration de leur dette avec divers groupes de créanciers, publics ou privés. Toutefois, un problème majeur subsiste en matière de politique économique, aux niveaux national et international, à savoir réduire les risques de difficultés liées à la dette souveraine des pays en développement comme des pays développés, et, lorsque le poids de la dette devient trop important, aider les pays concernés à restructurer leurs obligations de manière efficace et équitable, afin de leur permettre de repartir sur de nouvelles bases. Il faut absolument régler le problème de la dette de manière efficace si l'on veut réduire au maximum le coût économique et social d'un endettement excessif. L'histoire de l'allègement de la dette et de sa restructuration est remplie d'exemples de problèmes de calendrier et de coût dus au retard pris pour trouver des solutions.

La communauté internationale a accepté un certain nombre de grands principes en matière de restructuration de la dette, notamment celui de la « répartition équitable du coût » entre débiteurs et créanciers, proposée par le Consensus de Monterrey (A/CONF.198/11, chapitre 1, résolution 1, annexe, par. 51), et le principe de « prévisibilité juridique », préconisé dans la Déclaration de Doha (A/CONF.212/L.1/Rev.1, par. 60). Cependant, ces principes ne se sont pas encore traduits dans les faits. Le document final de la Réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale sur les objectifs du Millénaire pour le développement (résolution 65/1) et le Programme d'action d'Istanbul en faveur des pays les moins avancés (PMA)¹ soulignent l'importance de la viabilité de la dette à long terme et réaffirment la nécessité de mécanismes appropriés de règlement de la dette lorsque la dette souveraine n'est plus viable.

La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a coordonné un groupe d'experts qui a défini un ensemble de principes en matière de prêts et d'emprunts souverains responsables², principes approuvés par 12 pays, à ce jour. En outre, les programmes d'assistance technique de la CNUCED, de la Banque mondiale et d'autres fournisseurs d'aide permettent de

1 Le Programme d'action d'Istanbul a été approuvé à la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, en mai 2011 (A/CONF.219/3). Il a été alors reconnu que, tout en bénéficiant des processus d'allègement de la dette, de nombreux PMA font toujours face à un endettement important. Le Programme d'action d'Istanbul demande également, entre autres dispositions, et au cas par cas, des mesures spécifiques d'allègement de la dette en faveur des PMA qui ne bénéficient pas de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés.

2 Voir Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, « Draft principles on promoting responsible sovereign lending and borrowing », Genève, 26 avril 2011. Document disponible à l'adresse suivante : http://unctad.org/en/Docs/gdsddf-2011misc1_en.pdf.

renforcer la gestion de la dette. Alors qu'au sein de divers forums, y compris les Nations Unies, des discussions exploratoires ont lieu au sujet de la mise en place éventuelle d'un cadre réglementaire en vue de gérer la crise de la dette, on n'est pas encore parvenu à un consensus sur la méthode à adopter. Le fait d'inscrire des « règles du jeu » dans un cadre agréé pourrait considérablement contribuer à des solutions plus efficaces et plus rapides aux futurs problèmes d'endettement.

La situation des pays en développement en matière d'endettement

Les ratios du service de la dette extérieure sont en baisse, mais...

... de nombreux pays en développement, notamment dans la région des Caraïbes, font face à des difficultés, et...

Dans les pays en développement, le ratio du montant total de la dette extérieure totale (publique et privée) par rapport au produit intérieur brut (PIB) a été en moyenne de 22,3 % en 2012, soit une légère hausse par rapport à 21,4 % en 2011 (voir figure 1). Le ratio du montant total de la dette publique par rapport au PIB (emprunts aux niveaux étranger et national) s'est maintenu à hauteur de 45,9 % en 2012, soit une légère augmentation par rapport à 2011, année où ce ratio s'est maintenu à 45,3 % (voir figure 2). Ces ratios sont historiquement bas; les hausses constatées depuis 2011 ne suggèrent pas de changement majeur.

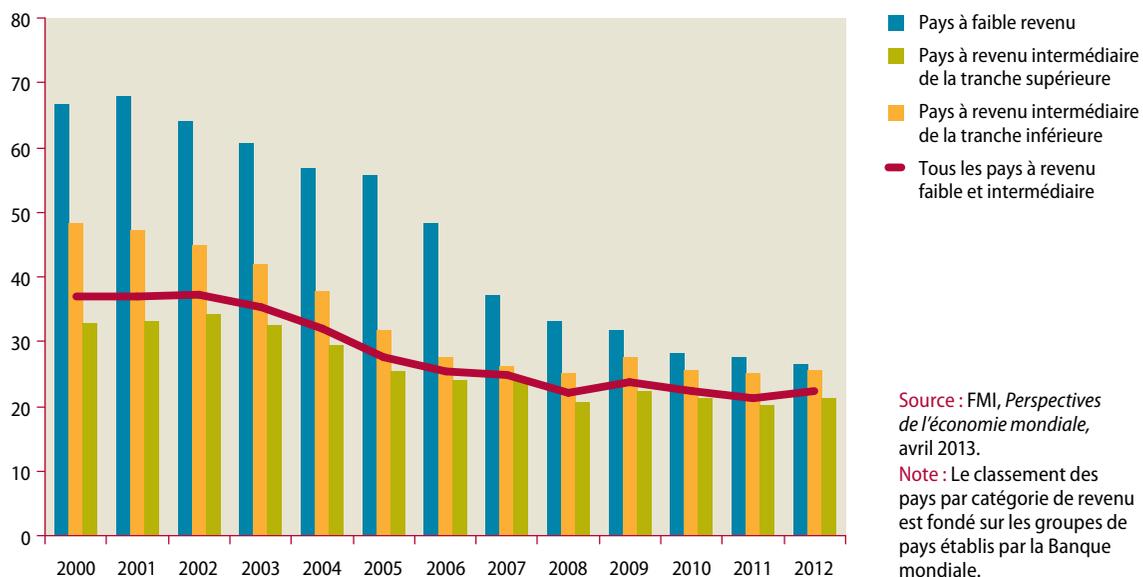
Il faut noter toutefois que les données cumulées masquent l'ampleur de l'endettement de certains pays en développement, voire le risque de surendettement. Plusieurs petits États en particulier sont confrontés à des problèmes de gestion macroéconomique et de dette souveraine. Ces difficultés affectent tout particulièrement les pays de la région des Caraïbes : dans cette région, Belize, la Grenade, la Jamaïque et Saint-Kitts-et-Nevis, qui ont tous un niveau d'endettement insoutenable, se sont efforcés, en 2012, d'obtenir une restructuration partielle de leur dette.

La situation des Caraïbes est également celle de nombreux petits États. Avant la crise économique et financière mondiale, plusieurs pays avaient retrouvé la stabilité, voire réussi à réduire le ratio de la dette publique, grâce à la croissance notamment. Cependant, l'économie de ces pays étant très liée à celles des États-Unis et de l'Europe, et fortement dépendante du tourisme, toute cette région a été gravement touchée par la crise financière récente. Tous ces éléments, associés à l'érosion des systèmes préférentiels (voir le chapitre sur l'accès aux marchés) et à une situation météorologique catastrophique dans plusieurs pays, ont été la cause d'une croissance économique très faible, voire négative. Plusieurs pays des Caraïbes y ont répondu par une augmentation des dépenses publiques, afin de relancer l'économie et de limiter les pertes d'emplois; le tout étant financé par de nouveaux emprunts, qui, en retour, ont aggravé la dette publique. Depuis lors, les impératifs d'assainissement des finances publiques ont rivalisé avec la nécessité de continuer à dépenser pour amortir les répercussions sur l'emploi et les contraintes qui pèsent pour sauvegarder la stabilité sociale³.

Par contraste, on peut évoquer l'expérience des pays à faible revenu de l'Afrique subsaharienne, car, au cours de ces deux dernières décennies, bon nombre de ces pays ont bénéficié de programmes exhaustifs d'allègement de la dette. À cet égard, le nombre de pays que le Fonds monétaire international et la Banque mondiale considéraient comme présentant des risques très élevés d'endettement,

3 Voir également le document du Fonds monétaire international (FMI) intitulé « Macroeconomic issues in small states and implications for Fund engagement », 20 février 2013.

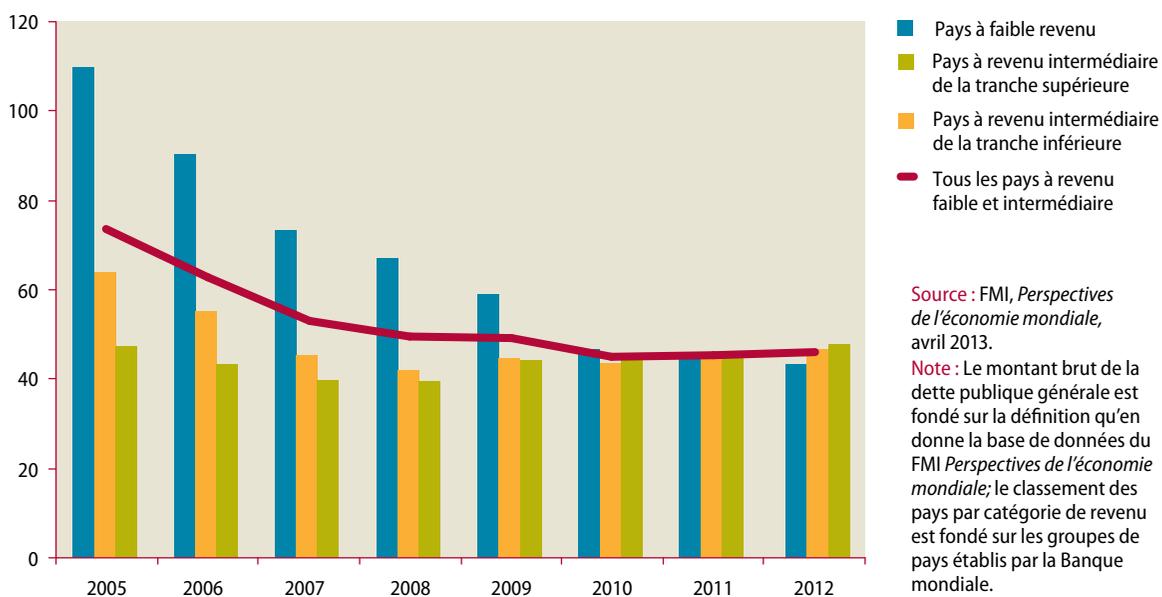
Figure 1

Dettes extérieures des pays en développement, 2000-2012 (en pourcentage du PIB)

Source : FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, avril 2013.

Note : Le classement des pays par catégorie de revenu est fondé sur les groupes de pays établis par la Banque mondiale.

Figure 2

Dettes publiques des pays en développement, 2005-2012 (en pourcentage du PIB)

Source : FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, avril 2013.

Note : Le montant brut de la dette publique générale est fondé sur la définition qu'en donne la base de données du FMI *Perspectives de l'économie mondiale*; le classement des pays par catégorie de revenu est fondé sur les groupes de pays établis par la Banque mondiale.

voire déjà en situation de surendettement, a baissé, passant de 18 à la fin de l'année 2006 à 8 en juin 2013 (voir figure 3).

Indépendamment de cette tendance encourageante, le service de la dette extérieure a augmenté, passant de 24,9 % des exportations en 2011 à 27,1 % en 2012, du fait que la croissance des exportations n'a pas compensé cette hausse.

... le service de la dette extérieure a augmenté

Figure 3

Risque de surendettement dans les pays d'Afrique subsaharienne, 2006-2013 (nombre de pays)

- Risque élevé/
état de surendettement
- Risque moyen
- Risque faible

Source : Évaluations conjointes du FMI et de la Banque mondiale.
Note : Données préliminaires pour 2013, au mois de juin 2013.



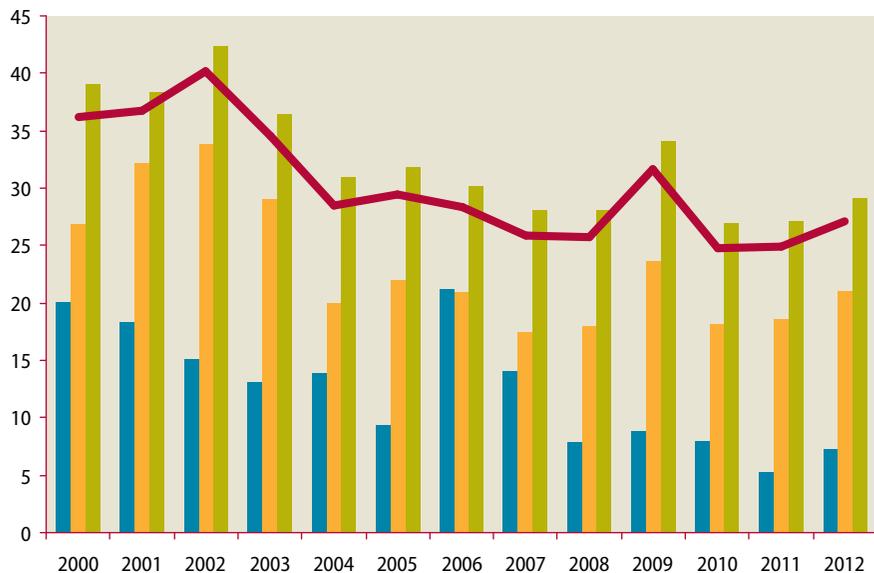
Figure 4

Service de la dette extérieure des pays en développement, 2000-2012 (en pourcentage des exportations)

- Pays à faible revenu
- Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure
- Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure
- Tous les pays à revenu faible et intermédiaire

Source : FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, avril 2013.

Note : Le classement des pays par catégorie de revenu est fondé sur les groupes de pays établis par la Banque mondiale.

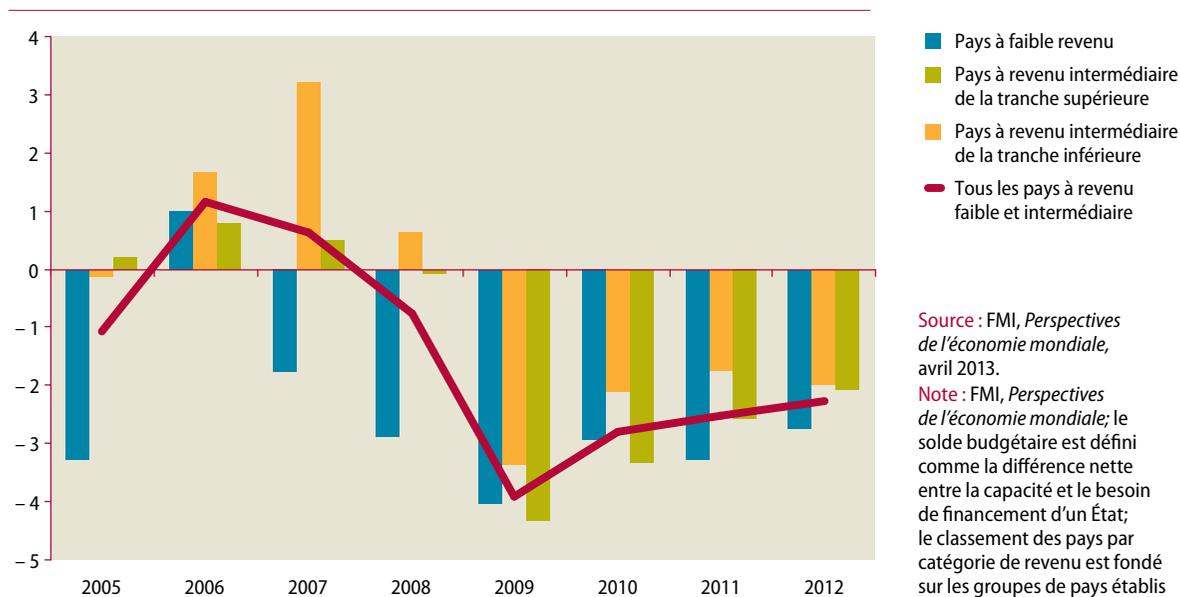


Concernant la tranche supérieure des pays à revenu intermédiaire, le service de la dette est resté stable en 2012, à hauteur de 29,1% (voir figure 4).

Ralentissement
de l'amélioration
de l'équilibre budgétaire...

Bien que la plupart des pays en développement n'aient pas encore retrouvé l'équilibre budgétaire d'avant la crise, la situation s'est améliorée. L'amélioration a été très légère en 2012 : dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire (voir

Figure 5

Soldes budgétaires des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, 2005-2012 (en pourcentage du PIB)


Source : FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, avril 2013.

Note : FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*; le solde budgétaire est défini comme la différence nette entre la capacité et le besoin de financement d'un État; le classement des pays par catégorie de revenu est fondé sur les groupes de pays établis par la Banque mondiale.

figure 5), on est passé d'un déficit équivalent à 2,53 % du PIB en 2011 à 2,27 % en 2012. De nombreux pays, préoccupés par les effets négatifs que pouvait avoir, en termes sociaux, une politique d'austérité très stricte, notamment en période de crise, ont ralenti la réduction des déficits budgétaires. Néanmoins, pour la période 2013-2015, on prévoit une accélération des ajustements budgétaires, avec des effets plus marqués sur les dépenses sociales⁴.

Par ailleurs, dans les pays à faible revenu et ceux à revenu intermédiaire, la balance des opérations courantes a continué à se dégrader. C'est un élément important car le déficit de la balance des opérations courantes conditionne les besoins d'emprunts extérieurs d'un pays. En 2012, les pays à faible revenu ont enregistré un déficit de 6,5 % du PIB en ce qui concerne les opérations courantes, contre 6,4 % en 2011; toujours en 2012, dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, le déficit des opérations courantes a été beaucoup plus important encore, puisqu'il a été de 2,8 % du PIB, contre 1,4 % en 2011. En revanche, les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure ont connu, sans discontinuer depuis 2005, des soldes excédentaires en matière d'opérations courantes; mais ces excédents n'ont cessé de baisser année après année, notamment depuis la crise économique récente (voir figure 6).

Enfin, la nature de la dette publique des pays en développement a évolué, toutes catégories de pays confondues. L'un des éléments de ce changement consiste dans une augmentation de la part de la dette à court terme en pourcentage du

... et détérioration de la balance des opérations courantes

Désormais, la dette publique des pays en développement est, dans des proportions accrues, à court terme...

4 Sur la base de rapports du FMI concernant 181 pays, notamment en ce qui concerne le suivi des plans de dépenses publiques; voir Isabel Ortiz et Matthew Cummins, *The age of austerity: a review of public expenditures and adjustment measures in 181 countries*, Initiative for Policy Dialogue Working Paper Series, Columbia University et South Centre, 29 mars 2013, disponible à l'adresse suivante : http://policydialogue.org/publications/working_papers/age_of_austerity.

Figure 6
Balances des opérations courantes dans les pays en développement, 2005-2012
(en pourcentage du PIB)

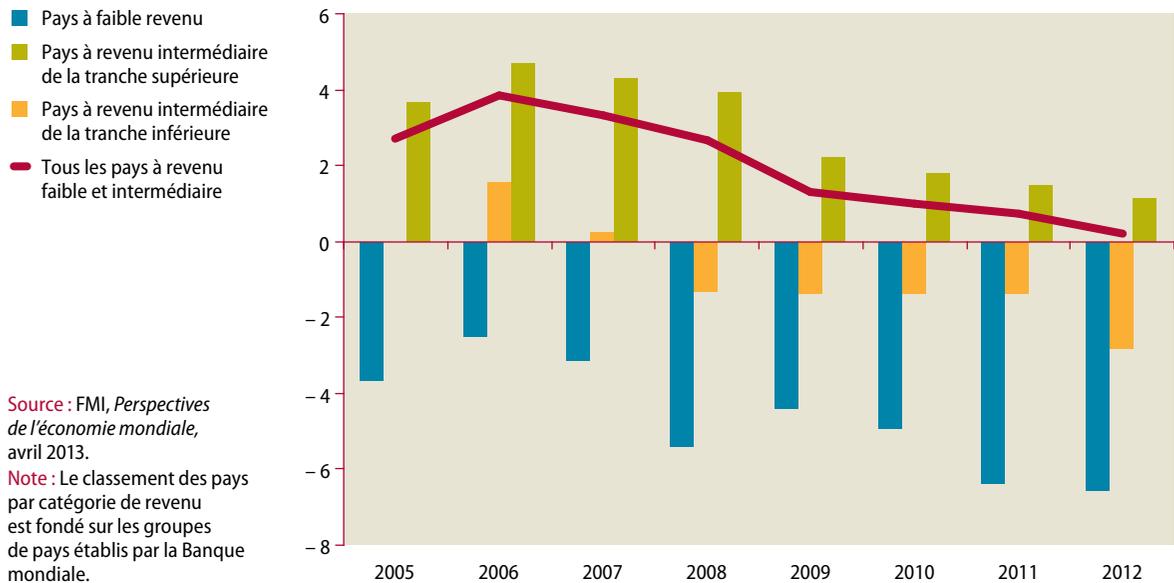
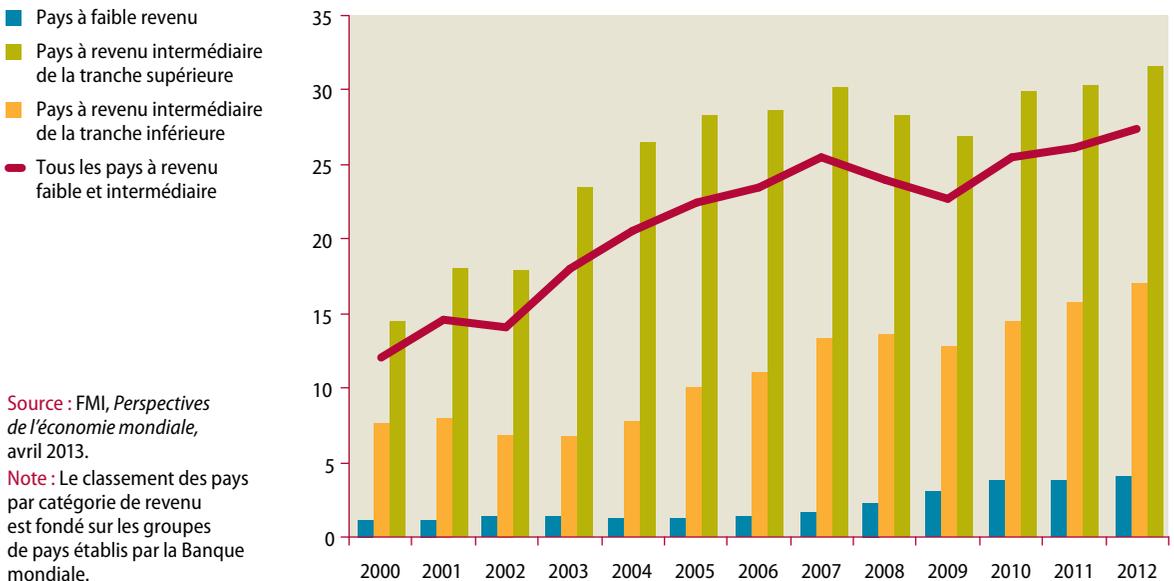


Figure 7
Part de la dette à court terme dans la dette extérieure des pays en développement, 2000-2012 (en pourcentage)



PIB et de la dette globale (voir figure 7). Cela s'applique tout particulièrement aux pays à revenu intermédiaire des tranches inférieure et supérieure. En ce qui concerne la tranche supérieure de ces pays, la dette à court terme a représenté 31,5 % de la dette extérieure en 2012 contre 30,2 % en 2011. Dans le cas de la

tranche inférieure des pays à revenu intermédiaire, la dette extérieure à court terme a représenté 16,9 % en 2012 contre 15,7 % en 2011. Si cette tendance à la hausse se poursuit, les pays concernés pourraient être confrontés à des problèmes de refinancement de la dette.

Un autre aspect de l'évolution de la dette publique des pays en développement est qu'elle consiste de plus en plus dans des emprunts au secteur privé, plutôt qu'au secteur public. Un nombre croissant de pays, y compris des pays à faible revenu de l'Afrique subsaharienne, ont commencé à émettre des obligations garanties sur les marchés financiers internationaux. Cette nouvelle tendance s'est poursuivie en 2012 et 2013, notamment de la part de pays tels que la République-Unie de Tanzanie, le Rwanda et la Zambie. Le succès de ce type d'obligations, à haut niveau de rendement garanti, peut être attribué en partie à la perception qu'ont les pays émetteurs des marchés financiers, notamment l'espoir d'une forte croissance, du maintien de prix élevés à l'exportation des produits de base, de la découverte de nouvelles ressources et d'un niveau de la dette active moins élevé grâce à des opérations globales d'allègement de la dette. De plus, les investisseurs internationaux se sont retrouvés en situation d'excès de liquidités, effet secondaire des politiques monétaires expansionnistes de certains pays développés.

Cependant, une telle dette n'est pas liée à des conditions préférentielles; cela signifie qu'il est très important, pour les États, de consacrer les crédits obtenus sur les marchés financiers internationaux à des investissements hautement productifs, qui, en retour, permettront d'assumer le service d'une dette contractée à l'origine à des taux plus élevés. En outre, le recours croissant de certains pays à des emprunts non préférentiels, alors que ces pays sont dépendants de l'exportation de quelques produits de base dont les prix sont instables, peut rendre les États en question encore plus vulnérables en matière d'endettement; ce type de situation montre bien, également, la nécessité constante de subventions appropriées dans le cadre de la coopération pour le développement. Une récente étude a indiqué que huit pays à faible revenu déjà très endettés ont encore augmenté d'un tiers par rapport au niveau antérieur au plan d'allègement de la dette, et en quatre ans seulement, le ratio de leur dette par rapport à leur PIB⁵.

Alors que les émissions d'obligations sont en principe des sources de financement à moyen ou à long terme, certains investisseurs étrangers peuvent les acquérir, si elles sont émises dans la monnaie du pays, et les utiliser à des fins de spéculation sur les variations des taux d'intérêt et des taux de change à court terme; dès lors, ce phénomène vient alimenter la volatilité dans un contexte macroéconomique. Par conséquent, les pays qui ont plus particulièrement recours aux marchés financiers internationaux pour couvrir leur déficit budgétaire et leurs dépenses publiques de développement s'exposent, même s'ils empruntent dans la monnaie locale, à de brusques retournements en matière d'accès au crédit et de coût du crédit, ainsi qu'à des bouleversements provoqués par une fuite rapide des capitaux. En outre, dans certains pays en développement, la dette s'accroît également au niveau infranational; dès lors, les États peuvent se retrouver confrontés à des problèmes importants de passifs éventuels associés à la dette des entreprises publiques, aux garanties de l'État et aux partenariats public-privé, sans parler du

... et dépend davantage
du secteur privé

5 Voir Dino Merotto, Mark Thomas et Tihomir Stucka, « How clean is the slate? African public debt since debt relief », Mimeo, Banque mondiale, 2012.

système bancaire national. Les pays doivent prendre en compte tous ces éléments dans le processus d'évaluation de leur profil de risque.

Progrès en matière d'allègement de la dette des pays particulièrement endettés

L'Initiative PPTE est presque achevée...

Étant donné que la plupart des pays en développement connaissant de sérieux problèmes d'endettement ont dû envisager des accords ad hoc avec leurs différents créanciers en vue de restructurer une dette trop importante, la communauté internationale a conçu une initiative globale en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). Lancée en 1996, renforcée en 1999 et complétée en 2005 par l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM), l'Initiative PPTE est, aujourd'hui, presque achevée.

À la fin du mois d'avril 2013, 35 des 39 pays pauvres très endettés ont atteint ce que l'on appelle le point d'achèvement, c'est-à-dire le stade d'irréversibilité de l'allègement global de la dette (voir tableau 1). En 2012, trois pays ont atteint ce point d'achèvement : les Comores, la Côte d'Ivoire, et la Guinée. Cependant, six de ces 35 pays connaissent encore un risque élevé de surendettement. Le Tchad est, aujourd'hui, le seul pays au point de décision à qui des mesures provisoires sont accordées, en vue d'atteindre ultérieurement le point d'achèvement. Trois autres pays — l'Érythrée, la Somalie et le Soudan — sont éligibles à un plan d'allègement de la dette dans le cadre des deux initiatives PPTE et IADM. Le FMI et la Banque mondiale ont indiqué que le Soudan avait progressé vers le point de décision, ce qui a comporté notamment un exercice de remboursement de la dette mené avec les créanciers et l'élaboration d'un projet de Document stratégique pour la réduction de la pauvreté (DSRP). En principe, l'Érythrée et la Somalie ne doivent pas faire partie de cette initiative dans l'immédiat. Par ailleurs, on considère que le Bhoutan, le Kirghizistan et la République démocratique populaire lao n'ont plus besoin du soutien de cette initiative; quant au Myanmar, on attend des données améliorées pour pouvoir procéder à une évaluation. Le Népal reste potentiellement éligible à un allègement de la dette; toutefois, les autorités népalaises ont indiqué qu'elles ne souhaitent pas recourir au programme en question. Enfin, le Zimbabwe est toujours en situation de surendettement, et pourrait rejoindre la liste des pays éligibles si les évaluations à venir confirment que ce pays répond au critère d'endettement, et que son éligibilité à bénéficier du Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FMI) est réaffirmée⁶.

6 Voir Association internationale de développement et Fonds monétaire international, « Heavily indebted poor countries (HIPC) initiative and multilateral debt relief initiative (MDRI): statistical update », 25 mars 2013, disponible à l'adresse suivante : <http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/Resources/468980-1256580106544/HIPCStatisticalUpdate2013.pdf>.

Tableau 1
Situation des PPTE en matière d'allégement de la dette
 (à la fin du mois d'avril 2013)

35 PPTE au-delà du point d'achèvement ^a				
Afghanistan	Congo	Guyana	Mauritanie	République-Unie de Tanzanie
Bénin	Côte d'Ivoire	Haïti	Mozambique	Rwanda
Bolivie	Éthiopie	Honduras	Nicaragua	Sao Tomé-et-Principe
Burkina Faso	Gambie	Libéria	Niger	Sénégal
Burundi	Ghana	Madagascar	Ouganda	Sierra Leone
Cameroun	Guinée	Malawi	République centrafricaine	Togo
Comores	Guinée-Bissau	Mali	République démocratique du Congo	Zambie
1 PPTE en période intérimaire ^b				
Tchad				
3 PPTE en deçà du point de décision ^c				
Érythrée	Somalie	Soudan		

Source : Banque mondiale, Actualisation des Initiatives PPTE/IADM, avril 2013.

a Pays qualifiés pour un plan d'allégement de la dette irréversible dans le cadre de l'Initiative PPTE.

b Pays ayant atteint le point de décision dans le cadre de l'Initiative PPTE, et n'ayant pas encore atteint le point d'achèvement.

c Pays éligibles ou potentiellement éligibles et pouvant souhaiter recourir à l'Initiative PPTE ou IADM.

L'une des principales motivations de l'Initiative PPTE a été de libérer des ressources jusqu'alors consacrées au service de la dette et d'autoriser leur allocation à des dispositifs de réduction de la pauvreté. Dans les faits, il est difficile d'établir un lien entre l'allégement de la dette, d'une part, et les dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté, de l'autre, car d'autres facteurs entrent également en jeu. Toutefois, les données disponibles indiquent bien que, ces dernières années, les PPTE ont augmenté leurs dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté⁷, parallèlement à la baisse du service de la dette en pourcentage du PIB (voir figure 8). C'est là un résultat important.

Le coût total de l'Initiative PPTE d'allégement de la dette vis-à-vis des créanciers a été estimé à 76 milliards de dollars en valeur actualisée, fin 2011. Le coût de l'Initiative IADM pour les quatre créanciers multilatéraux (le FMI, la Banque mondiale, la Banque africaine de développement et la Banque inter-américaine de développement) a été estimé à 37 milliards de dollars en valeur actualisée, fin 2011. Lorsque l'ensemble des sommes approuvées au titre de l'allégement de la dette aura été versé (y compris l'allégement relevant de dispositifs traditionnels et l'allégement supplémentaire accordé par les créanciers du Club de Paris), la charge de la dette extérieure des PPTE aura été réduite de 90 % en moyenne. Plus de 99 % des créanciers multilatéraux se sont engagés à assurer l'allégement de la dette requis, aussi bien par des donations bilatérales que par

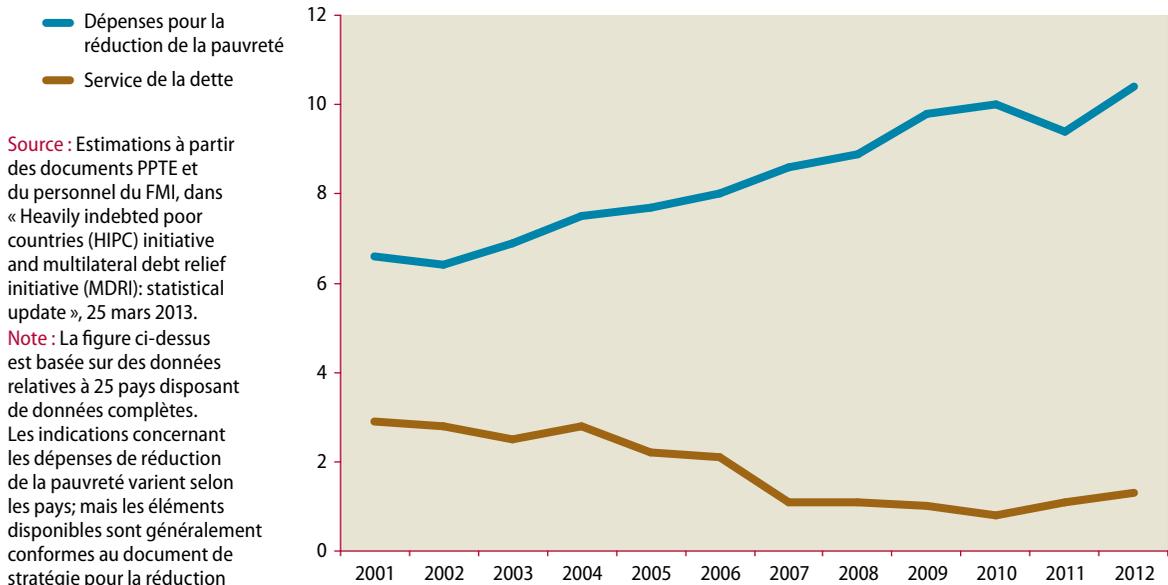
... et les dépenses publiques visant à réduire la pauvreté augmentent

Il va falloir davantage de créanciers pour achever l'Initiative

7 Comme cela a été établi par le FMI et la Banque mondiale dans le cadre de l'élaboration des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), avec des variables selon les pays.

Figure 8

Dépenses moyennes pour la réduction de la pauvreté et pour le service de la dette dans les PPTE, 2001-2012 (en pourcentage du PIB)



Source : Estimations à partir des documents PPTE et du personnel du FMI, dans « Heavily indebted poor countries (HIPC) initiative and multilateral debt relief initiative (MDRI): statistical update », 25 mars 2013.

Note : La figure ci-dessus est basée sur des données relatives à 25 pays disposant de données complètes. Les indications concernant les dépenses de réduction de la pauvreté varient selon les pays; mais les éléments disponibles sont généralement conformes au document de stratégie pour la réduction de la pauvreté et au budget de chaque PPTE. Dans la majorité des pays, les dépenses de santé et d'éducation sont incluses dans les tableaux, mais, en dehors de ces deux secteurs, la pratique des pays concernant les autres dépenses sectorielles varie considérablement.

leurs fonds propres, et la plupart des créanciers bilatéraux participant au Club de Paris se sont résolument engagés à accorder un allègement supplémentaire, au-delà de ce qu'exige l'Initiative PPTE. Cependant, la participation de créanciers bilatéraux non membres du Club de Paris a été problématique, dans la mesure où les accords du Club de Paris sont contraignants pour les membres du Club, mais non pas pour les créanciers extérieurs. En juin 2013, un tiers des 55 créanciers non membres du Club de Paris n'a pas participé à l'Initiative PPTE⁸. La Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont continué à faire appel au sens moral, étant donné l'absence de fondement juridique des accords du Club de Paris, et à inciter les PPTE eux-mêmes à obtenir une participation accrue des créanciers en question.

Des efforts ont été également déployés au niveau international pour encourager des créanciers privés à participer à l'allègement de la dette des PPTE. La Banque mondiale a eu recours à son Fonds de désendettement, créé à l'origine pour traiter les problèmes de dette dans les années 80, pour accorder des subventions aux PPTE et leur permettre de racheter la dette commerciale avec une décote importante. La Banque mondiale a ainsi permis à 21 PPTE des rachats à hauteur de 10 milliards de dollars. En moyenne, les prix de rétrocession dans le cadre d'opérations soutenues par le Fonds de désendettement de la Banque mondiale ont baissé, et les taux de participation des créanciers sont restés élevés⁹.

Il faut noter toutefois que certains créanciers privés ont tenté de récupérer les obligations en valeur intégrale (y compris les pénalités de défaut de paiement

⁸ Association internationale de développement et Fonds monétaire international, « Heavily indebted poor countries », op. cit.

⁹ Voir la présentation de Jeffrey D. Lewis au Conseil économique et social des Nations Unies, « Learning from debt relief », New York, 23 avril 2013.

et les frais) dans le cadre de poursuites judiciaires contre chaque PPTE concerné. En 2013, le FMI et la Banque mondiale ont fait état d'au moins 16 procès intentés par des créanciers commerciaux à neuf PPTE¹⁰. La bataille juridique contre ce que l'on appelle les fonds vautours demande énormément de temps et de moyens aux États débiteurs, et c'est, parmi beaucoup d'autres, l'un des éléments qui illustrent la nécessité d'un dispositif international de règlement du problème de la dette souveraine.

Vers un mécanisme international de règlement de la dette

Il n'y a pas de système de restructuration de la dette souveraine qui ait les mêmes « atouts » que les régimes de faillite d'entreprises au niveau national; par exemple un dispositif centralisé de règlement des différends, ou encore des règles de priorité exécutoires pour les créanciers, et un système de représentation organisée de l'ensemble des acteurs concernés. En outre, les dossiers concernant une entreprise font souvent l'objet de négociations informelles entre le débiteur et ses créanciers, processus qui évite le recours à des poursuites officielles contre un débiteur insolvable, et qui fait gagner du temps et de l'argent. Ce type de processus n'existe pas pour les dettes souveraines, puisqu'il n'y a pas de dispositif officiel qui permette de traiter l'affaire en question. Par ailleurs, les entreprises en faillite peuvent bénéficier d'un « répit » accordé par les autorités judiciaires en charge du dossier, ce qui suspend la procédure engagée contre le débiteur, pour permettre entre-temps aux parties concernées de négocier une solution.

Dans les toutes premières années ayant suivi la Seconde Guerre mondiale, les flux de capitaux internationaux étaient très limités, et la plupart des pays s'efforçaient de les maîtriser pour réduire leur volatilité. À cette époque, les politiques mondiales ne prévoyaient pas de dispositions d'arrêt des transferts de capitaux, et aucun cadre de règlement de la dette souveraine n'avait été mis en place bien que le Club de Paris, réunissant des créanciers bilatéraux, ait été fondé dès 1956, à une époque où les prêts officiels constituaient la majeure partie du financement international des pays en développement. Les problèmes de paiements internationaux étaient essentiellement liés au déséquilibre de la balance commerciale entre les exportations et les importations et étaient gérés par des politiques d'ajustement au niveau national et des prêts temporaires du secteur public international.

Avec le retour des flux financiers privés internationaux et l'ouverture de comptes de capitaux dans les années 90, le phénomène des crises liées à ces comptes est apparu, impliquant parfois des volumes de crédit bruts très importants et, en conséquence, des niveaux d'endettement insoutenables pouvant entraîner la chute de certains établissements financiers, auxquels l'État est alors amené à se substituer. Dès lors, ces crises d'endettement liées aux comptes de capitaux prennent de l'ampleur, et peuvent également entraîner, parallèlement, le retrait des investisseurs, dû à un mouvement de panique ainsi qu'une crise monétaire. Étant donné l'importance des ajustements nécessaires, l'engagement des systèmes bancaires et l'obligation impérative, pour ces derniers, de sauvegarder leurs opérations, et étant donné, également, le caractère limité des fonds disponibles au

À ce jour, il n'existe pas de mécanisme officiel de restructuration de la dette souveraine

Les crises liées aux comptes de capitaux sont importantes...

¹⁰ Association internationale pour le développement et Fonds monétaire international, « Heavily indebted poor countries », op. cit.

niveau international, l'ajustement du déséquilibre budgétaire de l'État, quelle qu'en soit l'origine, est resserré dans des délais très courts, ce qui augmente encore les coûts en termes humains dans les pays en crise.

Dans le cadre de ce type de crise de la dette souveraine, l'objectif du processus d'ajustement a souvent été défini comme une démarche consistant à freiner les flux de capitaux provoqués par la situation de panique, et à rétablir la confiance des marchés, afin que ces derniers soient de nouveau en mesure d'accorder des prêts aux pays en crise. Pour ce faire, le secteur public, notamment le FMI, doit engager des moyens considérables, dans le cadre de mesures visant au retour à des moyens de financement normaux¹¹. En principe, il convient de faire une distinction entre les problèmes de liquidités, d'une part, et l'insolvabilité, d'autre part. Dans les crises de liquidités, un État peut avoir provisoirement des problèmes pour assurer ses paiements, mais, si le pays en question a accès au système financier ou à une possibilité de restructuration de sa dette, ses perspectives de retour à la croissance et à des sources de financement traditionnelles sont bonnes. On peut alors avoir à rééchelonner les paiements en question et recourir également à l'aide financière d'urgence du FMI. En revanche, les problèmes d'insolvabilité sont plus graves; on peut avoir alors à réduire la dette, mais tout nouvel emprunt aggraverait la charge de la dette, déjà insoutenable à l'origine. La question qui se pose alors est celle du montant de la réduction de la dette pouvant être garanti. Les choses se compliquent encore si un problème de liquidités apparemment provisoire se révèle rapidement être un problème d'insolvabilité. En outre, un autre problème se pose : le fait qu'une aide publique conduise à une situation d'« aléa moral » du côté du débiteur comme du créancier; en d'autres termes, le débiteur reporte les ajustements nécessaires, en espérant une amélioration des conditions économiques, tandis que, de leur côté, les créanciers ne procèdent pas à un calcul de risque approprié.

... et le processus d'ajustement est coûteux et long

Pour restructurer sa dette dans le cadre d'un processus d'ajustement, un pays débiteur doit aborder diverses institutions et organisations informelles, ce qui rend ce processus complexe, coûteux et long. Par exemple, pour traiter le rééchelonnement de la dette publique bilatérale, tout pays débiteur doit entrer en relation avec le Club de Paris et parvenir à un accord avec l'ensemble des créanciers représentés. Mais, étant donné qu'un nombre croissant de créanciers bilatéraux officiels ne sont pas membres du Club de Paris, il faut multiplier les négociations bilatérales avec les pays concernés. En outre, la restructuration de la dette auprès d'une banque commerciale conduit le pays débiteur à entrer également en négociation avec le Club de Londres, qui regroupe de manière informelle les principaux créanciers privés du pays en question, et a des procédures différentes de celles du Club de Paris. De plus, vu la dépendance croissante vis-à-vis des marchés financiers internationaux par opposition aux banques, un processus différent se révèle nécessaire pour la restructuration d'une dette obligataire.

En fait, l'Initiative PPTE a été conçue à l'origine comme un processus global, s'appliquant à tous les types de dette d'un État surendetté, mais seulement dans le cas de certains pays à faible revenu. De toute manière, cette initiative n'est plus accessible à de nouveaux pays, excepté les quelques pays cités précédemment. En d'autres termes, pour les pays en développement à faible revenu

11 Voir Fonds monétaire international, « Sovereign debt restructuring: recent developments and implications for the Fund's legal and policy framework », 26 avril 2013.

confrontés à une dette extérieure publique très élevée, comme pour les pays à revenu intermédiaire, il n'y a pas de recours possible à un dispositif international susceptible de traiter globalement d'éventuels problèmes de dette souveraine, comme le demande l'objectif 8.D des OMD; en l'occurrence, ces pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire doivent recourir à des négociations ad hoc avec leurs créanciers.

Par ailleurs, le Club de Paris s'est efforcé de parvenir à une certaine cohérence des divers groupes de créanciers par ce qu'il a appelé l'« approche d'Évian ». Il n'en reste pas moins que le Club de Paris est aussi un groupement de créanciers et, à ce titre, il n'est pas considéré par les autres créanciers comme une instance neutre pour déterminer les termes de la restructuration de la dette de tel ou tel pays. En outre, les créanciers membres du Club de Paris représentent désormais une part moins importante des obligations des pays en développement dus à des créanciers bilatéraux, et même une part moins importante de la dette bilatérale dans l'ensemble de la dette. En un mot, d'autres forums de règlement global de la dette souveraine semblent s'imposer aujourd'hui.

Il y a 10 ans, le FMI a examiné une proposition de réforme du système de restructuration de la dette, intitulée mécanisme de restructuration de la dette souveraine. Certes, ce mécanisme aurait constitué une approche plus globale de la question du règlement de la dette que le système actuel et il avait obtenu le soutien de certains États et acteurs concernés, mais, finalement, il s'est heurté à l'opposition du secteur financier et de divers pays. Les opposants au projet ont préféré opter pour une approche volontaire, axée sur des modifications contractuelles des engagements en matière d'obligations, afin de faciliter la coordination des créanciers en cas de restructuration éventuelle, sous l'intitulé « clauses d'action collective ».

La communauté internationale a alors œuvré à l'insertion de ces clauses d'action collective dans les nouveaux emprunts obligataires. Mais, de toute évidence, cela n'a constitué qu'une réponse partielle au problème. Au mieux, cette démarche aurait permis d'établir des règles de coordination des créanciers en cas de restructuration de dettes obligataires précises, sans pour autant résoudre le problème des autres dettes obligataires encore dues. C'est pour résoudre ce problème qu'ont été conçues les clauses dites « d'agrégation », par lesquelles les détenteurs de l'ensemble des dettes obligataires décideraient conjointement d'accepter une proposition de restructuration. Ces clauses d'agrégation complètent désormais les clauses d'action collective traditionnelles de contrats en euros et autres contrats obligataires; toutefois, l'efficacité de ces nouvelles clauses en matière de règlement de la dette reste encore à prouver. En outre, il faudra plusieurs années avant de pouvoir retirer une masse critique de contrats obligataires comportant exclusivement des clauses d'action collective, et non pas, également, les nouvelles clauses d'agrégation. Il convient d'ajouter que les clauses d'action collective ne permettent pas de résoudre le problème d'autres créanciers revendiquant également une partie de la dette publique, ou d'autres problèmes qui sont à l'origine de la hausse du coût de la restructuration de la dette d'un État.

À la suite de l'échec, en 2003, du mécanisme de restructuration de la dette souveraine, le débat international est entré dans une décennie de transition, en raison d'un contexte financier qui est apparu alors comme favorable, avant le début de la crise économique et financière mondiale. Pendant cette période transitoire, on n'a guère progressé dans les tentatives de réforme des systèmes de règlement de

Une approche volontaire
a été mise en place...

... mais les crises récentes
ont révélé l'ampleur
potentielle du problème

la dette, et le processus par étapes qui a eu lieu dans ce domaine n'a pas permis de régler en temps opportun et de manière rentable les crises liées à l'endettement¹². Le problème de la prévention et de la gestion des crises liées à la dette souveraine est universel, comme on a pu le constater, ces dernières années, aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement. L'incapacité à résoudre correctement la question d'une dette souveraine excessive constitue une menace pour la stabilité financière mondiale. L'ampleur potentielle des problèmes à venir est apparu au travers des processus récents de sauvetage financier de certains pays européens, d'une dimension sans précédent.

En d'autres termes, l'excès de confiance, à la fois du monde politique et du secteur financier privé, a été sérieusement ébranlé par la crise de la dette qu'ont connue les pays de la zone euro : dès lors, on a été contraint de reconnaître la nature politique des options de règlement de la dette, tandis que la confiance des investisseurs dans la légitimité de leurs droits de créanciers a peut-être été également mise à mal. En outre, le climat d'incertitude est d'autant plus important depuis l'apparition récente de problèmes juridiques liés à un petit groupe de créanciers argentins, et qui indiquent que le respect des dispositions des emprunts obligataires pourrait être menacé.

Dans ce contexte, la question de la mise en place éventuelle d'un mécanisme international de règlement rapide, collectif et global des crises de la dette souveraine est de nouveau inscrite à l'ordre du jour de divers forums internationaux. Les débats d'octobre 2012 à l'Assemblée générale des Nations Unies et d'avril 2013 au Conseil économique et social de l'ONU ont révélé un certain nombre de préoccupations au sujet des approches actuelles du processus de restructuration de la dette souveraine. En outre, le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat des Nations Unies a organisé des tables rondes de haut niveau et des réunions de groupes d'experts afin d'envisager des mesures de renforcement de l'efficacité des processus de restructuration de la dette. Les rapports relatifs à ces réunions présentent diverses options en vue d'avancer sur le sujet, et proposent des solutions contractuelles et réglementaires, en vue d'alimenter le débat sur la question¹³. Par ailleurs, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) tient également des discussions techniques sur l'élaboration de mécanismes de règlement de la dette, en tant que suivi des principes qu'elle a établis pour l'octroi de prêts et la souscription d'emprunts souverains responsables¹⁴. La CNUCED s'est concentrée sur la définition d'un ensemble de principes fondamentaux pour l'élaboration d'un mécanisme de règlement de la dette. En outre, le FMI révisé actuellement sa conception des processus de restructuration de la dette souveraine; pour le FMI, il s'agit précisément de réviser

La question de la nécessité d'un mécanisme international de règlement de la dette est au programme de divers forums internationaux

12 Voir Udaibir S. Das, Michael G. Papaioannou et Christoph Trebesch, « Sovereign debt restructurings 1950-2010: Literature survey, data and stylized facts », *IMF Working Paper*, No. 12/203, 1^{er} août 2012, p. 60 à 65.

13 Voir « External debt of developing countries », élaboré à partir de consultations multipartites sur le financement du développement, Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat des Nations Unies, disponible sur le site : www.un.org/esa/ffd/msc/externaldebt/index.htm.

14 Pour s'informer sur les réunions relatives au projet de mécanisme de règlement de la dette, on peut consulter le site : www.unctad.info/en/Debt-Portal/Events/Our-events/Debt-Workout-Mechanism-meetings/.

les politiques et pratiques de restructuration de la dette souveraine, à la suite du débat que son conseil d'administration a tenu sur le sujet, en mai 2013¹⁵.

Politiques de financement viable de la dette

Le crédit est un instrument financier puissant, voire indispensable, au service des États, des entreprises privées et des ménages; mais un prêt entraîne des relations et des obligations entre le prêteur et l'emprunteur¹⁶. Le crédit doit être géré de manière viable, et les remboursements devraient être ajustés en fonction de la situation. À cet égard, il y a trois grands principes pour soutenir les emprunts souverains visant à promouvoir la croissance et le développement : des pratiques de prêt et d'emprunt responsables; la gestion de la dette; et, le cas échéant, une restructuration appropriée de la dette.

Prêts et emprunts responsables

Les citoyens tirent en temps normal des avantages du fait des emprunts contractés par leur gouvernement, mais ils en paient également le prix. En effet, les contribuables paient des impôts qui vont permettre d'assurer le service de la dette; les citoyens vont également subir toute politique d'austérité qui résulte de l'ajustement lorsque la dette atteint des niveaux excessifs. Par conséquent, ils doivent très fermement exiger que leur gouvernement se comporte de manière responsable en matière d'emprunts. De la même manière, ils peuvent légitimement demander aux créanciers d'avoir la même attitude responsable vis-à-vis du pays qui emprunte. Mais qu'est-ce que cela signifie précisément ? Comme nous venons de le souligner, la CNUCED a pris l'initiative de formuler des Principes pour l'octroi de prêts et la souscription d'emprunts souverains responsables, et les a soumis aux États et leurs parties prenantes aux fins d'examen et d'adoption. En outre, le Conseil des droits de l'homme a encouragé tous les gouvernements, les organismes, fonds et programmes pertinents des Nations Unies et le secteur privé à prendre en considération les Principes directeurs relatifs à la dette extérieure et aux droits de l'homme (A/HRC/20/23) lors de la conception de leurs politiques et programmes (résolution 20/10, par. 3). Les organisations de la société civile ont également proposé des principes directeurs aux États¹⁷. La communauté internationale, et, de toute évidence, chaque État en particulier, devrait envisager l'adoption de ces propositions comme norme des emprunts souverains.

15 Voir, en ligne, l'article du FMI, « IMF launches discussion of sovereign debt restructuring », 23 mai 2013, à l'adresse suivante : www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2013/pol052313a.htm.

16 Il en a toujours été ainsi; voir l'ouvrage de David Graeber, *Debt: The First 5,000 Years* (Brooklyn, Melville House, 2011).

17 Voir notamment Réseau africain pour la dette et le développement (AFRODAD), *Borrowing Charter: Principles and Guidelines for sovereign financial borrowing for sub-Saharan African countries* (Harare, Zimbabwe, 2011), disponible à l'adresse suivante : www.afrodad.org/?afroul=Pages/Debt/External%20Debt/Borrowing%20Charter; et Réseau européen sur la dette et le développement (Eurodad), *Responsible Finance Charter* (Bruxelles, Belgique, 2011), disponible à l'adresse suivante : http://eurodad.org/uploadedfiles/whats_new/reports/charter_final_23-11.pdf.

Gestion de la dette

Avec le développement de diverses sources de prêt et de différentes formes d'emprunt, il est de plus en plus important de bien concevoir des stratégies de gestion de la dette souveraine et de limiter les risques dans ce domaine. Les États doivent recourir de manière régulière à des instruments analytiques en vue d'évaluer d'autres types de stratégie d'emprunt et de bien gérer les actifs et passifs de leur bilan. Emprunter pour financer tel ou tel projet en particulier devrait reposer sur une saine analyse économique et financière du taux de rentabilité estimé du projet en question et de sa capacité à assurer le service de la dette. L'analyse relative à la viabilité de la dette devrait davantage être développée dans les pays emprunteurs et au sein des institutions financières internationales. Il faut également stimuler la coopération technique en vue de renforcer les capacités de gestion de la dette dans les pays en développement et en transition.

Restructuration de la dette en bonne et due forme, le cas échéant

Comme nous l'avons affirmé plus haut, la communauté internationale devrait se consacrer plus résolument au développement d'une approche réglementée des processus de règlement de la dette souveraine, afin de développer la prévisibilité et la restructuration de la dette en temps utile, si besoin est, avec un partage des charges équitable (notamment le fait de garantir un « plancher » pour les dépenses sociales, dans le cadre du budget). Un premier pas dans cette direction pourrait être de convoquer un groupe de travail international, chargé d'examiner les différentes options de renforcement du système international de restructuration de la dette.

Recommandations

- Assurer, en temps opportun, un processus d'allègement de la dette en faveur des pays en développement particulièrement endettés et confrontés à une dette non viable, pour notamment ne pas entraver la réalisation des OMD.
- Encourager la communauté internationale à développer davantage et à diffuser les instruments et techniques d'une gestion efficace de la dette; par exemple, par la prise en compte systématique de la dimension sociale du problème de la viabilité de la dette.
- Améliorer l'opportunité et la couverture des données accessibles au public relatives à l'endettement des pays, sur la base de notifications de la dette à la fois par les créanciers et par les débiteurs, afin de renforcer les capacités d'évaluation de la viabilité de la dette et d'encourager à une plus grande transparence.
- Encourager le regroupement des données relatives à la dette nationale, afin de prendre en compte les risques budgétaires liés à la dette infranationale, aux garanties de l'État et à d'éventuels engagements financiers.
- Concevoir des principes d'ajustement opportun afin de réduire une dette excessive, des principes pouvant permettre un équilibre social et en termes de développement entre le financement, la restructuration de la dette et le rythme des réformes dans ce domaine.

- Encourager les États à adopter et mettre en œuvre les principes et lignes directrices proposés pour des prêts et des emprunts souverains responsables.
- Convoquer un groupe de travail international, appuyé par un groupe d'experts international équilibré, afin d'examiner les différentes possibilités de renforcement du système international de restructuration de la dette.

Accès à des médicaments essentiels à un prix abordable

Comme cela a été souligné dans divers forums internationaux, en dépit d'une prise de conscience accrue, par le secteur privé, de la nécessité de développer l'accès des pays en développement aux médicaments essentiels, à un prix abordable, ces médicaments restent coûteux, insuffisamment disponibles dans les établissements de soins, et, lorsqu'ils sont disponibles, c'est à un prix inabordable. Pour développer l'accès aux médicaments et les technologies nécessaires à leur production, tout en encourageant, parallèlement, l'innovation, il convient de mieux comprendre les liens entre les politiques de santé publique, l'innovation, la propriété intellectuelle et le commerce international. Il faut, dans tous ces domaines, et de manière urgente, développer la coopération internationale en matière d'élaboration des politiques à mener.

Engagements internationaux et évolution de la situation

Un certain nombre d'étapes ont récemment été franchies et approuvées pour améliorer le problème de l'accès aux médicaments essentiels à un prix abordable. L'une de ces étapes a été, en 2011, lors de l'Assemblée générale des Nations Unies, le suivi de la Réunion de haut niveau sur la prévention et la maîtrise des maladies non transmissibles, réunion au cours de laquelle les États Membres se sont engagés notamment à améliorer l'accessibilité à des médicaments sûrs, abordables, efficaces et de bonne qualité, et aux technologies permettant de diagnostiquer et de traiter les maladies non transmissibles¹. Ultérieurement, en mai 2013, les États membres de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) ont adopté le Plan d'action mondial pour la lutte contre les maladies non transmissibles 2013-2020. Ce plan vise à faciliter la réalisation de cet objectif par le renforcement des systèmes de santé et le suivi des progrès accomplis pour réaliser les objectifs adoptés volontairement au niveau mondial, notamment l'accès aux technologies fondamentales et aux médicaments essentiels pour traiter les maladies non transmissibles².

En outre, en réponse à la demande de l'Union africaine (UA), lors de la dix-huitième session ordinaire de l'Assemblée de l'Union, qui s'est tenue les 29 et 30 janvier 2012 à Addis-Abeba, la Commission de l'UA et l'Agence de planification et de coordination (APCN) du NEPAD (Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique) ont, en collaboration avec le programme commun

¹ Résolution 66/2 de l'Assemblée générale des Nations Unies, le 19 septembre 2011.

² Organisation mondiale de la Santé, « Plan d'action mondial pour la lutte contre les maladies non transmissibles 2013-2020 », adopté à la soixante-sixième session de l'Assemblée générale (WHA66.10), le 27 mai 2013; le texte de ce rapport est consultable à l'adresse suivante : http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA66/A66_R10-fr.pdf.

ONUSIDA, lancé la Feuille de route sur la responsabilité partagée et la solidarité mondiale pour la riposte au sida, à la tuberculose et au paludisme en Afrique, en tant que stratégie en faveur d'une action durable, d'inspiration africaine, concernant le sida, la tuberculose et le paludisme pour la période 2012-2015³. Cette feuille de route comporte trois grandes orientations : un financement diversifié, l'accès à des médicaments abordables et dont la qualité est garantie, et, enfin, le renforcement des instances dirigeantes et de la gouvernance.

En outre, en janvier 2012, un groupe de compagnies pharmaceutiques a rencontré, à Londres, un ensemble de partenaires publics et privés et sont convenus de s'unir et de coordonner leur action en vue d'accélérer les progrès pour éliminer, ou, tout au moins, maîtriser dix maladies tropicales « négligées ». Les participants à cette réunion ont défini très précisément leurs engagements dans la Déclaration de Londres sur les maladies tropicales négligées⁴. Dans cette déclaration, l'ensemble des partenaires s'est engagé à développer les programmes en cours afin d'assurer l'approvisionnement nécessaire en médicaments ainsi que d'autres interventions appropriées en vue de traiter les maladies tropicales négligées, et de faire avancer la recherche-développement par des partenariats et des crédits destinés à la conception de la prochaine génération de traitements. Ils se sont également engagés à maintenir une aide financière en vue d'accélérer les progrès dans le sens de l'élimination ou de la maîtrise des maladies en question d'ici à 2020.

La Commission mondiale sur le VIH et le droit est un organe indépendant, composé d'éminents spécialistes de divers domaines et d'un groupe technique consultatif, formé par le Programme des Nations Unies pour le développement au nom des organisations participant à ONUSIDA; pour toutes ces personnes et organisations, il s'agit d'étudier le lien entre le VIH, les réponses juridiques et les droits de l'homme. La Commission mondiale sur le VIH et le droit a publié son rapport en juillet 2012; ce document recommande notamment de garantir des réponses efficaces et durables au VIH, des réponses qui doivent également respecter les obligations en matière de droits de l'homme; le rapport de cette commission invite également les Nations Unies à mettre en place un organe neutre de haut niveau en vue d'examiner et d'évaluer les propositions dans ce domaine, mais aussi de recommander un nouveau régime de propriété intellectuelle pour les produits pharmaceutiques⁵.

Disponibilité et prix

Un peu plus de 50 %
des établissements publics
ont des médicaments
essentiels en stock...

Les médicaments essentiels restent insuffisamment disponibles dans les pays en développement, et notamment dans les pays à faible revenu et à revenu intermé-

3 Union africaine, Feuille de route « Responsabilité partagée et solidarité mondiale pour la riposte au sida, à la tuberculose et au paludisme en Afrique », disponible à l'adresse : www.au.int/en/sites/default/files/Shared_Res_Roadmap_Rev_F%5B1%5D.pdf.

4 Le texte de cette déclaration est disponible à l'adresse suivante : www.unitingtocombatntds.org/downloads/press/london_declaration_on_ntds.pdf.

5 Programme des Nations Unies pour le développement, *Commission mondiale sur le VIH et le droit : Risques, droits et santé* (New York, 2012). Document disponible à l'adresse suivante : www.hivlawcommission.org/resources/report/FinalReport-Risks,Rights&Health-FR.pdf.

dière de la tranche inférieure⁶. Dans les établissements de santé publics du groupe de pays ayant constitué l'échantillon des enquêtes, la disponibilité moyenne des médicaments génériques⁷ est de 57 % (voir figure 1). Dans les établissements du secteur privé, la disponibilité moyenne se situe à hauteur de 65 %⁸. Enfin, dans un certain nombre de pays, la disponibilité des médicaments est très faible.

Dans les pays en développement, outre le fait que l'accès aux médicaments soit limité, les patients paient un prix relativement élevé pour les médicaments génériques les moins coûteux. Dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, le prix des médicaments dans les établissements de santé publics est, en moyenne, 3,3 fois supérieur aux prix de référence internationaux⁹ et il est, en moyenne, 5,7 fois supérieur aux prix de référence internationaux dans les établissements de santé privés (voir figure 2). Autre élément à prendre en considération : la différence de prix entre les médicaments d'origine et les médicaments génériques. Dans un échantillon de pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, on a constaté que les médicaments d'origine coûtent en moyenne quatre fois plus que les équivalents génériques les moins coûteux¹⁰. En Indonésie, les médicaments d'origine coûtent 18 fois plus cher que les génériques.

Un autre problème particulièrement préoccupant est celui des prix relativement élevés et du manque de disponibilité des médicaments traitant les maladies non transmissibles, notamment les maladies cardiovasculaires, le diabète et les affections respiratoires chroniques. Le Plan d'action mondial pour la lutte contre les maladies non transmissibles 2013-2020 de l'OMS a fixé un objectif de disponibilité des médicaments essentiels à prix abordable, y compris les médicaments génériques, à 80 % pour le traitement des maladies non transmissibles les plus importantes, et ce, aussi bien dans les établissements de santé publics que dans les établissements privés.

... et le prix
des médicaments
reste trop élevé

Accessibilité financière des médicaments essentiels

Comme nous l'avons indiqué, les médicaments essentiels ne sont pas toujours disponibles; mais, lorsqu'ils le sont, les patients doivent avoir les moyens de les acheter. C'est d'autant plus vrai si les médicaments ne sont pas directement disponibles dans les établissements de santé publics et que les patients sont contraints de les payer de leur poche dans des établissements privés qui, généralement, pratiquent

6 Au cours de la période 2007-2012, il a été établi, à partir d'enquêtes nationales et infranationales, des données relatives aux prix et à la disponibilité des médicaments (en utilisant la méthode normalisée de l'Organisation mondiale de la Santé et de Health Action International). Voir le document *Medicine prices, availability, affordability and price components, 2008* (Genève, 2008), disponible à l'adresse suivante : <http://haiweb.org/medicineprices/>.

7 Par disponibilité, on entend le pourcentage d'établissements possédant des stocks des médicaments en question à la date de collecte des données.

8 Pour cet indicateur, on ne dispose pas de séries temporelles.

9 Le prix de référence international est le prix médian de médicaments multisources de qualité offerts par des fournisseurs à but non lucratif et à but lucratif aux pays à faible revenu et à revenu intermédiaire (lorsqu'il n'existe pas de tarif fournisseur, on a recours au prix de l'offre). Voir le guide de Management Sciences for Health (MSH), « L'Indicateur de prix internationaux des médicaments », disponible sur le site : <http://erc.msh.org/mainpage.cfm?file=1.0.htm&module=DMP&language=french>.

10 Information provenant de l'OMS et de HAI (Health Action International).

Figure 1

Disponibilité d'une sélection de médicaments génériques, dans les établissements de santé publics et privés des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, 2007-2012
(en pourcentage des médicaments disponibles)

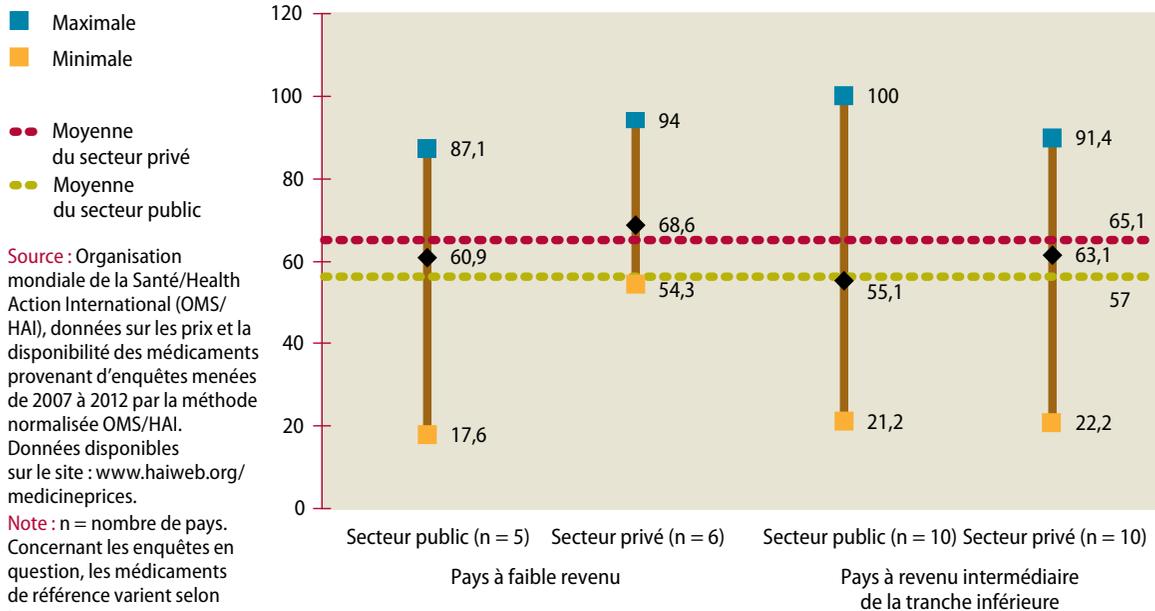
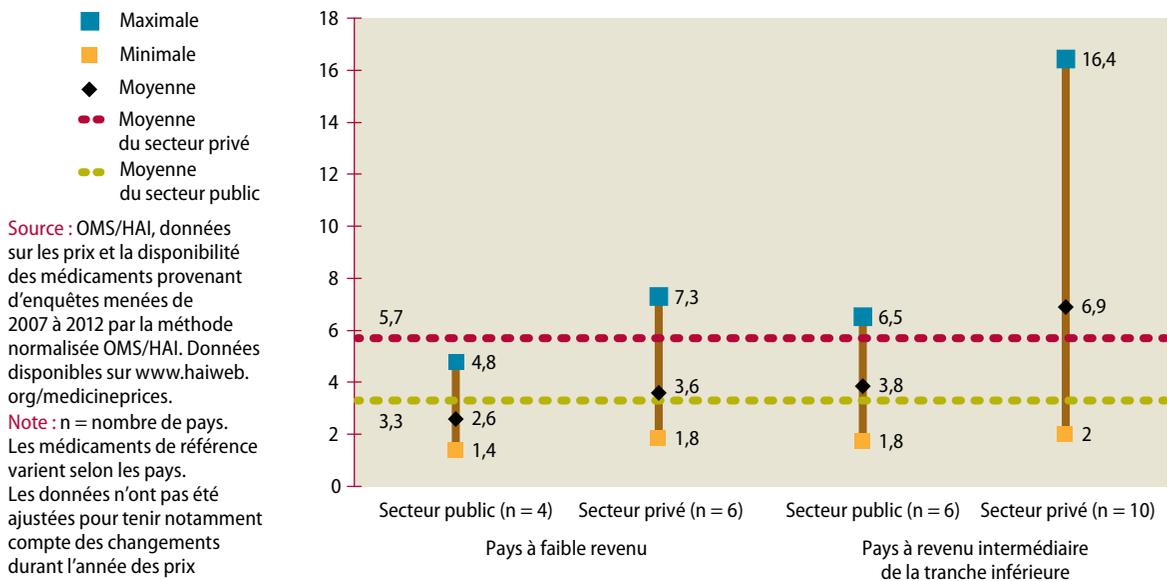


Figure 2

Ratio des prix à la consommation par rapport aux prix internationaux de référence pour une sélection de médicaments génériques les moins coûteux, dans les établissements de santé publics et privés des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, 2007-2012



des prix plus élevés. Le fait qu'un traitement médical soit jugé abordable dépend de plusieurs facteurs, dont les revenus du ménage, le prix des médicaments, ainsi que la nature et la durée du traitement. On a pu constater que, malheureusement,

le coût des traitements médicaux était inabordable dans de nombreux pays en développement, même s'il y a de grandes différences entre les pays.

Pour être plus précis, si l'on utilise les prix médians et que l'on définit le caractère abordable ou non des médicaments comme le nombre de jours de travail nécessaire à un travailleur non qualifié du secteur public, au bas de l'échelle, pour payer un traitement médical dans un établissement privé, on sait, d'après les données des enquêtes, qu'il faut au Kirghizistan plus de 25 jours de travail pour pouvoir accéder à un traitement de 30 jours pour soigner un taux de cholestérol élevé, même si l'on choisit les médicaments génériques les moins chers (voir figure 3). Cet exemple dépasse de très loin le critère d'accessibilité des traitements médicaux défini par l'OMS, qui est d'un jour de salaire. Beaucoup d'autres pays connaissent des situations tout aussi difficiles. Par exemple, au Burkina Faso et au Nicaragua, il faut plus de 15 jours de salaire pour pouvoir payer un médicament d'origine, et au moins six jours de salaire pour les médicaments génériques les moins chers. Si certains pays — tels l'Afghanistan, l'Inde, l'Indonésie et Maurice — semblent mieux lotis puisqu'il n'y faut pas plus d'un jour de salaire pour pouvoir acheter les médicaments génériques les moins coûteux, le sort de nombreux patients qui ont des revenus inférieurs à ceux du fonctionnaire le moins payé, ou qui sont au chômage (*a fortiori* du fait que le prix du médicament est essentiellement à la charge du patient) n'est pas meilleur pour autant.

Bon nombre de patients pauvres n'ont pas les moyens d'acquiescer des médicaments essentiels

Action visant à développer l'accès aux médicaments à un prix abordable

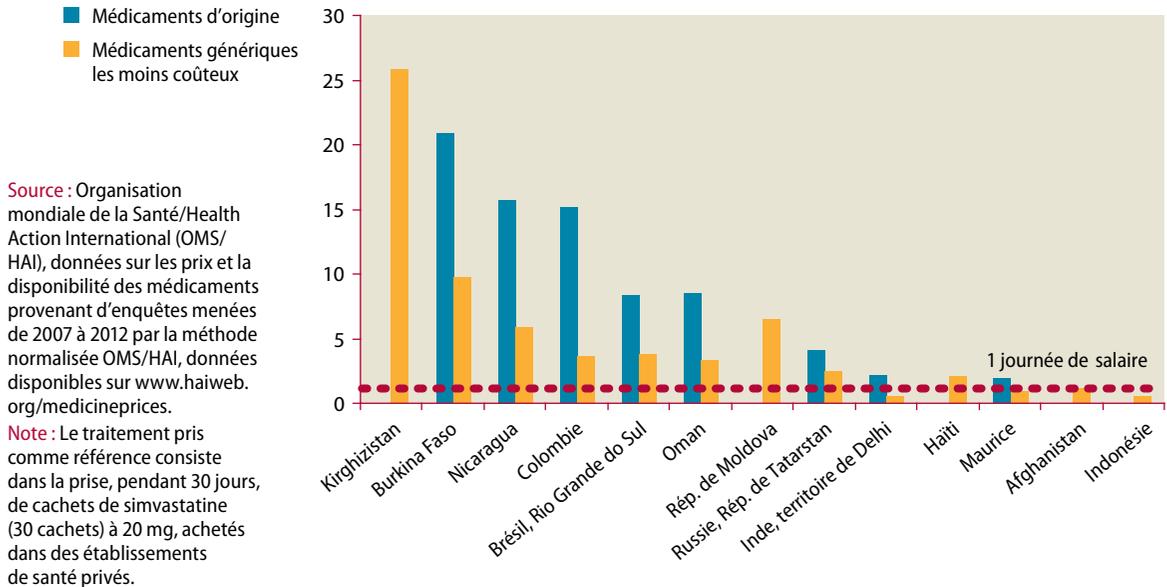
Étant donné la faible disponibilité et le prix élevé des médicaments essentiels, il est impératif d'améliorer cette situation. Pour rendre les médicaments essentiels plus accessibles, à un prix abordable, de nombreux éléments, liés entre eux, entrent en jeu. Si le rôle des compagnies pharmaceutiques, qui sont les fournisseurs, est important, l'engagement de l'État dans toutes les politiques concernant ce secteur est tout aussi essentiel. En effet, de nombreux dispositifs réglementaires peuvent contribuer à l'accessibilité des médicaments au niveau du prix, notamment la suppression des droits de douane appliqués aux médicaments, la maîtrise de la taxation et des marges, la stabilisation des prix, la création de conditions favorables à la compétitivité et à l'innovation, ou encore l'utilisation des flexibilités des politiques commerciales. Dans certaines circonstances, la production locale de médicaments, dans les pays qui en ont les capacités, peut être également une stratégie d'amélioration de la disponibilité des produits en question. La promotion de la recherche-développement afin de découvrir des traitements améliorés ou totalement nouveaux est également capital pour faire face à la charge de plus en plus lourde que représentent les maladies. Enfin, il est également essentiel d'assurer la qualité de l'ensemble des médicaments.

Classement des compagnies pharmaceutiques

Étant donné que les compagnies pharmaceutiques sont les producteurs et les fournisseurs de médicaments, il importe de suivre et d'évaluer l'action concrète de ces compagnies pour améliorer l'accessibilité de leurs produits. À cet égard,

Figure 3

Nombre de jours de salaire nécessaires à un travailleur du secteur public du bas de l'échelle, non qualifié, pour payer un traitement de 30 jours pour hypercholestérolémie, période 2007-2012



The Access to Medicine Index (Indice accès aux médicaments)¹¹ classe les compagnies pharmaceutiques en fonction de leur action stratégique et technique visant à renforcer, au niveau mondial, l'accès à leurs médicaments. Cet indice est publié tous les deux ans par l'Access to Medicine Foundation [Fondation pour l'accès aux médicaments (AMF)]. Il s'agit de mettre en place un instrument transparent, permettant aux compagnies pharmaceutiques d'évaluer, de suivre et d'améliorer elles-mêmes leur performance, ainsi qu'un forum dans le cadre duquel tous les acteurs concernés puissent partager leurs meilleures pratiques en termes d'accès aux médicaments à l'échelle mondiale; en un mot, il s'agit d'encourager les compagnies pharmaceutiques à rendre leurs médicaments plus accessibles.

Cet indice procède au classement de 20 compagnies pharmaceutiques sur la base de leur action visant à rendre accessibles des médicaments, vaccins et technologies en vue de prévenir, diagnostiquer et traiter les maladies dans 103 pays. L'Indice 2012 couvre 33 maladies, y compris les maladies tropicales négligées, les maladies transmissibles et non transmissibles; il propose également une analyse de la situation en matière de santé maternelle et d'infections néonatales. Les classements sont fondés sur un ensemble d'indicateurs mesurant la performance dans des domaines tels que l'organisation globale, le type de relations avec les acteurs susceptible d'influencer l'accès aux médicaments, ou encore la recherche-développement, les politiques tarifaires, les brevets et les politiques d'octroi de permis, le renforcement des capacités dans les pays en développement à fabriquer et distribuer localement les produits médicaux, ainsi qu'à en étudier les effets, ou encore les initiatives de don de produits et autres activités philanthropiques. En 2012, la compagnie GlaxoSmithKline (GSK) a été classée première pour sa

11 Access to Medicine Foundation, *The Access to Medicine Index 2012* (Haarlem, Pays-Bas, novembre 2012). Disponible à l'adresse suivante : www.accessmedicineindex.org.

politique d'accès à la gestion des médicaments, ses activités de recherche-développement, les progrès qu'elle a permis en matière de renforcement des capacités, ou encore pour ses dons de médicaments et son comportement philanthropique en général. D'après l'enquête effectuée pour l'Indice 2012, GSK met à la disposition des pays en développement l'ensemble de son portefeuille de vaccins à un prix équitable, et a également une politique favorable à l'accès en matière de brevets et d'octroi de permis.

L'une des conclusions majeures de l'Indice 2012 est que, à l'heure actuelle, la majorité des compagnies pharmaceutiques déploient plus d'efforts que deux ans auparavant, à l'époque de l'Indice 2010. Elles font des efforts plus importants pour développer l'accès aux médicaments, et cette question est désormais inscrite à l'ordre du jour de davantage de conseils d'administration¹². De plus, l'écart de performance entre les compagnies occupant les premières places s'est réduit. Les compagnies pharmaceutiques ont, semble-t-il, une approche plus structurée, et tendent de plus en plus à se fixer des objectifs d'amélioration de l'accès aux médicaments. Il y a également davantage de compagnies qui appliquent une politique de prix différenciés en fonction des pays ou des régions auxquels elles s'adressent; elles investissent également davantage dans de nouveaux médicaments, destinés à traiter les maladies affectant tout particulièrement les populations pauvres.

Les compagnies pharmaceutiques déploient des efforts plus importants pour développer l'accès aux médicaments

Propriété intellectuelle

L'innovation est particulièrement importante dans l'industrie pharmaceutique, dans la mesure où le poids humain et économique des maladies est déjà considérable et s'accroît encore avec l'apparition de nouvelles maladies ou de variantes de maladies existantes. En outre, de nombreuses maladies tropicales sont actuellement négligées et nécessitent l'attention des chercheurs. Le système des brevets est un moyen traditionnel pour stimuler l'innovation dans le domaine des produits de santé : il s'agit d'un système de droits exclusifs, limités dans le temps et sous réserve de certaines conditions, pour telle ou telle invention, dans les pays ayant obtenu le brevet. Ce système permet à l'entreprise innovante de compenser son investissement dans la recherche de nouveaux médicaments et d'en tirer un bénéfice. Ce processus permet également de compenser le coût d'opportunité entraîné par le développement d'un nouveau médicament. En outre, la plupart des produits médicaux finis résultent d'une association de plusieurs investissements technologiques, et le système des brevets facilite la mise en place de partenariats de recherche et des contrats de licence nécessaires au regroupement de ces apports technologiques, ce qui augmente encore l'effet d'incitation¹³. Cependant, comme dans le cas de toute autre incitation à l'innovation, le système des brevets est inefficace s'il ne s'accompagne pas de capacités et d'infrastructures de recherche, parallèlement aux crédits et autres ressources nécessaires. Certes, les compagnies pharmaceutiques entreprennent en partie ce travail de recherche mais, d'une manière générale, elles ne s'engagent pas dans la recherche fondamentale, car, dans

¹² Ibid.

¹³ Organisation mondiale de la Santé, Organisation mondiale de la propriété intellectuelle et Organisation mondiale du commerce, *Promoting Access to Medical Technologies and Innovation: Intersections between public health, intellectual property and trade* (Genève, 2012), disponible à l'adresse suivante : www.who.int/phi/promoting_access_medical_innovation/en/index.html.

L'innovation et l'accès
aux médicaments doivent
se faire simultanément

ce cadre, une découverte ne génère pas directement de profits; par conséquent, le financement public de la recherche est, généralement, un préalable important aux investissements du secteur privé. Mais, globalement, la mise en place des capacités et des crédits nécessaires dans ce domaine, et leur renforcement progressif, est un problème majeur pour la plupart des pays, et en particulier pour les pays en développement. D'où la concentration de l'industrie pharmaceutique dans les pays développés, et aux mains de compagnies multinationales.

Au cours de la dernière décennie, l'une des préoccupations majeures a été de développer l'accès aux médicaments des patients à faible revenu à l'étranger, et ce, pendant la durée des brevets concernés. De plus, comme l'a souligné une récente étude, l'innovation et l'accès aux médicaments doivent se faire parallèlement. L'innovation sans l'élargissement de l'accès aux fruits de cette innovation revient à ne répondre que très insuffisamment aux besoins de santé publique; de même, développer l'accès aux pharmacopées existantes sans encourager parallèlement l'élaboration de nouveaux médicaments et la mise en place de nouvelles technologies médicales ne permet pas de répondre à l'apparition de nouvelles menaces dans le domaine sanitaire¹⁴.

L'accès des pays en développement aux médicaments, à un prix abordable, peut être facilité par certaines flexibilités en matière de droits de propriété intellectuelle, autorisées par l'Accord sur les ADPIC (Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce), négocié par l'Organisation mondiale du commerce (OMC)¹⁵. Parmi ces flexibilités figurent l'obtention d'une licence obligatoire et la délivrance aux autorités publiques d'une autorisation d'utilisation de tel ou tel médicament à des fins non commerciales. Aux termes de la licence obligatoire, l'État qui la délivre doit autoriser une tierce partie, qui peut être un organisme gouvernemental, à produire ou importer un médicament breveté sans l'autorisation du détenteur du droit. En principe, ce tiers doit d'abord tenter de négocier une licence volontaire avec le détenteur du brevet¹⁶; mais cette disposition ne s'applique pas dans les situations d'urgence nationale ou en cas d'utilisation publique à des fins non commerciales. Dans ces deux cas, le détenteur du brevet a droit à une « rémunération adéquate » au titre de l'autorisation d'utilisation de l'innovation concernée¹⁷. L'existence de cette voie d'accès aux médicaments signifie généralement que le pays demandeur de la licence obligatoire est en mesure de fabriquer localement une version générique du produit breveté, puis de la vendre ou d'en assurer la distribution. Pour aider les pays qui n'ont pas ces capacités de production au niveau local, les États membres de l'OMC sont convenus de mettre en place le « Système prévu au paragraphe 6 » (par. 6 de la Déclaration de Doha), qui autorise la production, sous licence obligatoire, de

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Article 31 de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, adopté par l'Organisation mondiale du commerce le 14 novembre 2001, disponible à l'adresse suivante : www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf.

¹⁶ Une licence volontaire est un accord contractuel par lequel un détenteur de droits (par exemple un détenteur de brevet) autorise l'autre partie à utiliser le droit en question à certaines conditions, fréquemment, mais pas nécessairement, en échange du paiement d'une redevance négociée.

¹⁷ Voir l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, op. cit., tel qu'il est interprété par l'Organisation mondiale du commerce : « Fact Sheet: TRIPS and Pharmaceutical Patents », disponible à l'adresse suivante : www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/factsheet_pharm02_e.htm#importing.

médicaments génériques, exclusivement destinés à l'exportation vers les pays ne disposant pas, précisément, de cette même capacité de production.

Pour les pays en développement, il existe également une autre manière d'obtenir des médicaments brevetés à prix réduit : il s'agit du système d'« importation parallèle ». Ce système est possible lorsqu'un pays a adopté le régime de l'« épuisement international » dans le cadre duquel le droit de distribution, dans le pays en question, du détenteur du brevet est épuisé, indépendamment du lieu de distribution d'origine. Dès lors, le détenteur du brevet ne peut s'opposer à de nouvelles importations et ventes de médicaments à prix réduit¹⁸. Il faut noter que la capacité à tirer profit de cette mesure de flexibilité va dépendre de tout un ensemble d'éléments concernant précisément les capacités administratives et réglementaires, ainsi qu'un éventuel cadre juridique et les infrastructures commerciales du pays bénéficiaire.

En novembre 2012, l'Équateur a délivré une licence obligatoire concernant le médicament abacavir/lamivudine, qui vise à combattre le VIH; les autorités équatoriennes sont ainsi parvenues à réduire le taux de la redevance en fonction du revenu monétaire nominal par habitant¹⁹. De même, en septembre 2012, le Président de l'Indonésie a délivré des licences obligatoires aux fins d'utilisation publique de sept médicaments administrés en cas de sida et d'hépatite B²⁰. Les effets des licences obligatoires sur le prix des médicaments n'ont pas encore été communiqués; mais on s'attend à ce que ces licences permettent de développer l'accès à un traitement pour de nombreux Indonésiens porteurs du VIH. Grâce aux premiers cas étudiés, on a constaté que le recours aux licences obligatoires peut contribuer à une réduction importante du prix des médicaments essentiels pour les patients (voir tableau 1). Ainsi, au début de l'année 2012, l'Inde a délivré une licence obligatoire pour le sorafenib, médicament vendu sous le nom de nexavar et destiné à traiter les cancers du foie et des reins. Grâce à cette licence, le fabricant de médicaments génériques Natco a pu réduire le coût mensuel du traitement à 175 dollars, soit une réduction de 97 % par rapport aux prix pratiqués par le producteur²¹. La licence accordée à Natco a été remise en cause par Bayer, détenteur du brevet; mais la décision d'octroyer une licence obligatoire a été soutenue, en mars 2013, par l'Intellectual Property Appellate Board of India (Commission d'appel de la propriété intellectuelle)²². À noter que la simple annonce de la délivrance d'une licence obligatoire peut à elle seule provoquer une baisse du prix de certains médicaments essentiels. Récemment, le Ministère indien de la santé a recommandé la délivrance de licences obligatoires pour des médicaments contre

L'utilisation de licences obligatoires a contribué à la baisse du prix des médicaments

18 Voir la fiche d'information de l'Organisation mondiale du commerce, « Fact Sheet: TRIPS and Pharmaceutical Patents », *ibid.*

19 Knowledge Ecology International, « Ecuador issues a compulsory license on abacavir/lamivudine on 12 November 2012 », disponible à l'adresse suivante : <http://keionline.org/node/1589>.

20 Matthew Bigg, « Indonesia acts to over-ride patents on HIV drugs », Reuters, 12 octobre 2012, disponible à l'adresse suivante : www.reuters.com/article/2012/10/12/us-indonesia-hiv-idUSBRE89B00620121012.

21 Voir le communiqué de presse de Médecins sans frontières, « Bayer Attempting To Block Affordable Patented Drugs In India », 3 septembre 2012, disponible à l'adresse suivante : www.doctorswithoutborders.org/press/release.cfm?id=6282.

22 Rupali Mukherjee, « Bayer loses cancer drug patent appeal », *The Times of India*, 5 mars 2013, disponible à l'adresse suivante : <http://timesofindia.indiatimes.com/business/india-business/Bayer-loses-cancer-drug-patent-appeal/articleshow/18805475.cms>.

le cancer fabriqués par les laboratoires Roche. En réponse à cette recommandation, Roche aurait annoncé une baisse de 30 % de ce médicament, en Inde²³.

Comme nous l'avons déjà indiqué plus haut, les accords portant sur des licences volontaires peuvent être un moyen de promouvoir la fourniture de médicaments génériques et de développer l'accès à ce type de produit, s'ils permettent une concurrence digne de ce nom. Depuis la création, en 2010, de la Communauté de brevets pour les médicaments²⁴, avec le soutien d'UNITAID, les compagnies pharmaceutiques continuent de conclure des accords de licences volontaires pour le traitement du VIH, en élargissant de plus en plus leur couverture géographique (voir tableau 2). La Communauté de brevets a négocié des accords de licences volontaires avec des compagnies pharmaceutiques axées sur la recherche et fabriquant des produits anti-VIH, dans le but d'octroyer des sous-licences à des entreprises qui produisent des médicaments génériques, afin de développer l'accès à ce type de traitement dans les pays en développement. En 2013, la Communauté de brevets a signé un accord supplémentaire, non exclusif, de licence pour un médicament traitant les enfants atteints du VIH (abacavir), avec une couverture géographique très importante. Aux termes de cet accord, la Communauté de brevets peut octroyer une licence de ce produit aux fournisseurs de médicaments génériques : cela concerne au total 118 pays, représentant 98,7 % des enfants porteurs du VIH.

En 2002, on a accordé aux pays les moins avancés un prolongement, jusqu'en 2016, de leur période de transition pendant laquelle ils sont exemptés de se conformer à l'Accord sur les ADPIC en matière de produits pharmaceutiques. En 2005, ces pays avaient déjà bénéficié d'une extension générale, jusqu'en juillet 2013, concernant d'autres dispositions de l'Accord sur les ADPIC, à l'exclusion de la clause de non-discrimination. À cet égard, en juin 2013, les membres de l'OMC ont reconduit ce délai, jusqu'au 1^{er} juillet 2021²⁵.

La production locale

Les producteurs locaux, notamment dans les pays à faible revenu, doivent encore surmonter un certain nombre d'obstacles, tels que le manque d'infrastructures, le manque de personnel qualifié et l'absence de matières premières. Toutefois, certains pays en développement ont réussi à se doter de capacités de production au niveau local, au moyen d'actions nationales et avec le soutien de la communauté internationale²⁶.

23 Eric Palmer, « Roche dropping Herceptin price in India by 30% », FiercePharma, 1^{er} mars 2013, disponible à l'adresse suivante : www.fiercepharma.com/story/roche-dropping-herceptin-price-india-30/2013-03-01.

24 Le site Internet de Medicines Patent Pool est disponible à l'adresse : www.medicinespatentpool.org/.

25 Voir le document IP/C/64 de l'OMC, le communiqué de presse et le texte de cette décision sur le site : www.wto.org/french/news_f/news13_f/trip_11jun13_f.htm.

26 Pour des exemples récents de cette démarche, voir le rapport de 2012 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des OMD, *Le Partenariat mondial pour le développement : traduire la théorie en pratique* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.12.I.5), p. 77.

Dans le contexte de la mise en œuvre de la Stratégie et plan d'action mondiaux pour la santé publique, l'innovation et la propriété intellectuelle²⁷, l'OMS mène, avec le concours de la Commission européenne, un projet concernant la production locale, en vue de développer l'accès aux produits médicaux dans les pays en développement²⁸. La première phase du projet a consisté à identifier les principaux problèmes en matière de fabrication locale de produits médicaux et les questions connexes de transfert de technologies vers les pays en développement, concernant notamment les médicaments, les vaccins, le sang et les produits sanguins, ou encore les instruments médicaux. La seconde phase du projet consistera en une analyse des politiques de chaque pays, afin d'en déterminer la cohérence, notamment celle des politiques industrielle et de la santé, ainsi que le degré de promotion de la production locale; il s'agira également de mettre en place une méthode comparative des prix, pour comparer les médicaments produits localement et les médicaments importés, et, enfin, de développer la formation et les capacités pour garantir, aussi bien au niveau de la fabrication qu'à celui de la réglementation nationale, la qualité de toute une gamme de produits médicaux. Des actions plus ciblées seront également réalisées, par exemple l'identification des médicaments essentiels les plus aptes à la production locale, l'étude de la faisabilité de la mise au point, au niveau local, de produits sanguins, ou encore l'analyse de la situation en matière de brevets d'un certain nombre de médicaments, le tout afin d'évaluer le potentiel de production locale/régionale dans les pays en développement.

Afin de promouvoir la production de médicaments essentiels de grande qualité et à un prix abordable, et de contribuer ainsi à l'amélioration de la santé et aux bénéfices qu'elle peut apporter sur le plan économique, un Plan de fabrication pharmaceutique pour l'Afrique a été approuvé par les chefs d'État et de gouvernement des pays africains, lors de leur Sommet d'Accra, en 2007²⁹. Par la suite, un plan d'affaires a été également approuvé, en juillet 2012, par les chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine, lors de leur Sommet d'Addis-Abeba. Ce plan d'affaires a résulté des travaux conjoints de la Commission de l'Union africaine et de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), qui visaient à accélérer la mise en œuvre du Plan de fabrication pharmaceutique pour l'Afrique³⁰. Le plan d'affaires propose une approche globale du développement de l'industrie pharmaceutique en Afrique. Il s'agit, grâce au développement de ce secteur, d'améliorer l'accès à des médicaments abordables, sûrs et efficaces. Cette approche doit répondre aux besoins liés à la lutte contre les trois pandémies — la tuberculose, le paludisme et le VIH/sida —, et d'autres maladies, transmissibles et non transmissibles, qui affectent l'ensemble du continent africain.

Par ailleurs, il faut évoquer également des initiatives régionales qui viennent compléter le Plan de fabrication pharmaceutique pour l'Afrique. Ainsi, le Plan

Plusieurs initiatives internationales sont en cours afin de faciliter la production locale...

27 Organisation mondiale de la Santé, *Global Strategy and Plan of Action on Public Health, Innovation and Intellectual Property* (Genève, 2011), disponible à l'adresse suivante : www.who.int/phi/publications/Global_Strategy_Plan_Action.pdf.

28 Voir le site de ce projet : www.who.int/phi/publications/local_production/en/.

29 Voir « Decision on the Report of the Third Session of the African Union Conference of Ministers of Health, Johannesburg, South Africa, 9-13 April 2007, DOC.EX.CL/354 (XI) » [EX.CL/354 (XI)], publié lors du neuvième Sommet de l'Union africaine, à Accra, en juillet 2007, disponible sur le site : www.africa-union.org/root/au/conferences/2007/june/summit/doc/accra/EXCL_DECISIONS.pdf.

30 Disponible à l'adresse suivante : www.unido.org/fileadmin/user_media_upgrade/Resources/Publications/Pharmaceuticals/PMPA_Business_Plan_Nov2012_ebook.PDF.

Tableau 1
Quelques cas d'utilisation d'une licence obligatoire et de notifications de l'utilisation publique de certains produits

Pays et date de délivrance	Type de mesure	Médicament et indications médicales	Effets
Équateur novembre 2012	Licence obligatoire permettant la production locale d'une version générique du médicament	Abacavir/lamivudine [antirétroviral (ARV)]	Non connus à ce jour
Indonésie septembre 2012	Utilisation publique	Sept médicaments antirétroviraux et contre l'hépatite B	À déterminer
Inde février 2012	Licence obligatoire pour la fabrication d'une version générique	Sorafenib (traitement du cancer des reins)	Baisse de 97 % du prix du médicament
Équateur avril 2010	Licence obligatoire pour l'importation et, le cas échéant, la production locale d'une version générique	Ritonavir (ARV)	Le détenteur du brevet réduit de 70 % le prix du médicament d'origine
Thaïlande janvier 2008	Licence aux fins d'utilisation publique pour l'importation de la version générique	Letrozole (traitement du cancer du sein)	Réduction de 97 % du prix prévue
Brésil mai 2007	Licence obligatoire pour l'importation de la version générique	Efavirenz (ARV)	Baisse de 72 % du prix du médicament
Thaïlande janvier 2007	Licence aux fins d'utilisation publique pour l'importation ou la production locale des versions génériques	Lopinavir/ritonavir (ARV)	Réduction de 80 % du prix prévue
Indonésie octobre 2004	Licence d'utilisation publique pour la production locale de la version générique	Lamivudine/nevirapine (ARV)	Réduction du prix de 53 %
Malaisie novembre 2003	Licence d'utilisation publique pour la production locale de la version générique	Association de stavudine, didanosine et nevirapine (ARV)	Baisse de 83 % du prix du médicament

Sources : Équateur, Andrés Ycaza Mantilla, « Propiedad Intelectual y Salud Pública: La Experiencia Ecuatoriana », présenté à la Réunion régionale sur l'accès aux médicaments et éléments essentiels pour le traitement du sida, et leur gestion, à Saint-Domingue, République dominicaine, du 9 au 11 novembre 2011; pour la Thaïlande, Adun Mohara *et al.*, « Impact of the introduction of government use licenses on the drug expenditure of seven medicines in Thailand », dans *Value in Health Journal*, vol. 15, n° S95-99, disponible sur le site : www.ispor.org/consortiums/asia/ViH/3rdIssue/Impact-of-the-Introduction-of-Government-Use-Licenses.pdf; pour le Brésil, M. El Said et A. Kapczynski, « Access to medicines: The role of intellectual property law and policy », document de travail élaboré pour la Commission mondiale sur le VIH et le droit, 2011; pour l'Indonésie et la Malaisie, M. Khor, « Patents, compulsory licenses and access to medicines: some recent experiences » (Penang, Malaisie, Third World Network, 2009). Document disponible à l'adresse suivante : www.twinside.org.sg/title2/IPR/pdf/ipr10.pdf.

d'affaires pharmaceutique de la Communauté de développement de l'Afrique australe vise à renforcer la capacité des États membres à prévenir et à traiter efficacement les maladies qui préoccupent le plus le secteur de la santé publique, dans cette région³¹. Ce plan concerne notamment l'accès à des médicaments de

31 Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), « SADC Pharmaceutical Business Plan 2007-2013 », 27 juin 2007, consultable à l'adresse : www.unido.org/fileadmin/user_media/Services/PSD/BEP/SADC%20PHARMACEUTICAL%20BUSINESS%20PLAN%20-APPROVED%20PLAN.pdf.

Tableau 2

Quelques exemples d'accords relatifs à des licences volontaires

Compagnie	Médicament (indication médicale)	Portée géographique	Nombre de pays	Nombre de licenciés	Redevances
Boehringer-Ingelheim GmbH	Nevirapine; tipranavir (VIH)	Ensemble du continent africain, Inde, pays les moins avancés et pays à faible revenu	78	Plusieurs	Libres de droits
Bristol-Myers Squibb	Atazanavir (VIH)	Afrique subsaharienne, Inde	48	4	Libres de droits
	Didanosine; stavudine (VIH)	Afrique subsaharienne et autres pays	50	11	
Gilead Sciences	Tenofovir disoproxil fumarate (VIH/hépatite)	Liste de pays	112	Plusieurs (y compris par l'intermédiaire de dépôts médicaux)	3 à 5 % 10 à 15 % pour une licence semi-exclusive
	Elvitegravir		100	En dehors du réseau de dépôts médicaux	
	Cobicistat		103		
	Quad (VIH)		100		
MSD (Merck & Co.)	Efavirenz (VIH)	Afrique du Sud	1	6	Libres de droits
	Raltegravir (VIH)	Afrique subsaharienne, pays à faible revenu	60	2	
F. Hoffmann-La Roche Ltd.	Saquinavir (VIH)	Afrique subsaharienne, pays les moins avancés	65	13	Libres de droits
Tibotec Pharmaceuticals	Darunavir*	Inde	1	1	Non connu
Janssen Research and Development	Rilpivirine (VIH)	Liste de pays	112	5	2 à 5 %
ViiV Healthcare via le réseau de dépôts médicaux	Zidovudine; lamivudine; abacavir (VIH)	Afrique subsaharienne, pays les moins avancés et pays à faible revenu	68	11	Libres de droits
ViiV Healthcare via le réseau de dépôts médicaux	Abacavir à usage pédiatrique	Liste de pays	118		Libres de droits

Sources : P. Beyer, « Developing Socially Responsible Intellectual Property Licensing Policies: Non-Exclusive Licensing Initiatives in the Pharmaceutical Sector », dans l'ouvrage collectif sous la direction de J. de Werra, *La propriété intellectuelle dans l'industrie pharmaceutique/Intellectual Property in the Pharmaceutical Industry* (Zürich, Schulthess Verlag, 2012).

* En novembre 2012, la branche pharmaceutique Janssen de la compagnie Johnson & Johnson annonçait son intention de ne pas appliquer ses brevets et de ne pas exercer de contrôle sur le médicament antirétroviral darunavir, à condition que ce produit soit acceptable et utilisé exclusivement dans des environnements à ressources limitées, tels que l'Afrique subsaharienne et les pays les moins avancés. Voir le site : www.jnj.com/connect/news/all/janssen-announces-intent-not-to-enforce-patents-for-darunavir-in-resource-limited-settings.

qualité dans tous les États membres de cette communauté. D'autre part, en ce qui concerne la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), le Plan d'action pour l'industrie pharmaceutique régional 2012-2016 vise à l'évolution d'une industrie pharmaceutique régionale efficace et effective, capable d'alimenter les marchés nationaux, régionaux et internationaux en médicaments efficaces et de qualité³². En avril, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

32 Voir le Plan d'action 2012-2016, intitulé « East African Community Regional Pharmaceutical Manufacturing Plan of Action », disponible sur le site : http://feapm.com/fileadmin/user_upload/pharma_marketing_plan_2011.pdf.

a approuvé une charte en vue de faciliter les partenariats public-privé pour la production locale de médicaments antirétroviraux et autres médicaments essentiels³³.

Recherche-développement

Bien que des médicaments nouveaux et améliorés soient nécessaires pour traiter les maladies négligées, les incitations commerciales sont faibles. C'est la raison pour laquelle il faut, dans ce domaine, des initiatives des pouvoirs publics. En mai 2013, les États membres de l'OMS sont donc convenus de mettre en place, au sein du secrétariat de l'organisation, un observatoire mondial de la recherche-développement en matière de santé, chargé d'assurer le suivi et l'analyse des informations pertinentes dans ce domaine. Cet accord est fondé sur le rapport du Groupe de travail consultatif d'experts sur le financement et la coordination de la recherche-développement³⁴. Les États membres de l'OMS sont également convenus d'analyser et d'améliorer les mécanismes existants permettant de contribuer financièrement à la recherche-développement dans le cas de maladies qui affectent de manière disproportionnée les pays en développement, en particulier les plus pauvres, de promouvoir le renforcement des capacités et d'améliorer la coordination de la recherche. Le secrétariat de l'OMS a été également chargé de faciliter la mise en œuvre de plusieurs projets pilotes de recherche-développement dans le domaine de la santé, projets qui visent à combler les lacunes identifiées en ce qui concerne les maladies en question, et qui nécessiteraient une action immédiate³⁵.

En outre, en octobre 2011, WIPO Re:Search (plate-forme d'innovation ouverte Re:Search), consortium de toute une gamme d'entités publiques et privées, a créé une plate-forme de partage des connaissances et de gestion des avoirs par l'obtention de licences, dans le but d'encourager la recherche sur les maladies tropicales négligées, parallèlement à la recherche sur le paludisme et la tuberculose, et, au final, de mettre sur le marché de nouveaux produits, à prix abordable, pour le traitement des maladies en question³⁶. Toutes les licences accordées pour la recherche-développement et la fabrication des produits sont libres de droits, pour tout utilisateur, partout dans le monde. De plus, tout produit élaboré sous licence WIPO Re:Search doit être également libre de droits, à la vente, dans l'ensemble des pays les moins avancés. Au cours de sa première année de fonctionnement, WIPO Re:Search a facilité 11 collaborations ou accords de ses membres, en matière de recherche.

33 Voir www.wahooas.org/IMG/pdf/CHARTE.pdf.

34 Organisation mondiale de la Santé, *Research and development to meet health needs in developing countries: strengthening global financing and coordination*, rapport du Groupe de travail consultatif d'experts sur le financement et la coordination de la recherche-développement (Genève, avril 2012).

35 Organisation mondiale de la Santé, rapport du Directeur général, « Suivi du rapport du groupe de travail consultatif d'experts sur le financement et la coordination de la recherche-développement » (A66/23), 11 mars 2013, disponible à l'adresse suivante : http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA66/A66_23-fr.pdf.

36 On trouvera de plus amples informations sur le site : www.wipo.int/export/sites/www/freepublications/fr/intproperty/flyer/flyer_re_search.pdf.

Qualité des médicaments

Dans de nombreux pays, se pose le problème du contrôle de la qualité des médicaments et de l'instauration de mesures de régulation de la production locale comme de l'importation de médicaments. L'une des principales composantes du Plan de fabrication pharmaceutique pour l'Afrique, mis en place par l'Union africaine, est l'harmonisation des réglementations relatives aux médicaments. Le Programme africain d'harmonisation de l'homologation des médicaments vise, avec le concours des Communautés économiques régionales africaines, à aider les pays africains à améliorer le secteur de la santé publique par le développement de l'accès à des médicaments de bonne qualité, sûrs et efficaces, par l'harmonisation et la simplification des réglementations concernant les médicaments, par une plus grande transparence des processus d'agrément et par l'accélération de l'enregistrement des médicaments essentiels³⁷.

... et d'assurer le contrôle de la qualité des médicaments essentiels

Recommandations

Comme l'indiquent les différents dispositifs évoqués, des approches multidimensionnelles sont nécessaires quand des politiques et initiatives différentes coexistent; par conséquent, il convient de coordonner ces approches afin de stimuler l'innovation et d'améliorer l'accès, à un prix abordable, aux médicaments essentiels. Outre les mesures déjà prises, on pourra donner un nouvel élan grâce aux recommandations suivantes :

- Les compagnies pharmaceutiques sont encouragées à redoubler d'efforts pour rendre disponibles les médicaments essentiels à un prix plus abordable, et à innover pour trouver de nouveaux produits, en particulier les médicaments ou traitements indispensables aux pays en développement.
- Les gouvernements des pays en développement sont exhortés de rendre plus disponibles les médicaments essentiels dans les établissements de santé publics.
- Les pays en développement sont encouragés à utiliser les flexibilités permises par l'Accord sur les ADPIC, afin de développer l'accès aux médicaments essentiels à un prix plus abordable, dans toutes les situations où cela est justifié, en produisant localement les médicaments et en les important, importations parallèles incluses.
- Dans les pays en développement qui en ont les capacités, les entreprises de fabrication sont encouragées à produire localement davantage de médicaments essentiels à un prix abordable, en utilisant les dispositifs internationaux qui visent à faciliter ce processus.
- Il convient de multiplier et de mettre en œuvre de nouvelles initiatives de recherche-développement, en vue de délier le coût élevé de la recherche-développement du prix du produit.
- Les pays devraient œuvrer à une harmonisation régionale et à une simplification des dispositifs réglementaires, afin de développer l'accès à des médicaments de bonne qualité, sûrs et efficaces.

37 Voir African Medicines Regulatory Harmonization, disponible à l'adresse suivante : www.amrh.org/.

Accès aux nouvelles technologies

Le huitième objectif du Millénaire pour le développement (OMD) concerne l'un des secteurs technologiques particulièrement profitable au développement, celui des technologies de l'information et des communications (TIC). Au fil des années, le rapport de notre groupe de réflexion a suivi l'explosion de l'accès aux TIC dans les pays en développement, phénomène dû principalement au secteur privé. Nos rapports ont également analysé l'approche des différents pays pour favoriser la généralisation des atouts apportés par les TIC, ainsi que leur utilisation croissante pour améliorer leurs services d'administration en ligne. Enfin, nos rapports ont également suivi l'accès accru aux technologies liées aux changements climatiques et aux technologies médicales (voir le chapitre sur l'accès à des médicaments essentiels à un prix abordable).

Parmi les autres secteurs technologiques également pertinents en matière de développement, on peut citer les méthodes d'exploitation agricole durable et la sécurité alimentaire visant à réduire la faim dans le monde, les sources d'énergie durable, l'accès à l'eau potable et l'offre de services financiers aux populations pauvres. Reconnaisant l'impact économique et social très important de la technologie, le Conseil économique et social des Nations Unies a décidé d'approfondir les discussions internationales sur le rôle important de la technologie dans le développement. L'Examen ministériel annuel de 2013, en particulier, s'est concentré sur la question de la science, de la technologie et de l'innovation, et du potentiel culturel pour la promotion du développement durable et la réalisation des OMD¹. Alors que la communauté internationale décide actuellement des priorités qui seront celles du programme de développement de l'après-2015, il est de plus en plus important de développer le champ d'action et le suivi en matière d'amélioration de l'accès aux nouvelles technologies, et de renforcer les capacités d'évaluation, d'intégration et de création des nouvelles technologies, dans l'intérêt général.

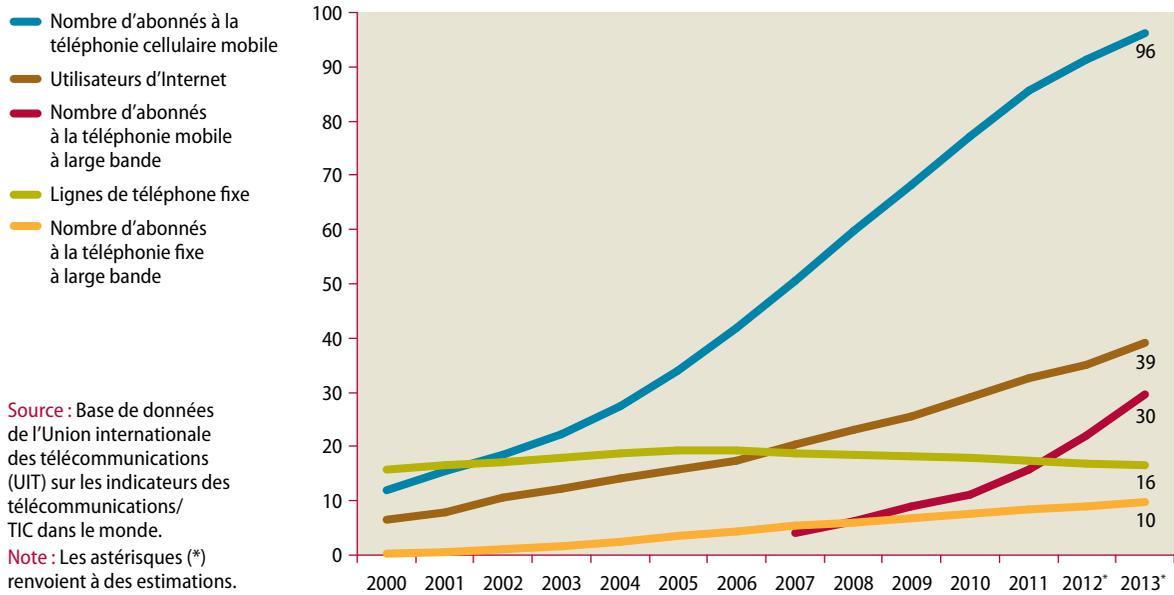
Accès aux technologies de l'information et des communications

L'utilisation des TIC continue à se développer dans toutes les régions du monde alors que de plus en plus de personnes se connectent à Internet et utilisent les TIC. D'après les dernières estimations concernant 2013, le nombre d'abonnements à la téléphonie cellulaire mobile est de 6,8 milliards dans le monde, soit quasiment la population totale de la planète qui est de 7,1 milliards de personnes, atteignant

L'accès aux TIC, et notamment à la téléphonie mobile et à large bande, est en pleine expansion

¹ Rapport du Secrétaire général intitulé « La science, la technologie et l'innovation, ainsi que les perspectives ouvertes par la culture, au service de la promotion du développement durable et de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement » (E/2013/54), et destiné à l'Examen ministériel annuel d'avril 2013, texte disponible à l'adresse suivante : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/295/11/PDF/N1329511.pdf?OpenElement>.

Figure 1
Tendances mondiales de l'accès aux TIC, 2000-2013
 (taux de pénétration pour 100 habitants)



un taux de pénétration² de 96 % (voir figure 1). Alors que le marché mondial de la téléphonie cellulaire mobile est proche de la saturation, le taux de croissance de ce secteur est passé, à ce jour, en 2013, sous la barre des 10 %. Ces trois dernières années, le nombre d'abonnements actifs à la téléphonie à large bande a connu une croissance de plus de 30 % par an, étant donné l'ubiquité des téléphones portables et le développement des réseaux et services de téléphonie mobile à large bande, et en raison, également, de la disponibilité des smartphones et des tablettes électroniques. Parallèlement, le nombre de lignes téléphoniques fixes pour 100 habitants ne cesse de décroître depuis 2006, ces dernières étant progressivement remplacées par les téléphones cellulaires mobiles.

Bien qu'au niveau mondial l'augmentation du nombre d'abonnements à la téléphonie cellulaire mobile marque le pas, la croissance de ce secteur se poursuit dans les pays en développement, ce qui tend à réduire l'écart entre pays développés et pays en développement (voir figure 2)³. Il faut noter que la Chine a déjà dépassé le milliard d'abonnements à la téléphonie cellulaire mobile et que, fin 2012, l'Inde n'était pas loin de 900 millions d'abonnements.

Dans les pays les moins avancés (PMA), le taux de pénétration d'abonnements à la téléphonie cellulaire mobile est passé à 42 % en 2011, contre 34 % en 2010 (voir figure 3); cependant, c'est encore relativement faible, globalement. L'Océanie et l'Afrique subsaharienne restent les régions où les taux de pénétration sont les plus bas, même si l'Afrique subsaharienne a dépassé les 50 % en 2011. Enfin, en Amérique latine, en Asie centrale, en Asie du Sud-Est et en Afrique du Nord, le taux de pénétration dépasse les 100 abonnements pour 100 habitants.

L'écart entre pays développés et pays en développement se réduit, mais...

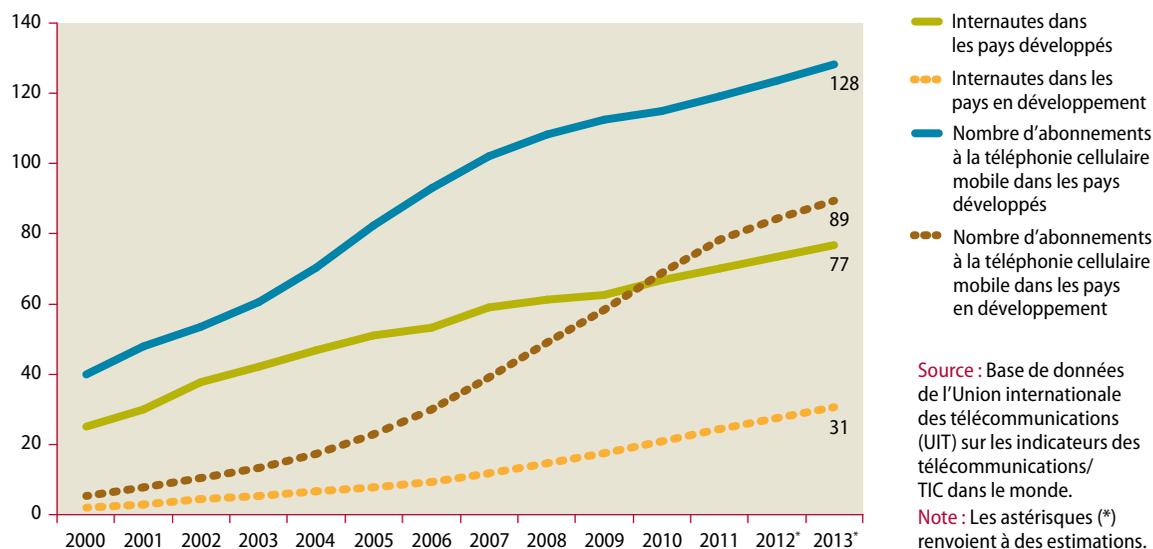
... les pays les moins avancés restent en retard en matière de téléphonie cellulaire mobile

² Le taux de pénétration correspond au nombre d'abonnements pour 100 habitants.

³ Union internationale des télécommunications (UIT), *Measuring the Information Society 2012* (Genève, 2012).

Figure 2

Abonnements à la téléphonie cellulaire mobile et nombre d'internautes dans les pays développés et les pays en développement, 2000-2013
(taux de pénétration pour 100 habitants)



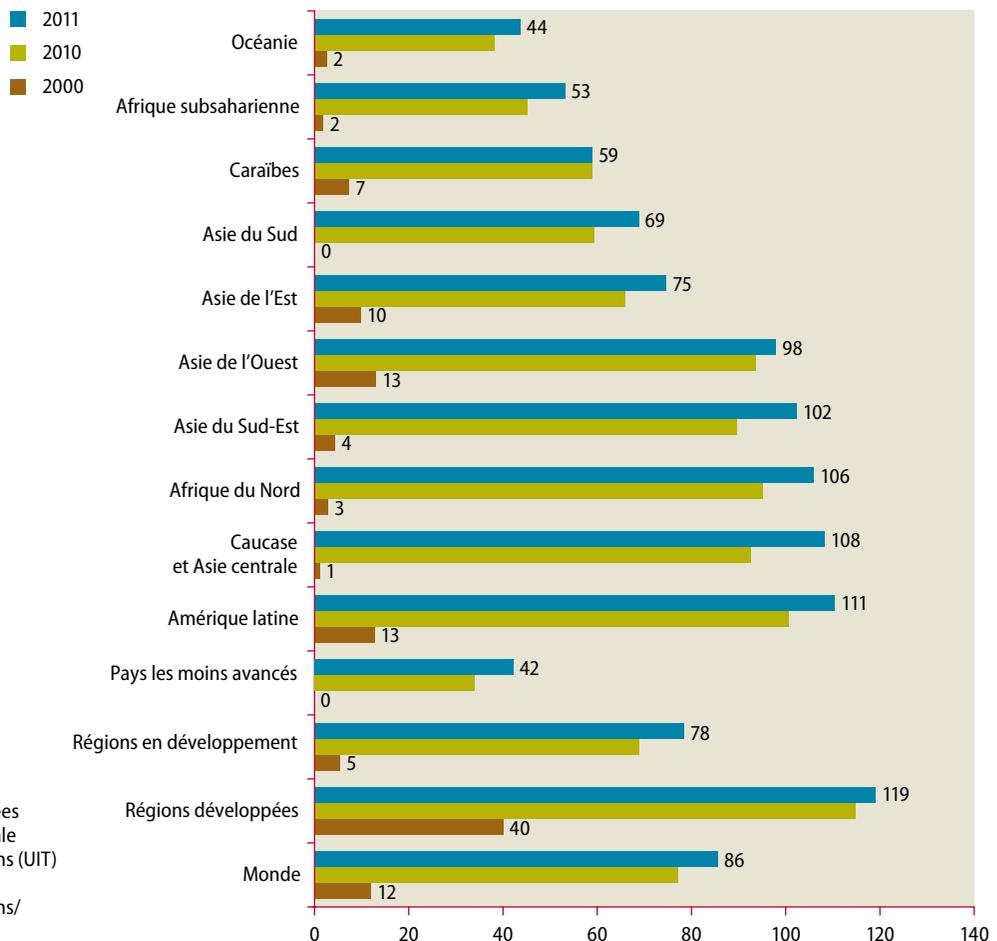
Le taux de pénétration des lignes de téléphone fixes continue à décroître dans la plupart des régions en développement (voir figure 4). Dans les pays les moins avancés, on ne compte qu'une ligne de téléphone fixe pour 100 habitants. L'Afrique subsaharienne, l'Asie du Sud et l'Océanie restent en retard par rapport aux autres régions du monde, avec moins de 10 lignes de téléphone fixes pour 100 habitants.

Dans les pays en développement, l'augmentation du nombre d'utilisateurs d'Internet reste plus rapide que celle observée dans les pays développés, avec un taux de croissance en 2013 de 12 %, contre 5 % dans les pays développés. En 2013, le nombre total d'utilisateurs d'Internet, dans les pays en développement, représente 65 % du nombre total d'usagers d'Internet dans le monde (contre 40 % en 2005). Toujours dans les pays en développement, le taux de pénétration concernant l'utilisation d'Internet a également augmenté, passant de 25 % en 2011 à 31 % en 2013 (voir figure 2). Le taux de pénétration le plus faible reste celui de l'Afrique avec 16 utilisateurs d'Internet pour 100 habitants; toutefois, il augmente progressivement.

Augmenter les connexions à large bande (ou à haut débit) est essentiel pour améliorer l'utilisation d'Internet. Au niveau mondial, les abonnements à large bande fixe (filaire) ont plus que triplé en huit ans : leur nombre est passé de 220 millions en 2005 à 696 millions en 2013. Une grande part de cette croissance se situe dans les pays en développement, lesquels représentent plus de 50 % des abonnements; en 2013, le chiffre des pays en développement concernant les abonnements à large bande fixe a dépassé celui enregistré dans les pays développés. Toutefois, le taux de pénétration du système à large bande fixe reste très faible dans les pays en développement : 6 %, contre 27 % dans les pays développés (voir figure 5). C'est en Afrique que ce taux de pénétration est le plus bas, avec 0,3 abonnement pour 100 habitants.

L'utilisation d'Internet connaît également une croissance plus rapide dans les pays en développement

Figure 3

Nombre d'abonnements à la téléphonie cellulaire mobile pour 100 habitants, 2000, 2010 et 2011


Source : Base de données de l'Union internationale des télécommunications (UIT) sur les indicateurs des télécommunications/TIC dans le monde.

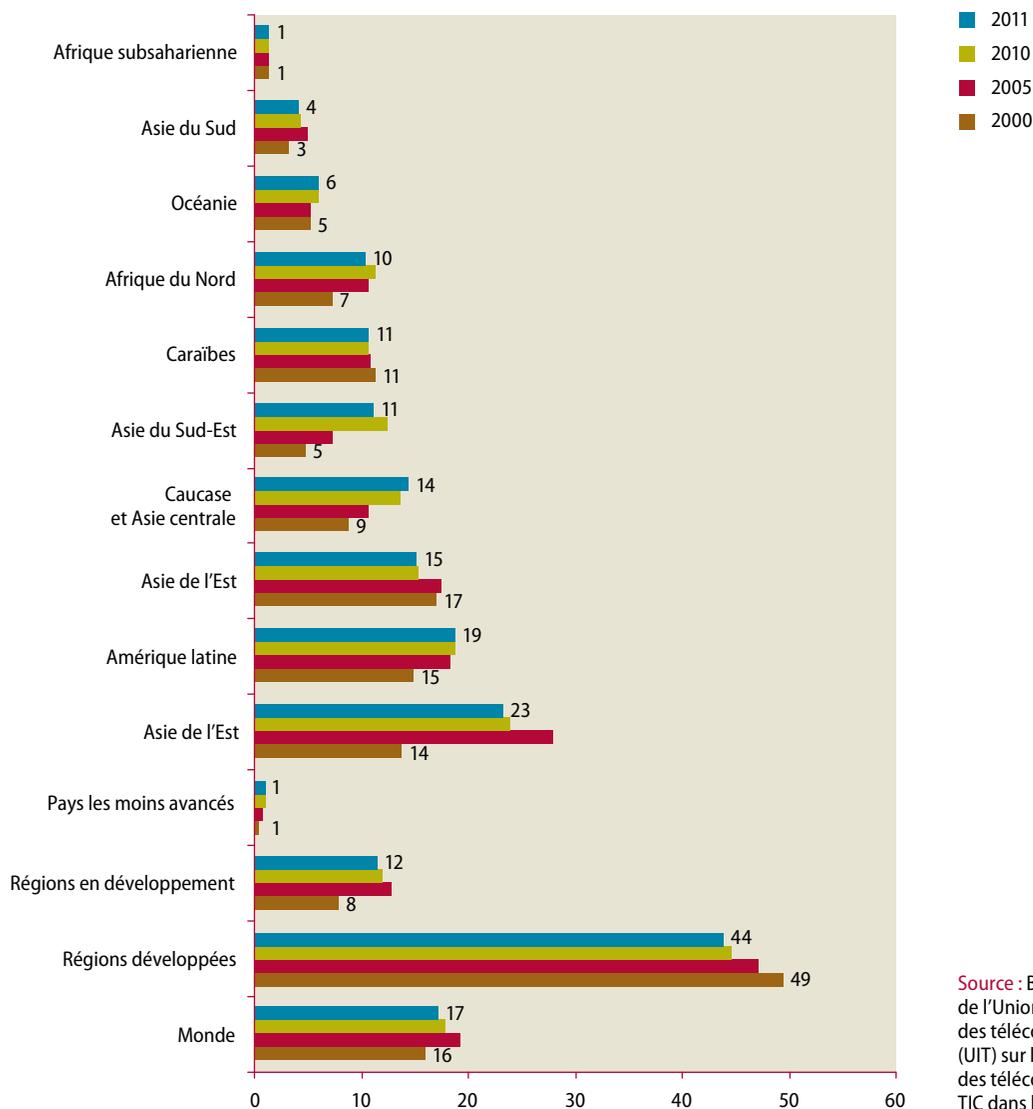
La large bande mobile décolle dans les pays en développement, notamment en Afrique

Le coût des TIC continue à baisser, mais les écarts persistent

En revanche, les abonnements de téléphonie mobile à large bande ont augmenté près de huit fois, de 268 millions en 2007 à 2,1 milliards en 2013. Plus de 50 % de ces abonnements se situent dans les pays en développement, lesquels ont dépassé les pays développés en 2013, dans ce domaine. Cependant, comparativement à la population totale des pays, l'écart des taux de pénétration entre pays en développement et pays développés reste important (taux de 20 % et de 75 %, respectivement). À l'opposé des progrès accomplis dans les autres services des TIC, c'est l'Afrique qui progresse le plus rapidement en termes de taux de pénétration de téléphonie mobile à large bande qui est passé, entre 2010 et 2013, de 1,8 à 10,9 abonnements pour 100 habitants. Toutefois, l'Afrique reste la région qui affiche le taux de pénétration global le plus faible.

En 2011, les services liés aux technologies de l'information et des communications continuent à être proposés à des prix plus abordables, principalement en raison de la baisse du coût relatif, dans les pays en développement (le coût relatif étant le pourcentage du revenu national brut par habitant que représentent les prix d'un abonnement mensuel à une ligne de téléphone fixe, au téléphone

Figure 4
Nombre de lignes de téléphone fixes pour 100 habitants, 2000, 2005, 2010 et 2011

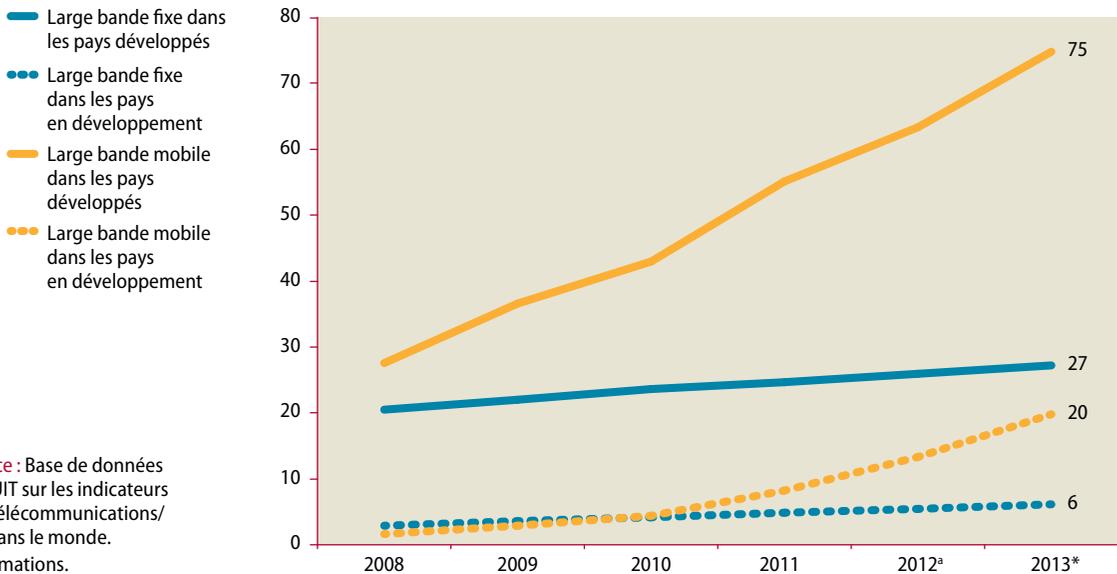


Source : Base de données de l'Union internationale des télécommunications (UIT) sur les indicateurs des télécommunications/TIC dans le monde.

cellulaire mobile et au téléphone à large bande fixe)⁴. Il faut noter toutefois que, dans les pays développés comme dans les pays en développement, la baisse des coûts relatifs est plus lente, à l'heure actuelle. De plus, l'écart des coûts entre pays développés et pays en développement reste important, même s'il a tendance à se réduire. C'est le coût des services à large bande fixe qui a le plus baissé, suivi par le coût de la téléphonie cellulaire mobile et celui de la téléphonie fixe (à noter, toutefois, que le coût relatif des services de téléphonie fixe a, en réalité, augmenté en 2011, dans les pays développés). Enfin, en dépit de la baisse du coût relatif des

⁴ Calculé à partir du prix du panier de l'Union internationale des télécommunications (UIT), lequel présente un index des prix de l'abonnement mensuel à une ligne de téléphone fixe, au téléphone cellulaire mobile et aux services à large bande fixe, en pourcentage du revenu national brut par habitant, *ibid.*, p. 71.

Figure 5

Abonnements à la large bande fixe (filaire) et à la large bande mobile dans les pays développés et en développement, 2008-2013 (pour 100 habitants)

services à large bande fixe, ceux-ci restent inabordables pour la grande majorité des populations des pays en développement.

Les services de téléphonie mobile à large bande sont relativement plus abordables que ceux à large bande fixe. Par exemple, en 2012, dans les pays en développement, un forfait postpayé de smartphone d'un gigabyte représente 18,8 % du revenu national brut mensuel par habitant, contre 30 % en ce qui concerne un forfait postpayé pour un téléphone à large bande fixe d'un gigabyte. Dans les pays développés, le premier prix d'un forfait de téléphonie mobile à large bande représente 1,2 % à 2,2 % du revenu national brut mensuel par habitant, contre 11,3 % à 24,7 % dans les pays en développement selon le type de service fourni. On peut dire, par conséquent, qu'il y a encore de la marge pour une baisse des prix dans les pays en développement.

Impact des TIC sur le développement

En termes économiques, les bénéfices apportés par les TIC ne sont pas automatiques. En effet, les TIC doivent être disponibles et abordables pour une grande partie de la population, et régulés de manière à encourager le développement d'applications appropriées. Il faut également investir dans l'actualisation et le renforcement des réseaux et systèmes interconnectés. L'écart le plus important en termes d'accessibilité est celui que l'on constate dans les services Internet à haut débit, aujourd'hui indispensables aux applications des TIC. Outre Internet, des réseaux spécialisés renforcés peuvent également contribuer à l'amélioration de la qualité et de l'efficacité des services publics, en particulier les programmes publics visant à faire avancer la réalisation des OMD.

Action, au niveau international, pour le développement de l'accès aux TIC

En mai 2010, l'Union internationale des télécommunications (UIT) et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ont, avec le soutien du Secrétaire général des Nations Unies, mis en place la Commission « Le large bande au service du développement numérique », afin de renforcer le rôle de la technologie à large bande dans le développement et accélérer la réalisation des OMD. L'un des principaux objectifs de cette commission est l'universalité, d'ici à 2015, des politiques relatives au haut débit. À la fin de l'année 2012, 121 pays (dont 78 pays en développement) avaient déjà adopté une politique ou un plan national concernant le haut débit, et 25 autres pays envisageaient de faire de même. En outre, 50 pays ayant déjà adopté un programme d'accès/de services universels y ont intégré le haut débit. Il y a encore trois autres objectifs : rendre le haut débit abordable, connecter les foyers à Internet, augmenter le nombre d'internautes, indépendamment de la situation géographique des territoires concernés. Lors de sa septième réunion, à Mexico, en mars 2013, cette commission a fixé un cinquième objectif : celui de l'égalité entre les sexes en matière d'accès au haut débit, d'ici à 2020; la Commission commencera prochainement à évaluer les progrès de ce processus.

En décembre 2012, l'UIT a organisé à Dubaï (Émirats arabes unis) la Conférence mondiale des télécommunications internationales. Les participants à cette conférence ont réexaminé le Règlement des télécommunications internationales (RTI), traité datant de 1988 et visant à faciliter l'interconnexion et les possibilités d'interfonctionnement, à l'échelle mondiale, des moyens d'information et de communication, ainsi qu'à assurer une exploitation efficace de ces moyens techniques, leur utilité globale et leur disponibilité. Le nouveau traité, approuvé le 14 décembre 2012⁵, définit une feuille de route approuvée par la communauté internationale et visant à faire bénéficier chacun de ces moyens de connexion. Le nouveau traité définit des principes généraux garantissant la liberté des flux d'information à travers le monde, la promotion d'un accès abordable et équitable pour tous, ainsi que les fondements d'une innovation permanente et de la croissance du marché. Parmi les principaux éléments du Règlement des télécommunications internationales, citons l'insistance toute particulière sur la liberté d'accès aux services de télécommunication internationaux, ou encore l'affirmation de l'engagement de chaque pays à appliquer le traité dans le respect des obligations relatives aux droits de l'homme. Globalement, on espère que le Règlement des télécommunications internationales encouragera l'investissement dans les réseaux internationaux de télécommunication, qu'il permettra de promouvoir la fixation de prix de gros compétitifs en matière de trafic de télécommunications et d'éviter une double taxation des services de télécommunication internationaux.

L'objectif est l'universalité, d'ici à 2015, des politiques d'accès au haut débit

Tendances en matière de régulation du secteur des TIC

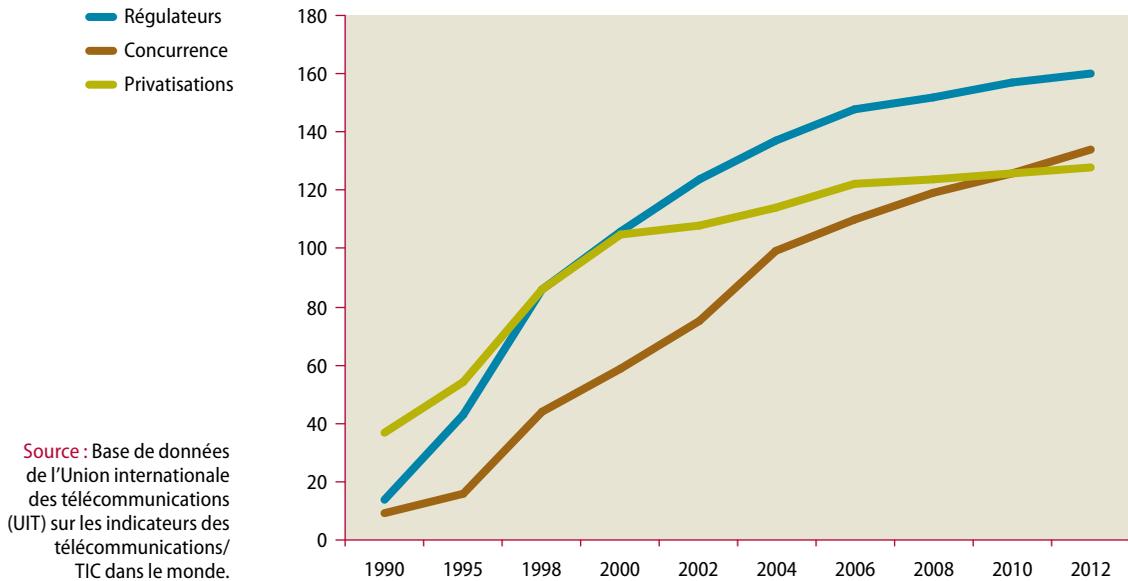
La régulation est essentielle si l'on veut développer l'accès aux services offerts par les TIC. En effet, toute autorité de régulation contribue à la protection des intérêts du consommateur, notamment pour empêcher des tarifs trop élevés. La régula-

La régulation et la concurrence sont des éléments quasiment universels

5 Voir www.itu.int/en/wcit-12/Documents/final-acts-wcit-12.pdf.

Figure 6

Tendances en matière de libéralisation et de réforme, 1990-2012 (en nombre de pays)



tion peut également promouvoir la concurrence par la fixation de prix minimaux, afin d'éviter le monopole de certains fournisseurs, ou encore, par exemple, par des règles permettant aux abonnés de garder le même numéro de téléphone portable lorsqu'ils changent d'opérateur. Cela facilite le libre choix du consommateur⁶. Depuis 1990, la plupart des pays ont adopté des stratégies de régulation de l'offre privée dans le domaine des TIC. Le fait que de nombreux pays aient mis en place une autorité de régulation spécialisée dans les télécommunications a favorisé la concurrence et, désormais, avec la multiplication des opérateurs privés, les règles concernent aujourd'hui la majeure partie de la planète (voir figure 6)⁷. Fin 2012, 160 pays s'étaient dotés d'autorités de régulation indépendantes. Cependant, dans ce secteur des télécommunications, les privatisations ont ralenti ces cinq dernières années, en raison notamment de la crise financière mondiale et de la simplification des régimes de licence facilitant l'entrée d'organismes privés sur le marché.

Rôle de l'administration en ligne

On a de plus en plus recours aux TIC pour améliorer les services publics

Les technologies de l'information peuvent jouer un rôle majeur dans l'amélioration de la qualité de la gouvernance et de l'administration publique, et contribuer ainsi à développer considérablement les capacités institutionnelles des États. Au niveau national, les gouvernements appliquent de plus en plus des solutions technologiques aux secteurs de l'éducation, de la santé, de l'agriculture, ainsi qu'en matière de réduction de la pauvreté et de gestion de la fonction publique, entre autres. Cependant, dans le domaine de l'utilisation des nouvelles technologies

⁶ Union internationale des télécommunications, *ibid.*

⁷ Union internationale des télécommunications, *Trends in Telecommunication Reform 2013: Transnational Aspects of Regulation in a Networked Society*, chap. 1 (Genève, 2013).

par les États, les pays développés gardent une avance importante sur les pays en développement, ce qui constitue un secteur de plus dans lequel il faudra renforcer les capacités des pays en développement⁸.

Dans les pays développés comme dans les pays en développement, aux niveaux national et local, les gouvernements ont adopté des solutions en ligne pour améliorer leur présence, leur efficacité et leur flexibilité avec le public. L'utilisation des TIC a également amélioré les liens institutionnels entre différents organismes gouvernementaux, permettant une répartition plus efficace des ressources et une plus grande transparence. Toujours dans le but d'améliorer leur efficacité, les États centralisent de plus en plus l'accès aux services à partir d'un portail d'accueil, qui propose aux citoyens des points d'entrée vers tous les services publics, quel que soit l'organisme de tutelle⁹.

En outre, un nombre croissant d'États collaborent avec des organisations de la société civile ou du secteur privé pour l'offre de services en ligne¹⁰. Parallèlement, les technologies de l'information et des communications sont également utilisées, dans de nombreux pays, pour une participation en ligne des citoyens. De 2010 à 2012, la participation citoyenne en ligne et la consultation des citoyens par les pouvoirs publics ont augmenté de 73 %.

Dans les pays en développement, si l'utilisation croissante des TIC par les États a effectivement amélioré l'accès aux services publics et à l'information, de nombreux problèmes subsistent dans ce domaine. Bon nombre de ces pays manquent généralement de compétences techniques, et sont confrontés au coût élevé des technologies et à l'inefficacité des réglementations officielles; cette situation est un frein aux investissements. La réalisation des OMD est entravée par le fait que les gouvernements en question n'intègrent pas, ou n'intègrent qu'insuffisamment, l'administration en ligne aux plans de développement et avec les fournisseurs de services publics. À cet égard, la fracture numérique est toujours importante : par rapport à la moyenne mondiale en matière d'administration en ligne, l'Afrique est moitié moins avancée.

Accès aux technologies liées aux changements climatiques

Les pays en développement devraient également bénéficier du transfert de technologies pour répondre aux besoins environnementaux, tels que l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets. Des progrès ont été accomplis dans ce domaine. À la dix-huitième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, qui s'est tenue à Doha en novembre et décembre 2012, les États parties sont convenus de conclure, d'ici à 2015, un accord universel sur les changements climatiques, et de l'appliquer à partir de 2020¹¹. De plus, les États parties ont approuvé la création

Un accord universel sur les changements climatiques doit être conclu d'ici à 2015

8 Basé sur des données de l'indice des Nations Unies sur le développement de l'administration en ligne, disponibles à l'adresse suivante : <http://unpan3.un.org/egovkb/>.

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

10 Ibid.

11 Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, « Rapport de la Conférence des Parties sur sa dix-huitième session, tenue à Doha du 26 novembre au 8 décembre 2012 – Deuxième partie : Mesures prises par la Conférence des Par-

de nouvelles institutions et l'utilisation de moyens visant à fournir aux pays en développement des instruments financiers et technologiques renforcés pour traiter les changements climatiques. Parmi ces instruments, citons le Fonds vert pour le climat, qui devrait fonctionner à partir du second semestre 2013 et entamer ses activités en 2014. Les gouvernements ont également confirmé la mise en place d'un consortium destiné à abriter le Centre et Réseau des technologies climatiques (CTCN), lequel sera la branche exécutive du mécanisme pour les technologies relatives aux changements climatiques, approuvé en 2010 en tant que moyen de susciter l'aide de la communauté internationale en matière de développement technologique pour l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets. Le CTCN sera dirigé par le Programme des Nations Unies pour l'environnement, en collaboration avec l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel et 11 organisations techniques de premier plan opérant dans les pays développés et les pays en développement. Il s'agit d'accélérer le transfert, vers les pays en développement, des technologies relatives aux changements climatiques et de l'expertise dans ce domaine, ainsi que de développer les partenariats internationaux en vue d'accélérer la diffusion d'écotechnologies.

Les pays développés ont également réaffirmé leur engagement à renforcer l'aide aux pays en développement en matière de financement à long terme de la lutte contre les changements climatiques : l'objectif est de mobiliser, d'ici à 2020, 100 milliards de dollars par an auprès de toutes les sources existantes d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets. En outre, plusieurs pays ont annoncé leur engagement financier jusqu'en 2015, pour le financement des pays en développement dans ce domaine.

Gestion des risques liés aux catastrophes

L'accès aux technologies est également nécessaire à l'atténuation de l'impact des catastrophes

Il faut également pouvoir accéder aux nouvelles technologies pour atténuer l'impact des catastrophes. L'ampleur des catastrophes naturelles, aussi bien dans les pays développés que dans les nations en développement, et leurs effets sur la vie quotidienne des populations fait qu'il est plus que jamais nécessaire de renforcer la capacité d'adaptation et la préparation face aux catastrophes. À cet égard, les petits États insulaires en développement sont très vulnérables. La grande dépendance de ces États vis-à-vis du tourisme, leur exposition à différents risques naturels, et leur faible résilience sur le plan économique ont placé ces pays au premier rang des nations hautement exposées aux catastrophes¹². De même, de nombreux pays de l'Afrique subsaharienne, où une grande partie des populations dépend de l'agriculture, sont sujets à la sécheresse et, de ce fait, exposés à des pénuries et crises alimentaires chroniques. Pour tous ces pays, les risques et le coût potentiel, sur le plan humain et financier, de catastrophes naturelles sont très élevés. Ces pays pourraient tout particulièrement bénéficier de technologies améliorées pour pouvoir parer à ces risques et mettre en place des dispositifs d'alerte rapide, à la fois sous forme d'avertissements à court terme (pour permettre l'évacuation des

ties à sa dix-huitième session » (FCCC/CP/2012/8/Add.1), 28 février 2013, disponible à l'adresse suivante : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/604/25/PDF/G1360425.pdf?OpenElement>.

12 Nations Unies, *Réduction du risque de catastrophe : Bilan mondial 2013 – Du partage des risques aux bénéfices partagés : analyse de la rentabilité de la réduction des risques de catastrophe* (Genève, 2013).

populations vers des lieux plus sûrs) et de stratégies à long terme (pour assurer des investissements destinés à réduire les risques).

Outre des pertes humaines tragiques, les catastrophes peuvent avoir, aujourd'hui, un impact global très important, du fait de l'interdépendance accrue de la chaîne mondiale d'approvisionnement. Ainsi, au Japon, le grand tremblement de terre du 11 mars 2011 a ébranlé la production automobile et de composants électriques en Indonésie, en Malaisie, aux Philippines et en Thaïlande¹³. Quel que soit le lieu de la catastrophe, la réduction des risques est un domaine dans lequel les secteurs public et privé doivent collaborer, dans les pays développés comme dans les pays en développement : le public et le privé doivent partager le savoir et les technologies, entreprendre une action conjointe pour renforcer la résilience, par la mise en place d'infrastructures plus appropriées, et améliorer l'évaluation des risques susceptibles de porter atteinte à leurs investissements.

Recommandations

- Les gouvernements des pays en développement devraient accélérer leurs efforts dans le sens d'un plus grand accès aux TIC, à un prix plus abordable, notamment Internet à haut débit, par l'adoption de politiques et de réglementations relatives au haut débit et susceptibles de promouvoir la concurrence des fournisseurs.
- Les gouvernements des pays en développement devraient continuer à développer l'utilisation des applications des TIC en vue d'améliorer l'offre de services, en particulier ceux directement liés à la réalisation des OMD, et déployer des efforts dans le sens d'un nouveau programme de développement.
- Les gouvernements et les établissements de recherche des pays développés et des pays en développement sont encouragés à maintenir leur soutien au mécanisme pour les technologies relatives aux changements climatiques et au Centre et Réseau des technologies climatiques, en vue d'accélérer le transfert, vers les pays en développement, des technologies relatives aux changements climatiques. Les pays développés sont instamment priés de renforcer le financement à long terme de la lutte contre les changements climatiques, et de concrétiser tous leurs engagements d'ici à 2020.
- Les secteurs public et privé des pays développés et des pays en développement sont instamment priés de développer la coopération dans le sens d'un accès plus important aux nouvelles technologies, en vue de renforcer la préparation et la capacité d'adaptation aux effets des catastrophes naturelles.
- Tous les États Membres des Nations Unies et autres acteurs engagés devraient réexaminer la question de l'importance et du rôle de la science, des technologies et de l'innovation, et contribuer à inscrire ces questions à l'ordre du jour de la communauté internationale; ils devraient également réexaminer la question du transfert de l'ensemble des technologies pertinentes pour la réalisation des objectifs du développement, dans tous les domaines.

¹³ Ibid.

