



**Nations Unies**

# **Comité des politiques du développement**

**Rapport de la première session  
(26-30 avril 1999)**

**Conseil économique et social**  
**Documents officiels 1999**  
**Supplément N° 13 (E/1999/33)**

**Conseil économique et social**  
Documents officiels 1999  
Supplément N° 13 (E/1999/33)

## Comité des politiques du développement

Rapport de la première session  
(26-30 avril 1999)



Nations Unies • New York, 1999



*Note*

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres.

## Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Principales conclusions et recommandations .....	1–25	1
A. Le rôle de l’emploi et du travail, en particulier des femmes, dans l’élimination de la pauvreté dans le contexte de la mondialisation .....	2–4	1
B. Politiques .....	5–20	1
1. Politiques en faveur de la croissance et de la création d’emplois .....	6–7	1
2. Politiques d’amélioration des moyens .....	8–11	2
3. Politiques de répartition des revenus et d’atténuation de la pauvreté ..	12–15	2
4. Politiques visant à corriger les défaillances du marché et à atténuer les conséquences des mesures d’ajustements nécessaires .....	16–18	2
5. Politiques visant à favoriser une meilleure gestion des affaires publiques .....	19–20	3
C. La vulnérabilité économique comme critère d’identification des pays les moins avancés .....	21–25	3
II. Le rôle de l’emploi et du travail, en particulier des femmes, dans l’élimination de la pauvreté dans le contexte de la mondialisation .....	26–100	4
A. Introduction .....	26–29	4
B. Les avantages de la mondialisation .....	30–35	4
C. Mondialisation et vulnérabilité .....	36–47	5
D. Mondialisation et inégalités .....	48–57	6
E. Mondialisation, emploi et marché du travail .....	58–72	8
F. Politiques .....	73–100	10
1. Politiques favorisant la croissance et la création d’emplois .....	74–79	10
a) Politiques nationales .....	74–77	10
b) Politiques internationales .....	78–79	11
2. Politiques visant à renforcer les capacités .....	80–89	11
a) Politiques nationales .....	80–87	11
b) Politiques internationales .....	88–89	12

3.	Politiques concernant la répartition des revenus et la lutte contre la pauvreté .....	90–94	12
a)	Politiques nationales .....	90–93	12
b)	Politiques internationales .....	94	13
4.	Politiques visant à corriger les défaillances des marchés et à faciliter l’ajustement .....	95–98	13
a)	Politiques nationales .....	95–96	13
b)	Politiques internationales .....	97–98	13
5.	Politiques visant à renforcer la gestion des affaires publiques .....	99–100	14
a)	Politiques nationales .....	99	14
b)	Politiques internationales .....	100	14
III.	Utilité d’un indice de vulnérabilité comme critère d’identification des pays les moins avancés .....	101–133	14
A.	Introduction .....	101–104	14
B.	L’importance de la vulnérabilité pour l’identification des pays les moins avancés .....	105–108	14
C.	Étude de la vulnérabilité par le Comité de la planification du développement .....	109–114	15
D.	Évaluation des travaux effectués récemment par les organisations internationales sur les indices de vulnérabilité .....	115–116	16
E.	Un indice de vulnérabilité économique pour identifier les pays les moins avancés .....	117–121	17
F.	Autres aspects de la vulnérabilité et handicaps : «profil de vulnérabilité» ...	122–124	18
G.	Autres améliorations à apporter au critère du produit intérieur brut par habitant et à celui de l’indicateur physique révisé de la qualité de vie pour identifier les pays les moins avancés .....	125–129	18
H.	Travaux futurs .....	130–133	19
IV.	Méthodes de travail et programme de travail du Comité .....	134–144	19
V.	Organisation de la session .....	145–150	21
Annexes			
I.	Étude de trois indices de vulnérabilité .....		23
II.	Critères utilisés pour la désignation des PMA .....		26
III.	Ordre du jour .....		28

## Chapitre premier

### Principales conclusions et recommandations

1. Comme l'a demandé le Conseil économique et social dans sa résolution 1999/2 du 5 février 1999 intitulée «Programme de travail du Comité des politiques du développement», le Comité des politiques du développement nouvellement constitué a examiné le thème du rôle de l'emploi et du travail dans l'élimination de la pauvreté dans le contexte de la mondialisation : l'autonomisation et la promotion des femmes. De plus, afin d'achever ses travaux sur l'indice de vulnérabilité, comme demandé par le Conseil, le Comité a examiné la vulnérabilité et l'inégalité accrues dont s'accompagne le processus en évolution accélérée de la mondialisation. Les crises financières examinées par l'ex-Comité de la planification du développement ne sont qu'une des manifestations de cette vulnérabilité. Il en est d'autres qui, pour être moins dramatiques, n'en ont pas moins des effets tout aussi pervers sur la pauvreté et l'emploi, les femmes étant souvent celles qui en pâtissent le plus. Conformément à l'évaluation en cours de la suite donnée au Sommet mondial pour le développement social, le présent rapport examine certaines de ces autres manifestations de la mondialisation.

#### A. Le rôle de l'emploi et du travail, en particulier des femmes, dans l'élimination de la pauvreté dans le contexte de la mondialisation

2. L'accroissement des flux des échanges, des investissements et de l'information qui caractérise la mondialisation de l'économie peut procurer bien des avantages et ouvrir de nombreuses possibilités. Toutefois, si elle a des effets positifs, la mondialisation s'est également accompagnée d'une vulnérabilité accrue. Les crises financières de 1997 et de 1998 illustrent clairement que même les pays qui ont profité de la mondialisation par le passé comme ceux d'Asie orientale, sont vulnérables : la montée de la pauvreté et du chômage y est toute aussi étonnante que les baisses antérieures, qui résultaient des possibilités et des avantages de la mondialisation. Les changements causés par la mondialisation ont également accentué la fragilité de l'écosystème.

3. Le Comité a noté que la mondialisation accentuait la vulnérabilité par divers moyens notamment la libéralisation des échanges et des flux financiers. Il a également souligné que, si les Gouvernements ne prenaient pas de mesures correctives efficaces, les inégalités risquaient de se creuser et que l'instabilité politique et sociale risquait d'entamer

l'adhésion en faveur de la mondialisation. Les gouvernements éprouvent toutefois de plus en plus de difficultés, en partie à cause de la mondialisation, à mettre en oeuvre des politiques destinées à en atténuer les effets sur le chômage, la pauvreté et l'inégalité. Certains ont du mal à financer leurs interventions par des déficits en raison d'accords internationaux et des conséquences que ces déficits auraient sur les marchés financiers. En outre, les recettes fiscales provenant des échanges internationaux sont en baisse et ils n'ont guère de possibilités d'accroître les prélèvements fiscaux du fait de la mobilité des installations de production, de la main d'oeuvre et en particulier du capital. C'est pourquoi, les politiques qui ont traditionnellement servi à réduire la pauvreté et les inégalités ont été revues à la baisse ou n'ont pas pu suivre l'évolution des besoins.

4. La mondialisation influe notamment sur l'économie par les effets qu'elle produit sur les possibilités d'emploi et la structure des marchés du travail. Compte tenu du rôle que l'emploi joue dans l'atténuation de la pauvreté et la stimulation de la croissance, le Comité a souligné qu'il importait de refaire de la création d'emplois stables et de qualité, des éléments stratégiques clefs des politiques de développement. Les faits montrent que la pauvreté est particulièrement marquée chez les femmes, d'où la nécessité absolue de faire des politiques de lutte contre les inégalités entre les sexes, un aspect majeur des efforts déployés pour atténuer la pauvreté.

#### B. Politiques

5. Le Comité a conclu que, pour que la mondialisation puisse se poursuivre sans heurt, il est indispensable de remédier au grave déséquilibre entre besoins d'ajustement à court terme et développement à long terme. Aussi faudra-t-il définir des stratégies préventives et adopter des politiques propres à créer des emplois et à réduire les inégalités de revenus, d'opportunités et de capacités aux niveaux national et international.

##### 1. Politiques en faveur de la croissance et de la création d'emplois

6. Les gouvernements doivent continuer à s'engager résolument en faveur des investissements publics dans les domaines de l'enseignement, de la santé, des infrastructures et de la recherche. Ils doivent également, ce qui est tout aussi important, veiller à la stabilité macroéconomique. Dans les pays en proie au chômage ou au sous-emploi faiblement rémunéré, la fiscalité et les subventions doivent servir à promouvoir des méthodes de production et des industries à forte intensité de main-d'oeuvre en même temps que le travail

indépendant et la création de petites et moyennes entreprises doivent être encouragés. Les gouvernements peuvent également, grâce à l'adoption de diverses mesures, tourner davantage leurs industries vers l'exportation.

7. Les faibles taux actuels d'inflation dans les pays développés permettent de moins se soucier des dangers de l'inflation pour se tourner vers des politiques qui stimulent la croissance pour le plus grand bien de l'économie mondiale dans son ensemble. Il est essentiel également que les pays développés maintiennent leur niveau d'aide publique au développement (APD) et l'achemine tout particulièrement vers les pays les plus pauvres et les plus vulnérables ainsi que vers les secteurs qui ne disposent pas de sources de financement privé. Les pays donateurs et les organisations internationales devraient aider les pays en développement à utiliser plus efficacement l'aide publique au développement, tout en continuant à assurer les besoins croissants en matière d'aide humanitaire d'urgence.

## **2. Politiques d'amélioration des moyens**

8. Pour assurer leur croissance dans le contexte de la mondialisation, les pays en développement doivent offrir un enseignement primaire et secondaire et engager des réformes fondamentales des méthodes, du contenu et de la qualité de l'enseignement. Il est également indispensable d'offrir un enseignement universitaire adéquat permettant de créer les moyens de recherche et techniques appropriés pour tirer parti de la mondialisation.

9. Il est essentiel d'accroître l'accès des femmes et des filles à l'éducation et à la formation. Il est également nécessaire de trouver de nouvelles filières de formation afin d'éliminer la discrimination entre les sexes. Un meilleur accès des femmes aux ressources productives comme le crédit et la technologie ainsi qu'aux techniques de commercialisation est également primordial à cet égard.

10. Les donateurs et les organismes internationaux doivent appuyer les efforts déployés au niveau national pour développer l'éducation et la formation et intégrer une perspective sexospécifique dans les politiques de promotion de l'emploi. Par ailleurs, il convient d'apporter un soutien accru aux organisations internationales afin qu'elles puissent améliorer les capacités nationales à cet égard.

11. La communauté internationale est instamment priée d'accélérer la mise en oeuvre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés et d'accroître les ressources et le nombre de pays qui peuvent y prétendre, afin qu'ils puissent consacrer davantage de ressources à l'éducation et à la formation.

## **3. Politiques de répartition des revenus et d'atténuation de la pauvreté**

12. Les filets de sécurité sociale jouent un rôle important dans la protection des conditions de vie des populations qui n'ont pas pu exploiter les chances que leur offre une économie mondialisée ou qui sont plus vulnérables.

13. Il faut améliorer les conditions de travail des femmes en mettant l'accent sur les mesures de prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles, et favoriser le bien-être des familles sur les lieux de travail. Il faut également renforcer la sécurité de l'emploi des femmes qui travaillent à temps partiel, sous contrat à durée déterminée, de manière saisonnière, temporaire ou à domicile et la protection sociale des groupes particulièrement vulnérables et marginalisés de travailleuses.

14. Il convient d'adopter des mesures législatives visant à réduire la discrimination et les inégalités fondées sur le sexe, l'ethnie ou la religion.

15. Les donateurs et les institutions financières internationales devraient aider les pays à élaborer des mécanismes de protection sociale efficaces par rapport à leur coût et équitables et à adopter des lois non discriminatoires.

## **4. Politiques visant à corriger les défaillances du marché et à atténuer les conséquences des mesures d'ajustements nécessaires**

16. Il faut, au niveau national, créer de nouveaux organismes ou renforcer ceux qui existent déjà afin d'améliorer le fonctionnement des marchés et de les adapter aux exigences de la mondialisation. La libéralisation des marchés doit s'accompagner aux niveaux national et international de mesures visant à renforcer le contrôle et les règles prudentielles, notamment pour ce qui est des flux de capitaux à court terme afin d'en atténuer la volatilité.

17. Il faut renforcer la coopération déjà considérable entre les autorités chargées d'assurer la réglementation et la supervision au niveau national et, si nécessaire, créer les organismes appropriés.

18. Il faut créer une institution comme une organisation financière mondiale pour renforcer les activités de supervision et de réglementation nécessaires à l'amélioration du fonctionnement du système financier mondial. Le Comité n'est pas totalement convaincu que les ressources allouées au nouveau fonds pour imprévus du Fonds monétaire international sont suffisantes, et que ce fonds pourra répondre suffisamment rapidement aux besoins de crédits. Le Comité recommande également d'accroître les ressources disponibles au titre des Accords généraux d'emprunt.



### **5. Politiques visant à favoriser une meilleure gestion des affaires publiques**

19. Il faut que des mesures soient prises au niveau national pour que les particuliers et les institutions puissent être davantage tenus de répondre de leurs actes. Il faut adapter les institutions, règles et conventions existantes et le cas échéant, en créer de nouvelles afin d'améliorer le fonctionnement des marchés, d'accroître la participation politique ainsi que les compétences nationales permettant d'exploiter les possibilités économiques, et de réduire les inégalités.

20. Il faut doter les institutions internationales de ressources suffisantes pour qu'elles puissent s'acquitter de leurs mandats; et mettre en place des arrangements et mécanismes internationaux qui permettent de faire face aux nouveaux défis de la mondialisation.

### **C. La vulnérabilité économique comme critère d'identification des pays les moins avancés**

#### **Indice de vulnérabilité économique**

21. En juillet 1998, le Conseil économique et social dans sa résolution 1998/39 du 30 juillet 1998 a prié le Comité de la planification du développement de lui présenter une évaluation de l'utilité d'un indice de vulnérabilité comme critère d'identification des pays les moins avancés. Compte tenu de ce que l'on sait actuellement sur les liens entre la vulnérabilité économique et le développement ainsi que de la qualité et la couverture actuelles des données, le Comité des politiques du développement a estimé que le meilleur moyen de faire explicitement de la vulnérabilité économique l'un des critères d'identification des pays les moins avancés serait de remplacer l'actuel indice de diversification économique par un indice composite de vulnérabilité économique comportant cinq indicateurs de même pondération – part des exportations, instabilité des recettes d'exportation, instabilité de la production agricole, part des produits manufacturés et des services modernes dans le produit intérieur brut (PIB) et taille de la population. Les composantes de l'indice devront par la suite être progressivement affinées.

22. Le Comité a estimé que, puisque l'indice de vulnérabilité économique ne peut donner qu'une mesure partielle et approximative du degré de vulnérabilité d'un pays, il faudra établir pour certains pays un «Profil de vulnérabilité», afin de déterminer plus précisément les effets des chocs économiques externes et des chocs naturels sur leurs situations et leurs structures économiques. Ce profil de vulnérabilité aiderait le Comité à décider de l'inclusion ou non du pays considéré,

notamment si sa situation par rapport à l'un des trois principaux critères quantitatifs utilisés pour déterminer s'il appartient au groupe des pays les moins avancés est très proche du seuil mais remplit nettement les deux autres conditions ou, à l'inverse, s'il ne satisfait plus à deux critères sur trois mais reste proche du seuil dans le cas au moins d'un de ces deux critères.

#### **Autres améliorations des critères d'identification des pays les moins avancés**

23. Pour améliorer les critères actuels, le Comité a proposé de remplacer la moyenne sur trois ans du PIB par habitant, exprimée en dollars des États-Unis au taux de change officiel courant, par le PIB par habitant pour une année-repère (en d'autres termes, la même année pour tous les pays) converti en dollars des États-Unis au taux de change moyen sur trois ans en tenant compte de la différence de taux d'inflation par rapport aux pays du Groupe des Cinq<sup>1</sup>.

24. Le Comité a proposé d'apporter deux changements à l'indice de la qualité physique de la vie. Étant donné qu'on ne dispose pas de statistiques satisfaisantes sur «le pourcentage de la population sous-alimentée» pour un nombre suffisant de pays, on utilisera à l'avenir la ration calorique moyenne par habitant exprimée en pourcentage du besoin calorique moyen par habitant. L'autre changement consistera à utiliser les données sur la mortalité infantile des enfants de moins de 5 ans à la place de l'espérance de vie à la naissance.

#### **Autres travaux**

25. Le Comité a estimé qu'il fallait effectuer d'autres travaux de recherche sur les divers aspects de la vulnérabilité économique, en particulier ceux résultant de la mondialisation, et sur leurs effets sur le potentiel de croissance économique des pays en développement en général et des pays les moins avancés en particulier. Les résultats de ces travaux pourraient servir au besoin à déterminer la liste des pays les moins avancés, si on obtient les données nécessaires pour tous les pays en développement ou presque. Le Comité a conclu que la priorité devrait être accordée dans ces travaux, comme dans les activités de recherche internationale, aux questions plus vastes de la vulnérabilité des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés, sur les plans économique, mais également écologique et social.

## **Chapitre II**

### **Le rôle de l'emploi et du travail, en particulier des femmes,**

## **dans l'élimination de la pauvreté dans le contexte de la mondialisation**

### **A. Introduction**

26. Le rapport du Comité de la planification du développement, sur sa trente-et-unième session, tenue du 5 au 9 mai 1997<sup>2</sup>, a porté essentiellement sur le phénomène de la mondialisation dans les années 90, ses perspectives, ses effets préjudiciables et les exigences qu'elle impose aux politiques de développement.

27. L'un des risques de la mondialisation relevé dans le rapport et dans d'autres études, à savoir l'instabilité des flux financiers, s'est matérialisé quelque peu plus tôt que prévu, avec l'apparition des crises financières asiatiques. Le rapport du Comité, sur sa trente-deuxième session, tenue du 4 au 8 mai 1998<sup>3</sup>, qui a été consacré à ces crises, dresse une liste de mesures susceptibles de les prévenir ou d'en atténuer les conséquences.

28. En 1999, en application de la résolution 1999/2 du Conseil économique et social, le nouveau Comité des politiques du développement s'est intéressé lui aussi à la mondialisation, et en particulier au climat de vulnérabilité que crée ce phénomène fortement évolutif. Les crises financières que le Comité de la planification du développement a analysées dans son rapport de 1998 ne sont qu'une des manifestations de cette vulnérabilité. Il en existe d'autres qui, pour être moins spectaculaires, n'en exercent pas moins des effets tout aussi insidieux dans les domaines de la pauvreté et de l'emploi, les femmes étant souvent les plus durement touchées. Conformément à la résolution précitée du Conseil économique et social et dans l'esprit de l'évaluation en cours de la mise en application des résultats du Sommet mondial pour le développement social de 1995, le présent rapport aborde ces autres manifestations de la mondialisation.

29. Dans la section qui suit, on examine brièvement les avantages effectifs et potentiels de la mondialisation. À la section C, on en analyse les effets préjudiciables, à commencer par la vulnérabilité, ses manifestations et son évolution. La section D est consacrée à un autre effet pervers de la mondialisation, à savoir la tendance à un renforcement des inégalités non seulement entre pays mais aussi à l'intérieur des pays – source potentielle d'instabilité politique et sociale. À la section E, on s'attache aux effets de la mondialisation sur les perspectives d'emploi et la structure des marchés du travail. Enfin, à la section F, on propose une liste de mesures à prendre, aux échelons national et international, pour tirer parti des perspectives qu'offre la mondialisation et en atténuer les conséquences dommageables.

### **B. Les avantages de la mondialisation**

30. L'accroissement des échanges commerciaux, des flux d'investissements et des courants d'information qui caractérise la mondialisation de l'économie peut comporter nombre d'avantages et peut ouvrir de nombreuses perspectives en matière d'expansion et de diversification des exportations.

31. Dans le domaine des échanges commerciaux, on estime généralement que la concurrence et la nécessité de produire pour des marchés mondiaux en expansion stimulent l'acquisition des connaissances, la productivité et l'efficacité, particulièrement dans les petites économies ouvertes. Les marchés intérieurs de taille plus limitée ou peu développés ne se prêtent guère, hors du champ de l'exportation, au jeu de la concurrence, à la réalisation d'économies d'échelle et à l'acquisition de connaissances industrielles, et n'offrent donc que peu de perspectives de croissance d'emploi et de niveau de vie plus élevé grâce à une augmentation des revenus. Pour le monde dans son ensemble, les résultats des Négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay conclues dans le cadre du GATT devraient se traduire, entre 1995 et 2001, par une augmentation des revenus mondiaux allant de 212 milliards à 510 milliards de dollars des États-Unis, du fait de l'accroissement des échanges commerciaux et du renforcement de l'efficacité. Les pays en développement devraient eux aussi tirer parti de cette croissance.

32. S'agissant des investissements, l'intégration à des marchés de capitaux et à des marchés financiers internationaux en expansion rapide pourrait améliorer notablement les perspectives de croissance des pays dont le faible niveau de l'épargne intérieure et des réserves de changes limitent les investissements et l'importation d'intrants nécessaires à la production. Les pays pourraient également tirer avantage des transferts de technologie, qui sont étroitement liés à l'investissement étranger direct.

33. La révolution opérée dans le secteur des technologies de l'information nous rapproche singulièrement des centres d'excellence dans les domaines de la recherche, de la médecine ou de l'éducation, l'accès aux connaissances et à l'information se faisant plus rapidement. En outre, elle ouvre des perspectives concernant le revenu, le commerce et l'emploi, en particulier pour les petites et moyennes entreprises.

34. Pour les pays d'Asie orientale la mondialisation s'est traduite par une forte progression de la production, de l'emploi et des exportations ainsi que de l'investissement intérieur et étranger et du niveau technique, ce qui a entraîné un relèvement notable du niveau de vie des populations. La forte croissance économique a aussi permis d'atteindre quasiment

le plein emploi, au moins jusqu'en 1997. Le recul de la pauvreté dans ces pays a été véritablement remarquable : entre 1975 et 1995, le nombre de personnes vivant au-dessous du seuil de la pauvreté a diminué de 300 millions en Chine (le pays en développement qui est actuellement le principal bénéficiaire des investissements étrangers directs et qui a multiplié par neuf le volume des exportations au cours des 15 dernières années) et de 65 millions en Indonésie; il est passé de 1,9 million à 200 000 personnes en Malaisie et de 3,4 millions à 500 000 en Thaïlande. En outre, l'indicateur du développement humain de ces pays a enregistré une forte amélioration, signe d'un progrès dans les domaines du bien-être et des choix disponibles.

35. Il est également avéré que les politiques de promotion des exportations et de libéralisation des échanges commerciaux ont été à l'origine d'une plus grande féminisation de la main-d'œuvre, particulièrement en Asie orientale. La participation de la main-d'œuvre féminine à l'emploi rémunéré s'est non seulement renforcée mais en est venue à être le principal facteur de la croissance de la main-d'œuvre dans de nombreux pays. Les répercussions de ce phénomène sur le développement humain sont particulièrement notables dans la mesure où l'emploi rémunéré améliore les revenus des femmes ainsi que leur position et leur influence au sein du ménage. Des études ont montré que, par rapport aux hommes, les femmes orientent davantage leurs dépenses vers des priorités humaines telles que la santé et l'éducation, exerçant ainsi, à long terme, des effets plus marqués sur le renforcement des capacités et la réduction de la pauvreté.

### C. Mondialisation et vulnérabilité

36. Le Comité a relevé que, d'une manière générale, les retombées nettes de la mondialisation dans le monde avaient été positives, mais que leur répartition avait été inégale entre pays et même à l'intérieur des pays. À titre d'exemple, des pays qui comptent 70 % de la population mondiale ne bénéficient que de 10 % des investissements étrangers directs, et les pays les moins avancés, qui comptent 10 % de la population mondiale, représentent moins de 2 % du commerce mondial. S'il est vrai que la mondialisation ouvre de nombreuses perspectives, tous ne sont pas en mesure d'en tirer parti.

37. D'autre part, malgré ses effets bénéfiques, la mondialisation comporte également le risque d'une plus grande vulnérabilité. Les crises financières de 1997 et 1998 démontrent clairement que même des pays qui en avaient précédemment bénéficié, tels que ceux de l'Asie orientale, peuvent y devenir vulnérables, et même encore plus que les autres. La

progression de la pauvreté et du chômage qu'ils ont connue est presque aussi exceptionnelle que la croissance et le développement humain qu'ils ont vécus grâce aux possibilités et aux avantages offerts par la mondialisation.

38. On peut définir la vulnérabilité comme le risque d'être affecté par des chocs. Ceux-ci peuvent être d'origine naturelle – cyclones, séismes, sécheresse ou invasion d'acridiens, par exemple, et si, dans certains cas, on peut les prévoir, il est souvent impossible de les prévenir. Il peut également s'agir de chocs économiques sur lesquels les pays n'ont aucune emprise, tels qu'une chute rapide des prix de leurs principales exportations, des changements de taux d'intérêt sur les marchés internationaux des capitaux ou une limitation de l'accès au crédit.

39. S'ils pouvaient prévoir l'avenir et s'ils disposaient de systèmes administratifs modernes, les gouvernements pourraient prévoir certains chocs et prendre les mesures appropriées pour en atténuer les contrecoups, au moins partiellement. Mais dans de nombreux cas, ils ne disposent pas des capacités voulues pour prévoir les crises, ne sont pas préparés à prendre les mesures énergiques nécessaires pour y faire face ou prennent des mesures qui, par la suite, se révèlent impropres et ne font qu'aggraver la situation.

40. En raison de leur position géographique, de leur configuration géologique ou de leurs structures économiques et sociales, la situation des pays varie au regard de leur vulnérabilité aux perturbations, de la fréquence ou de l'ampleur des perturbations et de la capacité de leurs sociétés et de leurs économies à y faire face. Il conviendrait également d'établir une distinction entre la vulnérabilité à la probabilité d'un choc, d'une part, et aux conséquences de ce choc, d'autre part.

41. Il faut bien voir aussi que la vulnérabilité aux perturbations économiques est avant tout la résultante de conditions micro-économiques tandis que les mesures prises pour faire face aux crises sont d'ordre macro-économique. Les décisions concernant les flux financiers et les échanges de biens et de services qui interviennent entre les entreprises (et, de plus en plus, au sein des entreprises) sont principalement prises par des agents économiques tels que les gestionnaires de fonds, les banques et les entrepreneurs transnationaux. Il appartient aux gouvernements d'adopter les politiques nécessaires, aux niveaux micro-économique et macro-économique, pour réduire la vulnérabilité et atténuer les conséquences des perturbations économiques.

42. Le degré de vulnérabilité à un moment donné dépend en partie des conditions initiales et en partie des mesures correctives adoptées. En règle générale, la mondialisation

accentue la vulnérabilité par différentes voies et de différentes manières.

43. L'une de ces voies est la libéralisation des échanges qui, avec le développement de la concurrence, impose des changements sur le marché du travail dans la mesure où les entreprises s'efforcent de rester concurrentielles ou d'améliorer encore leur position. Dans les pays en développement, le fait qu'elle ait entraîné un déplacement de main-d'œuvre du marché du travail non organisé vers le marché du travail officiel peut avoir des effets bénéfiques sur les revenus de cette main-d'œuvre. Cependant, de nombreux travailleurs, notamment ceux qui ne possèdent guère de qualifications, se trouvent ainsi plus exposés aux crises d'origine extérieure. Dans le même temps, les formes atypiques de travail (travail temporaire, à temps partiel, à domicile) se sont développées. La vulnérabilité des personnes concernées peut s'en trouver aggravée si ces formes de travail sont associées à une couverture sociale moins importante, à une plus grande précarité de l'emploi, à de moins bonnes conditions de travail et à des droits plus limités. Les femmes, qui sont généralement moins qualifiées, représentent la grande majorité des travailleurs non traditionnels et sont encore plus vulnérables que les hommes.

44. Une autre voie par laquelle la mondialisation accentue la vulnérabilité est la libéralisation financière qui a accentué l'intégration des pays et des marchés internationaux des capitaux. L'instabilité des flux financiers s'est accentuée du fait de l'importance accrue des mouvements de capitaux privés à court terme. Un changement brusque des attentes des acteurs du marché peut entraîner un renversement radical des flux de capitaux, particulièrement lorsque le système financier du pays concerné est peu développé, mal réglementé et par conséquent fragile. La libéralisation financière a ainsi accentué l'instabilité des revenus et de l'emploi.

45. Les forces qui sous-tendent la mondialisation, à savoir le progrès technologique, la libéralisation et le développement de la concurrence, militent toutes en faveur d'une restructuration de tous les volets de l'économie. La restructuration peut, à son tour, réduire la cohésion sociale et compromettre les contrats sociaux formels ou informels qui existent entre gouvernement, employeurs et travailleurs. Cette situation peut miner la capacité de former le consensus politique et social nécessaire à la formulation des politiques, à leur mise en œuvre et à leur crédibilité.

46. Les changements dus à la mondialisation ont également accentué la fragilité de l'environnement en raison, par exemple, des pressions exercées en faveur de l'industrialisation ou d'un accroissement des recettes d'exportation par le biais d'une surexploitation des ressources naturelles. Dans de telles conditions, les coûts occasionnés pour la société par

l'exploitation des ressources peuvent être considérablement plus élevés que les gains nets des entreprises privées.

47. De plus, certaines contraintes peuvent limiter la capacité des gouvernements de faire face aux crises. Ces contraintes ont trait à la mise en application des politiques monétaires, fiscales et de taux de change, aux exigences des arrangements et accords bilatéraux, régionaux et internationaux et à l'insuffisance des ressources financières dont ils disposent. Dans le même temps, la nécessité de disposer de ressources financières pour promouvoir des ajustements rapides se fait de plus en plus sentir.

## D. Mondialisation et inégalités

48. Si les gouvernements n'adoptent pas des mesures correctives énergiques, la mondialisation renforcera probablement les inégalités, créant de ce fait le risque de voir l'instabilité politique et sociale entamer la légitimité du processus de mondialisation. Le Comité a jugé essentiel que les gouvernements adoptent des mesures pour freiner toute tendance à un renforcement des inégalités.

49. L'inégalité des revenus résulte d'un processus complexe dans lequel interviennent plusieurs facteurs tels que la répartition des moyens de production, l'éducation, les mécanismes du marché, les politiques gouvernementales, les normes et institutions sociales. Chacun de ces facteurs revêt une importance plus ou moins grande selon les régions.

50. Comme signalé précédemment, l'ouverture des économies au commerce, aux flux financiers et à la technologie ainsi que le développement rapide du commerce international et des flux de capitaux dans les années 90 ont créé de nouvelles possibilités, mais si les marchés mondiaux offrent à tous les mêmes possibilités, ils n'offrent pas à tous les individus et à tous les pays les mêmes moyens pour en tirer parti. Certains pays, certaines industries ou certaines personnes sont plus aptes que d'autres à bénéficier de la mondialisation. Ceux qui réussissent sont principalement ceux qui sont bien instruits et compétents et savent concevoir et utiliser des technologies. Ceux-là devraient voir leurs revenus augmenter. Les plus pauvres, qui ne disposent pas des compétences nécessaires pour tirer parti des possibilités qu'offrent les marchés en expansion, restent à l'écart du processus. Par conséquent, la mondialisation devrait accentuer les inégalités à la fois entre pays et au sein des pays, en empruntant pour ce faire plusieurs mécanismes.

51. En premier lieu, l'évolution technologique, qui se caractérise de plus en plus par l'arrivée de processus et d'industries à forte intensité de connaissances, est susceptible d'exacerber les inégalités compte tenu des différences qui

existent sur le plan des compétences techniques et professionnelles entre pays, au sein des pays et entre hommes et femmes. En effet, la plupart des décisions relatives aux investissements dans le capital humain sont prises au sein du ménage. Traditionnellement, nombre de cultures et de sociétés favorisent les garçons et tendent à investir moins dans l'éducation et la formation des filles, réduisant ainsi les perspectives d'emploi et le niveau des revenus des femmes, et reproduisant de la sorte l'inégalité entre hommes et femmes.

52. Deuxièmement, le développement des exportations et la rémunération souvent plus importante des emplois offerts par la production destinée à l'exportation (comparée à la production destinée au marché intérieur) ont provoqué un accroissement du revenu pour un grand nombre. Toutefois, alors que les revenus des travailleurs qualifiés ont augmenté, ceux des travailleurs non qualifiés ont progressé dans une moindre mesure, sont demeurés inchangés ou ont même reculé. De surcroît, le fait que l'on puisse recourir plus facilement aux importations ou à des travailleurs non qualifiés à l'étranger en lieu et place des travailleurs locaux non qualifiés a réduit le pouvoir de négociation de ces travailleurs et accru la pression pour une réduction de leurs salaires. L'accroissement de l'écart salarial entre travailleurs qualifiés et travailleurs non qualifiés est un phénomène quasi universel.

53. Par ailleurs, le développement des échanges commerciaux ces dernières années a entraîné dans les pays qui y ont participé l'arrivée sur le marché du travail formel et informel d'un grand nombre de personnes qui jusque là occupaient des activités non marchandes. Or, de par leur nature même, les systèmes économiques régis par les lois du marché créent davantage d'inégalités dans la mesure où ils offrent des possibilités importantes et où ils récompensent la productivité, que celle-ci résulte des ressources disponibles, du travail fourni, des compétences ou des dispositions naturelles. Partant, le mouvement vers un système économique régi par les lois du marché dans les économies en transition y a également accentué les inégalités. La Chine est le théâtre d'un phénomène similaire.

54. L'allure à laquelle les économies se sont ouvertes et l'enchaînement des étapes jouent à la fois sur la production et sur l'emploi. Les exemples observés dans le monde se différencient radicalement. En Asie orientale, par exemple, le fait que la promotion des exportations ait souvent précédé la libéralisation des importations a permis aux pays de cette région de renforcer leurs capacités et de devenir concurrentiels avant de s'exposer à la concurrence des importations. Ils ont pu limiter ainsi les conséquences défavorables de la libéralisation des importations sur l'emploi et la production. Dans plusieurs pays africains, l'exposition à la concurrence internationale est généralement apparue avant et a progressé

beaucoup plus vite que la capacité d'exporter des biens manufacturés. Dans les économies en transition, les exportations et la production intérieure – longtemps protégées et faussées par le jeu des accords préférentiels, des subventions, de la fiscalité, des quotas ou des taux d'intérêt négatifs – se sont effondrées en raison de la montée de la concurrence. Ainsi, dans nombre de pays en développement et d'économies en transition, la libéralisation a entraîné un recul important de la production et de l'emploi.

55. Troisièmement, le développement rapide des flux financiers privés et l'intégration croissante des marchés financiers, alimentés par une forte libéralisation financière et par le progrès technologique, ont conduit à une plus grande instabilité et à une multiplication des crises financières. Celles-ci ont provoqué une grave contraction de la production et de l'emploi, comme en atteste la situation en Asie orientale. Dans la mesure où riches et pauvres peuvent souffrir de ces crises financières, on ne peut établir, d'emblée, si les inégalités de revenus se renforcent ou s'amenuisent. Il apparaît cependant que plus les revenus des travailleurs et l'emploi sont instables plus les inégalités s'accroissent. Il y a également lieu de penser que les catégories les plus riches de la population sont davantage capables de diversifier leurs portefeuilles et de se protéger contre les risques d'instabilité financière. En outre, les faits observés suggèrent que, pendant les périodes de récession économique, les inégalités de revenus sont davantage susceptibles de s'amplifier que de s'amenuiser.

56. Quatrièmement, on a également soutenu que la mondialisation portait atteinte à des normes et à des institutions sociales qui interviennent pour beaucoup dans la répartition des revenus. La restructuration, la modernisation et la mobilité qui accompagnent la mondialisation tendent à miner les normes et institutions sociales des sociétés traditionnelles qui font appel au soutien mutuel à l'échelon de la famille et du village. Ainsi, les réseaux de parenté se trouvent perturbés, ce qui aggrave les disparités dans la répartition des revenus entre membres d'une famille ou d'un village. En outre, les sources traditionnelles d'inégalité, à savoir celles associées aux ressources héritées, seront probablement remplacées par celles qui sont associées au capital humain.

57. La capacité des gouvernements de mettre en œuvre des politiques permettant d'atténuer les effets de la mondialisation dans les domaines du chômage, de la pauvreté et des inégalités est de plus en plus limitée. Les gouvernements ne peuvent recourir au financement par le déficit soit en raison d'accords internationaux (par exemple avec le FMI) soit à cause des répercussions de ces déficits sur les marchés financiers. En outre, les recettes fiscales provenant du commerce international diminuent à court terme du fait de la

libéralisation des échanges commerciaux, tandis que la possibilité d'augmenter la fiscalité intérieure se trouve limitée par la mobilité des moyens de production, de la main-d'œuvre et surtout des capitaux. En conséquence, les politiques traditionnelles de lutte contre la pauvreté et les inégalités – notamment les travaux publics, le crédit, la formation, l'éducation et les programmes de renforcement des capacités – ont été moins utilisées ou n'ont pas permis de répondre aux besoins.

### **E. Mondialisation, emploi et marché du travail**

58. L'un des impacts les plus importants de la mondialisation sur la santé économique concerne les offres d'emploi et la structure du marché du travail. Ceci s'explique par le fait que l'emploi est un instrument important de la lutte contre la pauvreté et qu'il contribue à améliorer la qualité de la vie. De toute évidence, la pauvreté n'est pas uniquement liée à l'emploi ou à l'absence de celui-ci. Il n'en reste pas moins que les mesures visant à accroître le nombre et la qualité des emplois constituent un élément décisif de toute stratégie visant à éliminer la pauvreté, réduire les inégalités et la précarité, élever le niveau de vie et renforcer l'égalité entre les sexes. Compte tenu du fait que l'emploi contribue à atténuer la pauvreté et à favoriser la croissance, le Comité souligne l'importance de rétablir la création d'emplois, ainsi que la stabilité et la qualité de l'emploi, parmi les principaux paramètres des politiques de développement.

59. Il importe de renforcer l'égalité entre les sexes si l'on veut que les efforts visant à réduire la pauvreté aboutissent car, à l'évidence, la pauvreté touche une majorité écrasante de femmes. Les données obtenues à partir d'un certain nombre d'indicateurs des disparités entre hommes et femmes dans différentes régions montrent que, pour l'ensemble des pays en développement, le taux d'alphabétisation des femmes est inférieur de 16 % à celui des hommes, le taux de scolarisation des filles – même au niveau primaire – est inférieur de 13 % à celui des garçons; et la part revenant aux femmes ne représente qu'un tiers du montant total des revenus du travail.

60. Les avis sont certes partagés sur la question de savoir si la «croissance sans emploi» est un mythe ou une réalité, mais la question inverse ne se pose pas : créer des emplois sans croissance n'est pas une solution viable. Il s'ensuit qu'une croissance économique soutenue est une importante condition préalable à l'accroissement de l'emploi. De même, la stabilité macro-économique est une condition nécessaire sans être suffisante – de la croissance économique.

61. En 1982, la treizième Conférence internationale des statisticiens du travail a défini l'emploi comme comprenant l'emploi rémunéré – c'est-à-dire l'emploi de personnes recevant des gages ou un salaire (en espèces ou en nature) – et l'emploi indépendant – employeurs, personnes travaillant pour leur propre compte, membres d'une coopérative et membres de la famille non rémunérés collaborant à l'entreprise familiale<sup>4</sup>. En plus de cette distinction entre emploi rémunéré et travail indépendant, le Comité estime qu'il importe de distinguer entre l'emploi dans le secteur structuré et celui dans le secteur non structuré étant donné, en particulier, le rôle que ce dernier joue dans l'apport d'une protection sociale. Très varié, le secteur non structuré ne saurait être défini par un seul critère; au lieu de cela, il se caractérise habituellement par des entreprises de très petite taille qui ont un capital fixe insignifiant et un faible niveau de technologie, ne sont pas enregistrées et échappent au régime fiscal.

62. L'accroissement des échanges et l'afflux de technologies et de capitaux étrangers dans une économie de plus en plus mondialisée contribuent ensemble à renforcer la production des pays en développement, tout en favorisant l'emploi dans le secteur structuré et, par là même, la lutte contre la pauvreté. Ainsi, la mondialisation accélère le rythme auquel les activités du secteur non structuré se transforment en activités du secteur structuré. L'assiette de l'impôt s'en trouve élargie, ce qui augmente le montant des recettes de l'État et permet donc aux gouvernements de renforcer les programmes publics de sécurité sociale.

63. Toutefois, comme on l'a déjà vu, l'intégration des marchés financiers dans les années 90 s'est faite sur fond d'instabilité accrue et de crises. Quand l'une de ces dernières (financière ou d'un autre ordre) se traduit par un ralentissement de la production, l'emploi dans le secteur structuré décroît lui-aussi, quelquefois dans des proportions plus grandes que celles du repli économique. Le secteur non structuré se développe en période de récession et permet aux travailleurs de ne pas être officiellement au chômage. Les femmes sont particulièrement touchées par ce phénomène, car elles sont souvent les premières visées par les mesures de licenciement. L'emploi dans le secteur non structuré a ainsi un effet amortisseur, car il permet de maintenir le niveau des revenus. La même chose se produit quand le secteur structuré ne se développe pas aussi vite que les disponibilités de main-d'œuvre et que le secteur non structuré absorbe l'excédent. Malheureusement, les emplois du secteur non structuré sont dans l'ensemble moins productifs et génèrent moins de revenus.

64. Des réformes doivent être entreprises quand un secteur structuré qui a été protégé de la concurrence internationale, comme en Afrique, en Europe orientale et dans l'ex-Union

des Républiques socialistes soviétiques, commence à subir cette concurrence. Dans ce cas, l'emploi dans le secteur structuré décline au profit de celui du secteur non structuré.

65. De plus en plus souvent, la production et les exportations font appel à des connaissances et à des technologies spécialisées. La demande de main-d'œuvre qualifiée augmente partout dans le monde. Les pays dont la main-d'œuvre est plus éduquée et mieux formée tendent à profiter davantage de l'accroissement des échanges; les travailleurs qualifiés ont plus de chance de profiter des créations d'emploi résultant d'une croissance accompagnée d'ajustements structurels. Il est donc primordial d'élargir et d'améliorer l'éducation de base, et d'orienter l'enseignement secondaire et tertiaire, ainsi que les programmes de formation, vers un apprentissage des techniques de base, si l'on veut créer des emplois.

66. On constate par ailleurs un début de tertiarisation de l'activité économique dans de nombreux pays. Cette tendance s'explique notamment par la demande croissante des services, qui s'accompagne généralement d'une augmentation du PIB par habitant. Elle traduit aussi la demande accrue de biens et services à forte intensité de connaissances, qui sont surtout produits dans le secteur tertiaire. La tertiarisation a des effets bénéfiques sur l'emploi, à commencer par celui des femmes, parce que les méthodes de production utilisées nécessitent une main-d'œuvre importante. Toutefois, dans certaines industries tertiaires, notamment celles qui emploient une forte proportion de femmes, la productivité et les salaires sont relativement peu élevés.

67. La mondialisation, la concurrence accrue et le progrès technologique ont également transformé l'organisation des processus de production parce qu'il faut faire preuve d'une plus grande souplesse et répondre rapidement à l'évolution de la demande des consommateurs et des marchés. On constate ainsi une tendance à une plus grande flexibilité sur les marchés de l'emploi : contrats d'engagement atypiques, externalisation et sous-traitance, ainsi que travail temporaire et à temps partiel.

68. L'augmentation de ces types d'emploi a déjà des effets tant positifs que négatifs. D'un côté, la flexibilité des marchés de l'emploi aide les entreprises et les pays à s'adapter à l'évolution des marchés ou à faire face aux crises. De plus, les nouvelles techniques de communication et d'information élargissent les possibilités de production en permettant, par exemple, aux pays en développement de traiter des données pour le compte d'entreprises de pays développés. Par ailleurs, les femmes et les personnes partiellement handicapées, notamment, ont pu profiter des possibilités d'emploi à temps partiel ou à domicile. Ces catégories d'emploi, ainsi que le travail temporaire, peuvent aider les femmes et les hommes à concilier leurs responsabilités professionnelles et familiales.

De l'autre côté, l'assouplissement des marchés du travail signifie généralement une sécurité de l'emploi et une formation réduites, des salaires et avantages moins élevés, des normes de travail dépréciées et des revenus très irréguliers.

69. Toutefois, il est difficile à ce stade d'évaluer les conséquences économiques sociales complètes à long terme de ces formes d'emploi – par exemple, les effets sur l'assiette de l'impôt, les régimes de protection sociale ou l'inégalité des revenus. Ces tendances touchant de plus en plus rapidement les pays en développement du fait de la mondialisation, il importe que les gouvernements en soient conscients et en suivent constamment l'évolution et les effets.

70. Par exemple, l'Organisation internationale du Travail (OIT) constate que, depuis 1980, la main-d'œuvre féminine a augmenté dans des proportions beaucoup plus importantes que la main-d'œuvre masculine, dans toutes les régions sauf l'Afrique<sup>5</sup>. A priori, cette tendance semble indiquer que le fossé se comble entre les hommes et les femmes en matière d'emploi, mais la place nouvelle et élargie que les femmes occupent sur le marché du travail ne représente pas une victoire complète pour les intéressées. La principale raison en est que l'augmentation des possibilités d'emploi ne s'est pas accompagnée d'améliorations qualitatives du travail, car les emplois offerts aux femmes se situent surtout dans le secteur non structuré et recouvrent aussi des formes atypiques ou précaires d'emploi, y compris le travail à domicile et le travail temporaire ou occasionnel. De même, les femmes représentent jusqu'à 80 % de la main-d'œuvre dans les zones franches d'exportation<sup>6</sup> parce qu'elles acceptent d'être moins rémunérées et constituent une main-d'œuvre plus adaptable que les hommes occupant des emplois analogues. Du point de vue de la qualité et de la stabilité, ces formes d'emploi soulèvent de graves préoccupations, même si les salaires des femmes travaillant dans les zones franches n'ont rien à envier à ceux pratiqués localement.

71. Le risque existe que la concurrence à laquelle les pays se livrent pour attirer les flux mondiaux de capitaux entraîne une diminution des salaires réels et une dégradation des normes du travail partout dans le monde. Cette tendance pourrait se cacher derrière des appels à une plus grande souplesse du marché de l'emploi. La nécessité se fait donc une nouvelle fois sentir d'exercer une vigilance accrue.

72. S'il est vrai que d'importantes tendances nouvelles se dessinent sur le marché de l'emploi, il n'en reste pas moins que les vieux problèmes persistent. La discrimination (fondée sur le sexe, l'appartenance ethnique ou la religion) est l'un des problèmes les plus courants. Elle entraîne des dissensions sociales, aggrave les inégalités et accroît la pauvreté de ceux qui en sont victimes. L'un des principaux objectifs des politiques de l'emploi en cette fin de siècle doit donc être de

concevoir des programmes et mesures visant à redresser ces préjugés.

## F. Politiques

73. Pour que la mondialisation progresse harmonieusement, il faut maîtriser le déséquilibre entre les mesures d'ajustement à court terme et les besoins de développement à long terme. Ainsi, des stratégies préventives devraient être élaborées et les mesures qui conviennent adoptées aux niveaux national et international pour créer des emplois et des capacités et réduire la précarité et les inégalités de revenu. Ces mesures peuvent viser soit à prévenir les effets néfastes de la mondialisation soit à les atténuer, ou les deux à la fois.

### 1. Politiques favorisant la croissance et la création d'emplois

#### a) Politiques nationales

74. Pour créer plus d'emplois, la croissance doit être rapide et soutenue. Des éléments comme la mise en valeur des ressources humaines, la technologie, l'investissement dans le capital physique et l'infrastructure sont d'importants facteurs déterminants de la croissance à long terme. Leur développement prend du temps et doit faire l'objet d'un engagement constant de la part des gouvernements, qui se traduirait, par exemple, par une stratégie de développement à long terme. Il faut aussi que les pouvoirs publics investissent dans l'éducation, la santé, les équipements et la recherche. Cela étant, les gouvernements doivent établir une stabilité macroéconomique et la maintenir, grâce notamment à un faible taux d'inflation, à des déficits budgétaires modestes et supportables et à des taux de change stables. À court terme, la stabilité est indispensable pour favoriser l'épargne, accroître l'investissement et attirer les capitaux étrangers – tous autant de facteurs déterminants de la croissance économique. Cette stabilité est encore plus importante dans les pays dont le marché financier est internationalement intégré. Du point de vue de l'action gouvernementale, l'un des enjeux les plus difficiles consiste à effectuer les investissements publics voulus tout en préservant la stabilité. Promouvoir l'épargne nationale, restructurer les dépenses publiques, renforcer les activités de marché et élargir l'assiette fiscale constituent d'utiles mesures dans ce sens. Comme le Comité de la planification du développement l'indiquait dans son rapport de 1997, les effets néfastes des ajustements, sur l'emploi par exemple, peuvent être atténués si les mesures de libéralisation et les réformes économiques sont appliquées à un rythme et selon un calendrier appropriés.

75. Les politiques nationales peuvent également influencer sur l'intensité de main-d'oeuvre nécessaire à la croissance économique. Certains pays ont institué un régime fiscal et des subventions favorisant les méthodes de production à forte intensité de capital. Il conviendrait de supprimer ces mesures. Par ailleurs, les gouvernements devraient encourager les activités indépendantes et les petites et moyennes entreprises, qui utilisent une main-d'oeuvre importante et contribuent grandement à créer des emplois. Ils peuvent, par exemple, créer des organismes chargés d'appuyer ce type d'entreprises, en offrant des services de crédit, de formation et de vulgarisation, des conseils en matière de commercialisation, un appui technologique et une assistance aux petits entrepreneurs (y compris ceux du secteur non structuré) qui veulent s'organiser. Enfin, le cadre juridique et réglementaire devrait créer un climat propice. Les politiques mises en oeuvre devraient réserver une place particulière aux femmes, afin d'accroître les possibilités offertes à ces dernières et de réduire les inégalités entre les sexes.

76. Par ailleurs, les pouvoirs publics peuvent accroître le niveau des exportations des différents secteurs, en suivant une politique appropriée de taux de change, en adoptant des objectifs précis, en accordant des subventions et des crédits, en fournissant des équipements, en créant des organismes d'appui à l'exportation, par le biais de réseaux de distribution et de commercialisation, et, enfin, en contribuant au renforcement des capacités technologiques. Il est particulièrement important de développer les capacités d'exporter, compte tenu de l'augmentation rapide des échanges internationaux et de la taille modeste du marché intérieur de nombreux pays en développement.

77. En conséquence, les gouvernements doivent mettre au point une stratégie de développement mettant en évidence l'importance de créer des emplois pour les hommes et les femmes, comme moyen le plus efficace de lutter contre la pauvreté, de réduire les inégalités et d'élever les niveaux de vie.

#### b) Politiques internationales

78. La croissance des pays en développement est tributaire dans une certaine mesure de la croissance des pays développés. Pourtant, celle de la plupart des pays industrialisés a été passablement lente. Grâce aux faibles taux d'inflation enregistrés actuellement par ces pays, il semble qu'il devienne possible de mettre en oeuvre des politiques qui stimulent la croissance, au lieu de chercher exclusivement à maîtriser l'inflation comme c'était le cas jusqu'à présent, et qui bénéficient à l'ensemble de l'économie mondiale.

79. De nombreux pays en développement – les moins développés et ceux de petite taille notamment – n'ont qu'un



accès limité aux marchés financiers internationaux et demeurent tributaires de l'aide publique au développement pour leurs besoins de financement externe. De surcroît, certaines priorités relatives au développement, comme l'éducation, la formation et les soins de santé, ne bénéficient que d'un très faible financement privé. Il est donc essentiel que les pays développés maintiennent un niveau approprié d'aide publique au développement et destinent celle-ci aux pays les plus pauvres et les plus vulnérables et aux secteurs ne bénéficiant pas d'un financement privé. Les pays donateurs et les organisations internationales devraient aider les pays en développement à continuer de renforcer l'efficacité de l'aide publique au développement, tout en répondant aux besoins croissants de l'aide humanitaire d'urgence.

## **2. Politiques visant à renforcer les capacités**

### **a) Politiques nationales**

80. L'éducation et la formation peuvent aider de façon décisive les pays à relever les défis de la mondialisation d'une manière qui soit propre à assurer une croissance économique soutenue, la création continue d'emplois, la réduction des vulnérabilités et des inégalités et la démarginalisation des femmes.

81. Alors que les marchés se mondialisent, les activités de formation, d'éducation et de perfectionnement des connaissances – qui contribuent toutes à améliorer les capacités – font partie intégrante de tout programme visant à renforcer la compétitivité. De fait, des études ont confirmé l'impact important de la formation sur la compétitivité au niveau de l'entreprise. Par ailleurs, la capacité de bénéficier d'un investissement étranger direct – qui peut s'accompagner de transferts de technologie – dépend pour une très grande part des «capacités» propres à chaque pays, dont les plus importantes sont notamment l'éducation et les compétences de la main-d'oeuvre.

82. De façon générale, tout porte de plus en plus à croire que le niveau d'éducation de la main-d'oeuvre d'un pays est un facteur important de la croissance et de la productivité nationales. De multiples études mettent particulièrement en évidence l'influence bénéfique de l'enseignement élémentaire et secondaire sur la croissance économique.

83. Il est donc indispensable que la population puisse bénéficier d'un enseignement élémentaire et secondaire pour assurer la croissance dans une économie mondialisée. Une restructuration complète doit être entreprise pour changer et améliorer le caractère de cet enseignement afin de former des travailleurs qualifiés qui maîtrisent les outils technologiques du XXI<sup>e</sup> siècle et possèdent les compétences voulues pour ce qui est de résoudre les problèmes, d'acquérir des connais-

sances et de s'adapter aux besoins toujours renouvelés d'apprentissage de nouvelles connaissances. Cela signifie en outre que l'on accorde la même importance aux questions d'égalité et d'équité.

84. Si l'enseignement élémentaire et secondaire est essentiel, il ne faut pas pour autant négliger l'enseignement tertiaire. C'est grâce à ce dernier que la production économique va se transformer pour acquérir une plus grande valeur ajoutée et faire intervenir davantage de connaissances, afin d'obtenir des produits technologiquement plus évolués. Inversement, si la base des compétences est insuffisante, un pays pourra très difficilement tirer parti des nouvelles possibilités qui se présentent à l'échelon mondial. Il est donc indispensable d'assurer un enseignement tertiaire si l'on veut créer les capacités voulues dans les domaines de la recherche et de la technologie, afin de profiter de la mondialisation.

85. Vu les importantes disparités qui existent entre les sexes, il est impératif de lever les obstacles qui entravent la formation professionnelle des femmes, cette mesure faisant partie intégrante de tout effort visant à former une main-d'oeuvre compétitive pour l'avenir. À ce propos, il est essentiel d'accroître l'accès des femmes et des fillettes à l'éducation et à la formation.

86. Les femmes sont plus nombreuses que jamais à entrer dans le monde du travail, mais bon nombre d'entre elles continuent de se heurter à la discrimination et à la ségrégation professionnelle. Il faut donc offrir de nouvelles possibilités de formation pour briser la ségrégation fondée sur le sexe – y compris, par exemple, en formant les femmes à la direction d'entreprise. Il est également essentiel à cet égard de renforcer l'accès des intéressées aux ressources productives, telles que le crédit, la technologie et les techniques de commercialisation.

87. À l'évidence, l'éducation fait partie des droits de la personne humaine et son importance pour le respect du principe d'égalité, de développement et de paix a été reconnue. Son rôle ne se limite donc pas à renforcer les moyens qu'a un pays de tirer parti de la mondialisation. De ce fait, l'éducation contribue à accroître la participation des citoyens à la vie politique et à appuyer la démocratie. Pour ces raisons, et d'autres encore qui ont trait à l'équité, son financement devrait avoir pour objet de favoriser les populations pauvres. Par ailleurs, il existe d'autres facteurs sociaux – soins de santé primaires, assainissement et nutrition, notamment – qui non seulement contribuent à renforcer la productivité, mais sont en outre indispensables pour améliorer la qualité de la vie et doivent à ce titre continuer de figurer parmi les principaux objectifs du développement.

### **b) Politiques internationales**

88. Les mesures nationales concernant l'éducation et la formation sont indispensables, mais il faut qu'elles s'inscrivent dans un contexte international favorable. Les donateurs et les organismes internationaux, y compris les institutions de Bretton Woods, doivent appuyer les efforts nationaux visant à renforcer l'éducation et la formation et à introduire une dimension antisexiste dans les politiques de promotion de l'emploi. Par ailleurs, un appui accru devrait être apporté aux organisations internationales pour qu'elles puissent renforcer les capacités nationales dans ce domaine.

89. L'expérience de l'Ouganda a montré que des mesures d'allègement de la dette peuvent aider les pays en développement, en libérant des ressources nationales qui peuvent alors être allouées à l'éducation et à la formation, notamment. La communauté internationale est donc engagée à accélérer l'application de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés et à augmenter le montant des ressources et le nombre des pays qui peuvent en bénéficier.

## **3. Politiques concernant la répartition des revenus et la lutte contre la pauvreté**

### **a) Politiques nationales**

90. Outre la création d'emplois, l'éducation et la formation, il existe de nombreux domaines dans lesquels les gouvernements peuvent prendre des mesures propres à réduire les inégalités et les vulnérabilités et à atténuer la pauvreté. Premières de ces mesures, les programmes de protection sociale contribuent pour beaucoup à préserver le niveau de vie des populations qui n'ont pas pu tirer avantage des possibilités offertes par la mondialisation de l'économie et de celles qui sont touchées par une crise ou une récession économique. Ce besoin de protection est particulièrement important du fait de la précarité accrue dans laquelle de larges groupes sociaux se trouvent en raison de l'insécurité des revenus et de l'emploi qu'entraîne la mondialisation. Des régimes de protection sociale sont nécessaires même dans des pays qui ont tiré parti de la mondialisation et qui ont réalisé un plein emploi presque parfait, comme cela était le cas en Asie de l'Est avant la crise financière. Les études réalisées par l'OIT montrent qu'un régime d'assurance chômage peut être établi en ne prélevant qu'un montant modeste de cotisations salariales, qu'il peut s'autofinancer et qu'il représente une importante garantie de ressources en cas de perte d'emploi. Par ailleurs, l'élargissement de l'assiette de l'impôt, par la structuration du secteur non structuré par exemple, permet de produire des recettes publiques supplémentaires qui peuvent servir à financer les régimes de protection sociale. Dans certains domaines, le secteur privé et les marchés peuvent grandement contribuer à améliorer ces plans, comme

les régimes de pension par exemple. Dans d'autres, l'État doit intervenir. Les programmes publics pour l'emploi, par exemple, peuvent jouer un rôle décisif dans la protection sociale des pauvres, à condition qu'ils aient été conçus pour ne toucher que ce groupe de population. De même, les gouvernements jouent un rôle essentiel dans la prestation de services d'épargne et de crédit pour les pauvres, qui peuvent ainsi continuer à consommer, faire face aux dépenses urgentes et réaliser des investissements modestes.

91. Les plans d'assurance et de protection sociale doivent comporter une dimension antisexiste. Les besoins et les vulnérabilités des femmes, celles qui sont chefs de famille en particulier, sont un peu différents de ceux des hommes. Il faut en tenir compte au moment de concevoir les mesures de protection. Par exemple, le risque et la durée de chômage ne sont généralement pas les mêmes pour les femmes et pour les hommes. Une attention particulière doit être accordée aux femmes occupant un emploi atypique.

92. Deuxièmement, différentes mesures législatives doivent être prises pour réduire la discrimination et les injustices fondées sur le sexe, l'appartenance ethnique et la religion. La législation devrait éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, y compris dans les domaines de l'emploi, de la profession, des revenus et de la formation. Par exemple, les restrictions qui limitent l'emploi des femmes dans certaines professions ou pour certains horaires (travail de nuit, notamment) devraient être levées. Par ailleurs, pour que les femmes ne connaissent plus la ségrégation professionnelle à laquelle bon nombre d'entre elles se heurtent sur le lieu du travail, il est impératif que les gouvernements adoptent une politique d'égalité des chances en matière d'emploi.

93. Les femmes sont entrées en grand nombre dans la vie active. Toutefois, la question qui se pose pour elles n'est pas tant celle de leur accès au monde du travail que celle de la qualité de leur emploi. Dans cette perspective, il convient d'améliorer les conditions de travail des femmes, en privilégiant en particulier les mesures de prévention des accidents de travail et des maladies professionnelles, et de promouvoir un environnement qui permette de concilier travail et vie familiale. Par ailleurs, il importe d'assurer une protection sociale aux groupes de travailleuses particulièrement vulnérables et marginalisées – comme les migrantes et les femmes âgées en chômage de longue durée. En outre, les gouvernements devraient prendre des mesures pour renforcer la sécurité de l'emploi des femmes qui travaillent à temps partiel, ont une activité contractuelle, saisonnière ou temporaire ou qui travaillent à domicile.

### **b) Politiques internationales**

94. Les donateurs et les institutions financières internationales devraient aider les pays à mettre en place des programmes de protection sociale rentables et équitables et une législation non discriminatoire.

#### **4. Politiques visant à corriger les défaillances des marchés et à faciliter l'ajustement**

##### **a) Politiques nationales**

95. La crise en Asie a mis en évidence le fait qu'avec la mondialisation et la libéralisation rapides de l'activité économique, les défaillances des marchés ne sont pas seulement désastreuses pour quelques pays, mais menacent la stabilité de l'économie mondiale. Alors que certaines économies asiatiques en crise avaient certainement besoin d'ajustements face à de nouveaux problèmes économiques, le châtiement a été disproportionné par rapport au crime à cause de la panique qui s'est emparée des individus dès que les difficultés sont devenues apparentes. Ces pays ont connu une crise majeure entraînant des baisses importantes de la production et une augmentation du chômage et de la pauvreté. À certains moments, la stabilité du système financier mondial a été menacée. Des politiques doivent donc être mises en place aux niveaux national et international afin d'identifier et de corriger les défaillances des marchés et d'assurer que l'ajustement se fasse sans heurts.

96. Dans le rapport de 1998 du Comité de la planification du développement, un grand nombre de ces politiques ont été identifiées et examinées en détail. On a fait observer qu'au niveau national, il faudrait créer de nouvelles institutions ou renforcer les institutions existantes en vue d'améliorer le fonctionnement et l'adaptabilité des marchés. Ces marchés comprennent les biens et services, la main-d'œuvre et les flux financiers. Les mesures visant à libéraliser les marchés au niveau national devraient être accompagnées d'autres mesures visant à améliorer le contrôle et les règles de prudence. La crise asiatique a montré les dégâts qui peuvent résulter de changements massifs dans les mouvements de capitaux à court terme, et les gouvernements devraient peut-être envisager des mesures afin de réglementer ces mouvements financiers particuliers pour réduire leur instabilité.

##### **b) Politiques internationales**

97. Les mesures visant à améliorer le contrôle et la réglementation au niveau national ne peuvent être efficaces que si elles sont appuyées par des mesures correspondantes au niveau international. Le niveau considérable de coopération entre les autorités nationales chargées de la réglementation et de la supervision qui existe déjà devrait être élargi et amélioré et, si nécessaire, appuyé par les institutions appro-

priées. Dans leurs activités de supervision et de réglementation, les organes existants devraient accorder une attention particulière à l'adoption de mesures visant à réduire l'instabilité des mouvements de capitaux à court terme.

98. Plusieurs propositions visant à améliorer le fonctionnement du système financier mondial ont été faites et certaines d'entre elles ont été appliquées. Toutefois, le Comité considère que les changements apportés jusqu'à présent sont insuffisants. Comme il a été analysé dans le rapport de 1997 du Comité de la planification du développement et explicité davantage dans son rapport de 1998, une institution telle qu'une organisation financière internationale est nécessaire pour renforcer les activités de supervision et de réglementation et améliorer le fonctionnement du système financier mondial. Le Comité a également recommandé la création d'un fonds de réserve afin de fournir d'une manière souple et rapide des crédits en cas de situation d'urgence financière. Le fonds établi récemment par le FMI constitue un pas dans cette direction. Il y a toujours des doutes au sein du Comité quant à la question de savoir si la taille de ce fonds tel qu'il existe actuellement et la rapidité avec laquelle les besoins en matière de crédit peuvent être satisfaits sont suffisantes. Le Comité réitère également sa recommandation selon laquelle les Accords généraux d'emprunt devraient être élargis.

#### **5. Politiques visant à renforcer la gestion des affaires publiques**

##### **a) Politiques nationales**

99. La réglementation et la supervision ne sont pas les seules questions liées au besoin plus large d'améliorer la gestion des affaires publiques à tous les niveaux. Au niveau national, des mesures devraient être prises pour que les particuliers et les institutions puissent être plus facilement tenus pour responsables de leurs actions. Une plus grande responsabilisation et une plus grande transparence permettraient ensuite d'obtenir plus facilement l'appui du public pour les politiques qui sont appliquées. L'appui du public sera également obtenu plus facilement et de meilleures politiques pourront être conçues et appliquées si les décisions concernant les questions économiques, politiques et sociales sont prises par et pour ceux qui sont les plus touchés. La participation des groupes qui étaient jusqu'alors nettement sous-représentés dans les processus de prise de décisions – en particulier les femmes – devrait être renforcée. Les institutions, règles et conventions existantes devraient être adaptées et, le cas échéant, de nouvelles institutions, règles et conventions devraient être créées afin d'améliorer le fonctionnement des marchés, d'élargir la participation politique, d'accroître la capacité de saisir les occasions économiques, et de réduire les inégalités.

## b) Politiques internationales

100. Au niveau international, les institutions existantes des Nations Unies devraient être dotées de ressources suffisantes pour remplir leurs mandats; et de nouveaux arrangements et mécanismes internationaux devraient être mis au point afin de relever les nouveaux défis qui sont apparus et qui continueront d'apparaître en raison du processus de mondialisation.

## Chapitre III

### Utilité d'un indice de vulnérabilité comme critère d'identification des pays les moins avancés

#### A. Introduction

101. En juillet 1998, dans sa résolution 1998/39 du 30 juillet 1998, le Conseil économique et social a demandé au Comité de la planification du développement de présenter un rapport sur l'utilité d'un indice de vulnérabilité comme critère d'identification des pays les moins avancés. En outre, le Conseil a prié le Comité d'examiner les travaux menés par les organisations internationales compétentes sur la mise au point d'un indice de vulnérabilité pour les petits États.

102. En février 1999, le Conseil a souligné qu'il importait au plus haut point que le Comité des politiques du développement achève ses travaux sur l'indice de vulnérabilité, et a prié le Comité de poursuivre ses travaux dans le domaine et de n'épargner aucun effort pour les achever au cours de sa prochaine session (26-30 avril 1999) et de lui en rendre compte à sa session de fond de 1999<sup>7</sup>.

103. Un groupe spécial d'experts a été convoqué par le Secrétariat en mars 1999, afin d'examiner les travaux techniques effectués par le Secrétariat sur les indicateurs de vulnérabilité à la demande de l'ancien Comité de la planification du développement, la possibilité d'inclure un indicateur de vulnérabilité dans les critères d'identification, et les travaux effectués par plusieurs organisations pertinentes sur l'évaluation de la vulnérabilité. Ce groupe comprenait certains membres du Comité des politiques du développement et des représentants des institutions qui avaient entrepris des travaux concernant l'établissement d'un indice de vulnérabilité, notamment le Secrétariat du Commonwealth, la Banque de développement des Caraïbes et la Commission du Pacifique Sud pour les sciences de la terre appliquées.

104. À sa session (26-30 avril 1999), le Comité des politiques du développement a examiné les travaux du groupe

d'experts et du Secrétariat et a fait un certain nombre de recommandations visant à modifier les critères d'identification des pays les moins avancés.

#### B. L'importance de la vulnérabilité pour l'identification des pays les moins avancés

105. En général, les pays les moins avancés sont des pays en développement à faible revenu, qui ont besoin de mesures internationales spécifiques pour éliminer les obstacles qui entravent leur développement. Le Comité a reconnu que la vulnérabilité était un problème important pour de nombreux pays en développement, en particulier les pays les moins avancés. Toutefois, afin d'intégrer tous les éléments complexes de la vulnérabilité dans un indice unique, de sérieuses difficultés analytiques et techniques se posaient.

106. La *vulnérabilité* peut être définie comme le *risque d'être affecté négativement par des événements imprévus*, mais l'emploi de cette notion est assorti d'une certaine ambiguïté. À sa trente-deuxième session, le Comité de la planification du développement a décidé qu'il fallait établir une distinction entre la *vulnérabilité économique* et la *fragilité écologique*. Par ailleurs, le Comité a également reconnu que la vulnérabilité économique découlait en partie de facteurs écologiques (tels que les ouragans, les cyclones, les tremblements de terre et les sécheresses). Par conséquent, l'établissement d'un indice de vulnérabilité économique devrait tenir compte dans une certaine mesure des incidences économiques des facteurs écologiques, même si la fragilité écologique doit être examinée séparément en tant que telle.

107. Lorsqu'on examine la vulnérabilité économique, il est important de faire une distinction entre la vulnérabilité *structurelle*, qui résulte de facteurs qui sont relativement insensibles aux politiques nationales, et la vulnérabilité causée par les politiques économiques, qui résulte des choix qui ont été faits récemment, et qui est donc *conjoncturelle*. Par exemple, l'instabilité des exportations (qui résulte d'une forte dépendance par rapport à un nombre limité d'exportations) est un facteur structurel de vulnérabilité. Toutefois, la capacité de gérer l'instabilité des recettes tirées de ces exportations dépend des politiques économiques appliquées. C'est pourquoi la vulnérabilité des pays d'Asie, qui a fait l'objet de nombreux débats au cours des deux dernières années, est très différente de la vulnérabilité des petites économies qui exportent des matières premières ou des petits États insulaires : elle est probablement moins structurelle. Lorsqu'on doit choisir des pays en développement dont la situation économique difficile doit être portée à l'attention de

la communauté internationale (comme c'est le cas lorsqu'on identifie les pays les moins avancés), il faudrait mettre l'accent sur la vulnérabilité structurelle.

108. Par conséquent, pour être applicable afin d'identifier les pays les moins avancés, un indice de vulnérabilité doit porter sur la vulnérabilité économique découlant essentiellement de facteurs structurels, et doit refléter les principaux types de chocs provenant de l'extérieur qui affectent les pays à faible revenu et leur exposition à ces chocs. En outre, l'indice devrait être fondé sur des données fiables et comparables pour les pays en développement, en particulier ceux qui ont un faible niveau de revenu par habitant.

### C. Étude de la vulnérabilité par le Comité de la planification du développement

109. Jusqu'à présent, la vulnérabilité n'a pas été un critère explicite pour l'identification des pays les moins avancés. Néanmoins, depuis l'établissement de la liste initiale des pays les moins avancés – lorsque les critères utilisés étaient un faible PIB par habitant, une faible part des industries manufacturières dans le PIB et un faible taux d'alphabétisation des adultes, et encore plus depuis la révision des critères en 1991 – la vulnérabilité a été prise en considération d'une manière implicite ou additionnelle pour déterminer le statut des pays les moins avancés. L'objectif de la révision des critères en 1991 pour le statut des pays les moins avancés était d'identifier les pays à faible revenu qui étaient affectés par un faible niveau de ressources humaines et par des faiblesses structurelles, reflétées en particulier par un faible degré de diversification économique. Le statut des pays les moins avancés est dans la pratique réservé aux petits et moyens pays et, depuis 1991, les pays comptant plus de 75 millions d'habitants ont été exclus (le Bangladesh a été inclus sur la liste avant que cette limite démographique ne soit adoptée). Par conséquent, en plus d'un PIB par habitant faible, les critères révisés de 1991 comprennent des indicateurs concernant l'éducation, la nutrition et la santé incorporés dans un indice physique révisé de qualité de vie. En ce qui concerne les faiblesses structurelles, le Comité a identifié comme critères la part de l'industrie manufacturière dans le PIB, la part de la main-d'œuvre dans l'industrie, la consommation d'électricité par habitant et la concentration des exportations, qui constituent les éléments d'un indice de diversification économique.

110. Afin d'être inclus dans la liste des pays les moins avancés, les pays en développement doivent répondre aux critères concernant la population et le PIB par habitant et se trouver également en deçà des seuils spécifiés pour l'indice

physique révisé de qualité de vie et l'indice de diversification économique. Pour les pays qui répondent aux critères concernant la population et le PIB par habitant, mais non au critère concernant les deux indices, certains handicaps naturels devaient être examinés, mais sur un plan qualitatif – ils ne bénéficiaient pas du même statut que le PIB par habitant, l'indice physique révisé de qualité de vie ou l'indice de diversification économique. Les désavantages ou caractéristiques naturels – tels que le fait d'être enclavé ou géographiquement isolé (comme c'est le cas, par exemple, des pays insulaires), d'être exposé à des cas fréquents de sécheresses, cyclones et inondations ou d'avoir un petit nombre d'habitants (moins d'un million) – devaient être pris en considération, mais uniquement en tant qu'informations supplémentaires<sup>8</sup>.

111. En ce qui concerne les critères pour la radiation de la liste, tels qu'ils ont été établis en 1991, les pays dont le PIB par habitant dépasse les seuils utilisés comme critères sont également évalués sur la base de l'indice de diversification économique et de l'indice physique révisé de qualité de vie : on considère qu'un pays n'a plus droit au statut des pays les moins avancés lorsqu'il dépasse à la fois un niveau donné du PIB par habitant et le seuil fixé pour l'un des deux indices pendant au moins trois ans. (Les seuils utilisés pour la radiation sont plus élevés que ceux qui sont utilisés pour l'inclusion.) En outre, un pays peut être éliminé de la liste s'il dépasse les seuils fixés à la fois pour les deux indices, même si son PIB par habitant reste en deçà du seuil utilisé pour l'élimination de la liste. Aucune indication n'a été donnée pour que l'on tienne compte des handicaps naturels ou d'autres caractéristiques qualitatives, même d'une manière marginale<sup>9</sup>.

112. Dans sa résolution 46/206 du 20 décembre 1991, l'Assemblée générale a pris note avec satisfaction des nouveaux critères d'identification des pays en développement les moins avancés et des règles de sortie de cette catégorie recommandées par le Comité de la planification du développement, et a demandé au Comité d'envisager d'améliorer encore ces critères et leur application et l'a prié de lui présenter un rapport à ce sujet à sa cinquante-deuxième session, par l'intermédiaire du Conseil économique et social. Lors des examens triennaux ultérieurs de la liste des pays les moins avancés, en 1994 et en 1997, ces critères ont été utilisés, avec une légère modification en 1997, lorsque la consommation d'énergie commerciale par habitant a remplacé la consommation d'électricité par habitant dans le calcul de l'indice de diversification économique<sup>10</sup>.

113. À sa trente et unième session, le Comité de la planification du développement a décidé de créer un groupe de travail chargé d'examiner d'autres améliorations possibles des

critères et des méthodes pour l'identification des pays les moins avancés et l'utilité d'un indice de vulnérabilité en tant qu'élément de ces critères<sup>11</sup>.

114. À sa trente-deuxième session, le Comité de la planification du développement a examiné plusieurs améliorations des critères, notamment la transformation de l'indice de diversification économique, de manière à ce qu'il reflète principalement la vulnérabilité économique. Il a également examiné le rapport du Secrétaire général sur l'établissement d'un indice de vulnérabilité concernant les petits États insulaires en développement (A/53/65-E/1998/5) élaboré conformément à une demande exprimée par l'Assemblée générale dans sa résolution 51/183 du 16 décembre 1996. Le Comité a approuvé les recommandations présentées par le Groupe spécial d'experts chargé d'établir les indices de vulnérabilité concernant les petits États insulaires en développement (voir A/53/65-E/1998/5, annexe), et a estimé que la mise au point d'un indice composite synthétique de la vulnérabilité économique et de la fragilité écologique n'était pas réalisable à ce stade. Le Comité a également examiné l'utilité d'un indice de vulnérabilité comme critère d'identification des pays les moins avancés; il a toutefois ajourné l'adoption d'une recommandation formelle, en attendant les résultats des travaux statistiques supplémentaires et leur examen par un groupe de travail<sup>12</sup>. Le Comité a recommandé que son groupe de travail reprenne ses travaux, et que ses conclusions soient présentées au Comité à sa prochaine session.

#### **D. Évaluation des travaux effectués récemment par les organisations internationales sur les indices de vulnérabilité**

115. Plusieurs organisations internationales ont participé aux travaux analytiques sur la vulnérabilité et aux débats concernant la mise au point et l'utilisation d'indices de vulnérabilité. Les études les plus importantes ont été effectuées par la Commission du Pacifique Sud pour les sciences de la terre appliquées, la Banque de développement des Caraïbes et le Secrétariat du Commonwealth. L'examen de ces travaux par le Comité a tenu compte en grande partie des résultats d'une réunion d'experts convoquée par le Secrétariat en mars 1999.

116. Le Comité s'est félicité des efforts déployés par ces organisations pour analyser une question qui préoccupe de nombreux pays en développement. En tenant compte des informations émanant de la réunion du Groupe d'experts tenue en mars 1999, le Comité a conclu que les indices existants de vulnérabilité ne conviennent pas à ce stade comme critère pour identifier les pays les moins avancés.

L'indice de la Commission du Pacifique Sud pour les sciences de la terre appliquées est encore aux premiers stades de développement; des essais supplémentaires et la mise au point de données additionnelles seront nécessaires avant que cet indice puisse être utilisé comme critère par le Comité. Les indices élaborés par la Banque de développement des Caraïbes et le Secrétariat du Commonwealth sont à un stade de développement plus avancé, mais aucun d'entre eux n'a la couverture géographique requise par le Comité pour déterminer le statut des pays les moins avancés; et il serait difficile, sinon impossible, d'élargir d'une manière suffisante leur couverture géographique parce que les données nécessaires n'existent pas et ne seront probablement pas disponibles dans l'avenir prévisible<sup>13</sup>. L'indice élaboré par le Secrétariat du Commonwealth montre également des insuffisances conceptuelles et méthodologiques, et l'indice de la Banque de développement des Caraïbes reflète principalement des caractéristiques du commerce extérieur et des finances (voir l'annexe I pour des observations plus détaillées sur ces indices).

#### **E. Un indice de vulnérabilité économique pour identifier les pays les moins avancés**

117. Malgré les limites des indices de vulnérabilité existants, le Comité a admis que la vulnérabilité devrait être prise expressément en compte parmi les critères utilisés pour identifier les pays les moins avancés. Ayant passé en revue le travail du Secrétariat sur divers indicateurs qui pourraient entrer dans un indice de vulnérabilité, et sur les limites qu'ils comportent, ainsi que sur les difficultés méthodologiques que pose ce travail, le Comité a conclu qu'il serait utile et réalisable d'inclure certains indicateurs d'instabilité exogène dans un indice de vulnérabilité économique. Le Comité a noté toutefois que certains aspects de la vulnérabilité étaient déjà pris en compte dans l'indice de diversification économique. Il envisage de remplacer ce dernier indice par un indice de vulnérabilité économique, défini ci-après. On aurait ainsi dans la catégorie des pays les moins avancés les pays à faible revenu souffrant d'un bas niveau des ressources humaines et d'un degré élevé de vulnérabilité économique. Cet indice de vulnérabilité économique est conçu pour rendre mieux compte que l'indice de diversification économique de la vulnérabilité économique des pays à faible revenu. On garde pour le calcul de cet indice les indicateurs utilisés pour l'indice de diversification qui rendaient déjà compte de la vulnérabilité, en ajoutant d'autres indicateurs de vulnérabilité.

118. La vulnérabilité économique structurelle d'un pays, comme on l'a déjà noté, est fonction de l'ampleur des chocs exogènes auxquels il peut avoir à faire face et de son exposi-

tion à ces chocs. Les indicateurs entrant dans le nouvel indice de vulnérabilité économique devraient rendre compte de ces deux aspects. Nombre de pays à faible revenu sont lourdement tributaires de quelques produits d'exportation, généralement des produits primaires non transformés, et sont donc vulnérables aux chocs exogènes frappant le volume et/ou le prix de leurs exportations. Le coefficient de concentration des exportations, publié par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) dans le *Manuel de statistiques du commerce international et du développement* (publication annuelle), précédemment inclus dans l'indice de diversification économique, est une mesure supplétive correcte, disponible pour tous les pays et bien définie de l'exposition des exportations de marchandises aux chocs extérieurs. Mais il ne couvre pas les exportations de services, qui prennent de plus en plus d'importance pour certains pays en développement. Faute de données sur les composantes du secteur des services, on n'a pas la possibilité d'élaborer un coefficient de concentration des exportations de différents types de biens et services. Le Comité a donc étudié un indice de l'instabilité de l'ensemble des exportations de biens et services, défini en tant que variance des exportations par rapport à la tendance, et calculé sur période longue.

119. Il existe des chocs d'un autre type, ceux que causent les catastrophes naturelles (cyclones, inondations, sécheresse, raz de marée, éruptions volcaniques, invasions de criquets, etc.). Un indice des catastrophes naturelles, défini comme fréquence de ces événements, pondérée éventuellement par le pourcentage de la population qu'ils touchent, a été envisagé par le Comité de la planification du développement en 1998. Mais on n'avait pas pour tous les pays en développement<sup>14</sup> de données comparables et fiables qui permettent de calculer un tel indice servant à identifier les pays les moins avancés. Pour tenir compte de la vulnérabilité aux catastrophes naturelles, le Comité a étudié des mesures supplétives dont on pourrait se servir à la place de cet indice, et décidé de proposer d'utiliser pour cela un indicateur de l'instabilité de la production agricole : il s'agirait de la variance de la production agricole par rapport à la tendance, calculée sur période longue. Bien entendu, certains effets des catastrophes naturelles se manifesteraient aussi dans l'instabilité des exportations de biens et services.

120. Il faut tenir compte aussi du degré d'exposition à tel ou tel choc. Le Comité a examiné deux indicateurs susceptibles d'en rendre compte. L'un est la part des industries manufacturières dans le PIB. Cet indicateur entrait dans le calcul de l'indice de diversification économique, mais le Comité a proposé d'y inclure la part des services modernes (transports, communications, services financiers, assurances, services aux

entreprises et immobilier). L'idée est que plus cette part est importante, et moins un pays devrait être exposé aux chocs, toutes choses étant égales d'ailleurs. Ces données sont disponibles pour la quasi-totalité des pays. Le deuxième indicateur est l'effectif de la population, qui a des conséquences sur le degré d'exposition du fait que plus un pays est petit, et plus il est exposé aux chocs (économiques et naturels). On a là une meilleure mesure supplétive que la part du secteur extérieur dans le PIB, par exemple, du fait qu'elle laisse mieux de côté l'effet des politiques économiques.

121. Le Comité recommande de donner à ces cinq indicateurs (concentration des exportations, instabilité des recettes d'exportation, instabilité de la production agricole, part des industries manufacturières et des services modernes dans le PIB, et effectif de la population) le même coefficient de pondération dans l'indice composite de vulnérabilité. On devra à l'avenir affiner progressivement les composantes de cet indice, et prendre en considération, à titre complémentaire, d'autres éléments de vulnérabilité importants, qui ne sont pas pris en compte pour l'instant dans l'indice de vulnérabilité économique, comme on l'explique ci-après.

## **F. Autres aspects de la vulnérabilité et handicaps : «profil de vulnérabilité»**

122. Le Comité a estimé qu'un indice de vulnérabilité économique ne donnerait qu'une mesure partielle et approximative du degré relatif de vulnérabilité d'un pays donné. Il faudra prendre en considération cas par cas des éléments de vulnérabilité structurelle et des handicaps autres que ceux qui entrent dans les indices utilisés comme critère, pour décider si tel ou tel pays dont les valeurs sont proches du seuil retenu est à inclure dans les pays les moins avancés et, à l'inverse, pour radier un pays inscrit sur cette liste.

123. Le Comité a recommandé de faire rédiger régulièrement à cette fin un document à intituler «profil de vulnérabilité de pays». La CNUCED s'est dite disposée à rédiger ces profils, où seraient évalués l'impact des chocs économiques externes et celui des phénomènes naturels sur les résultats économiques et la structure économique d'un pays. Il serait bon aussi d'obtenir des informations d'autres organes des Nations Unies. Les profils devraient être conçus de manière qu'on puisse comparer la situation des pays dont les valeurs sont proches du seuil fixé à celle des autres pays dans le même cas, présentant les informations voulues pour rendre compte de différents aspects de la vulnérabilité. On inclurait donc non seulement les facteurs de vulnérabilité économique du pays considéré, mais aussi les facteurs éventuels de fragilité écologique. On indiquerait aussi les éventuels handicaps

structurels particuliers au pays, qui n'auraient pas été pris en compte dans les principaux indicateurs composites chiffrés.

124. Les informations communiquées par le biais de ce profil de vulnérabilité aideraient le Comité à décider d'inclure ou non un pays dans la liste des pays les moins avancés, surtout dans les cas où un pays répond manifestement à deux des trois principaux critères chiffrés et se trouve près du seuil pour le troisième. Pour les radiations, on prendrait ce profil en considération lorsqu'un pays a des valeurs supérieures au seuil pour deux des trois critères chiffrés, mais reste près du seuil pour l'un d'entre eux au moins.

### **G. Autres améliorations à apporter au critère du produit intérieur brut par habitant et à celui de l'indicateur physique révisé de la qualité de vie pour identifier les pays les moins avancés**

125. Le Secrétariat a présenté à la réunion du groupe d'experts de mars 1999 les renseignements demandés par le Comité de la planification du développement à sa trente-deuxième session sur les améliorations qu'il serait possible d'apporter aux critères chiffrés utilisés pour identifier les pays les moins avancés. Ayant étudié ces renseignements, le Comité est parvenu aux conclusions ci-après.

126. Premièrement, le Comité envisage de remplacer le PIB moyen par habitant sur trois ans, exprimé en dollars des États-Unis aux taux de change officiels courants, par le PIB par habitant pour une année de base (la même pour tous les pays), converti en dollars des États-Unis aux taux de change moyens des pays considérés calculés sur trois ans, qui tiennent compte aussi des différences de taux d'inflation par rapport aux pays du G-5<sup>15</sup>.

127. Deuxièmement, ayant étudié de quelles statistiques on disposait en l'état actuel des choses pour l'indicateur physique révisé de la qualité de vie, le Comité se propose d'apporter deux modifications à cet indice. Étant donné qu'on n'a pas pour assez de pays de statistiques convenables du pourcentage de la population qui est sous-alimenté, on utilisera à l'avenir l'apport calorique moyen par habitant, exprimé en pourcentage des besoins caloriques moyens par habitant. L'autre modification consisterait à utiliser les chiffres de mortalité des moins de 5 ans au lieu de l'espérance de vie à la naissance. Bien que le nombre moyen d'années de scolarité soit considéré comme un indicateur préférable du niveau de formation moyen de la population, on ne peut l'adopter faute de données fiables. On continuera donc à utiliser le pourcentage d'enfants scolarisés dans le primaire et le secondaire (combinés) et le taux d'alphabétisation des adultes.

128. Le nouvel ensemble de critères, résultant des propositions qui viennent d'être exposées, est récapitulé dans l'annexe II, parallèlement aux critères précédents.

129. Pour ce qui est des critères à utiliser pour établir la liste des pays les moins avancés, il faudra décider aussi des valeurs de référence à adopter pour les deux indicateurs composites (indicateur physique révisé de la qualité de vie et indice de vulnérabilité économique). On ne pourra le faire que lorsque les travaux préparant la révision triennale de l'an prochain auront été achevés. Le Comité appliquera à ce moment les mêmes principes que par le passé<sup>16</sup>. Autrement dit, la valeur de référence utilisée pour radier un pays de la liste sera plus élevée que celle qui sert pour l'inclusion, dans la même mesure à peu près qu'auparavant. Par exemple, les seuils de revenu par habitant auxquels un pays serait radié de la liste des pays les moins avancés resteraient supérieurs d'environ 100 dollars à ceux qui qualifient un pays pour l'inscription sur cette liste; pour l'indicateur physique révisé de la qualité de vie et l'indice de vulnérabilité économique, ils seraient d'environ 20 % supérieurs à ceux qui servent pour l'inclusion dans les pays les moins avancés.

### **H. Travaux futurs**

130. Le Comité doit entreprendre en 2000 la révision triennale de la liste des pays les moins avancés (nouveaux pays à inclure et pays à radier). Il demande au Secrétariat de calculer longtemps avant sa prochaine session (actuellement prévue pour avril 2000) toutes les valeurs nécessaires correspondant aux critères retenus pour l'inclusion et la radiation.

131. Le Comité sait que la révision envisagée de la liste exigera non seulement que le Secrétariat accomplisse un gros travail technique de calcul statistique, mais aussi que le Comité lui-même porte des appréciations. En dernière analyse, la nouvelle liste des pays les moins avancés (avec les nouvelles inclusions et radiations) sera fonction des valeurs retenues comme valeurs de référence pour le PIB par habitant, l'indicateur physique révisé de la qualité de vie et l'indice de vulnérabilité économique, ainsi (pour les cas tangents) que de l'évaluation des renseignements fournis dans les profils de vulnérabilité de pays envisagés. Le Comité relève qu'il faudra plus d'une série de débats pour la révision définitive : une première série de débats révélera sans doute la nécessité d'informations précises supplémentaires, et notamment de nouveaux calculs des indices. De plus, les profils de vulnérabilité, établis par la CNUCED pour les cas tangents, devront être pris en compte pour l'appréciation globale menant à l'inclusion ou à la radiation.



132. Pour que le Comité puisse se charger de la prochaine révision de la liste des pays les moins avancés, il faut donc prendre les dispositions voulues pour réunir en janvier ou février 2000 un sous-groupe du Comité chargé de préparer les débats et les conclusions du Comité en avril. Si pour une raison ou une autre, il n'était pas possible de préparer ainsi ses travaux, le Comité serait disposé à examiner les travaux et recommandations éventuelles concernant la liste des pays les moins avancés qui seraient portés à son attention. Les observations qu'il formulerait éventuellement sur les travaux disponibles à ce moment seraient communiquées au Conseil économique et social avec les recommandations présentées au Comité.

133. Le Comité estime que l'indice proposé de vulnérabilité économique représente le meilleur moyen de prendre expressément en compte la vulnérabilité économique dans la désignation des pays les moins avancés, étant donné la conception actuelle des rapports entre vulnérabilité économique et développement d'une part, la qualité et la couverture des données de l'autre. Il faudra pousser la recherche relative aux divers aspects de la vulnérabilité économique, surtout à ceux qui résultent de la mondialisation, et à leurs répercussions sur le potentiel de croissance économique des pays en développement, plus particulièrement des moins avancés. Les conclusions de ces recherches pourraient le cas échéant être prises en compte pour l'établissement de la liste des pays les moins avancés, si les données nécessaires pour les évaluer sont disponibles pour tous les pays en développement. Plus généralement, de l'avis du Comité, la vulnérabilité au sens plus large des pays en développement, notamment des moins avancés, en particulier les aspects écologiques et sociaux, et non pas seulement économiques, de la vulnérabilité, devraient venir en priorité dans les activités internationales de recherche et plus spécialement les travaux du Comité.

## Chapitre IV

### Méthodes de travail et programme de travail du Comité

134. Le Comité se félicite de pouvoir apporter son concours aux travaux du Conseil économique et social. En cernant et examinant les problèmes naissants du développement, le Comité peut offrir au Conseil, au système des Nations Unies et plus largement à tous ceux qui s'intéressent au développement, les réflexions d'un groupe d'experts indépendants sur une large gamme de questions, notamment dans des domaines qui transcendent les compétences précises de différents organes internationaux.

135. Toutefois, la session plénière d'avril 1999 (cinq jours) a permis aux membres du Comité de constater rapidement que leurs travaux étaient fortement gênés par le manque de consultations préliminaires entre eux (notamment sur la façon de traiter le vaste thème dont le Conseil économique et social a chargé le Comité), le défaut d'apports spécialisés à examiner, et le manque de temps, durant la session plénière, pour analyser les problèmes et formuler des recommandations convenues. De ce fait, il est apparu au Comité qu'il aurait été possible de tirer meilleur parti des compétences et de l'expérience dont il dispose parmi ses membres. Cela ne l'a pas empêché de s'employer à élaborer un apport qu'il espère utile aux travaux du Conseil et d'autres organes, mais il a eu le sentiment qu'une refonte de ses méthodes de travail s'imposait d'urgence.

136. Le Comité sait que le Conseil lui a demandé de s'efforcer de préparer ses débats en organisant des réseaux de consultations officielles. S'étant réuni pour la première fois et ayant convenu de méthodes de travail, le Comité utilisera le plus possible ces réseaux de consultations pour ses travaux à l'avenir. Mais il demeure convaincu que la nature de ces derniers fait que ce mode de communication n'a d'utilité que limitée, et qu'il lui faudra prévoir des débats de groupe pour que le Conseil et les autres organes obtiennent du Comité le meilleur concours possible.

137. Il est à noter que cet avis était partagé par les membres qui avaient siégé à l'ex-Comité de la planification du développement et ceux qui n'avaient pas cette expérience. L'ancien Comité, qui avait bénéficié des solides travaux préparatoires de groupes de travail réunis avant chaque session plénière, avait pu consacrer ces dernières à une réflexion approfondie sur tous les aspects des questions qu'il traitait dans son rapport<sup>17</sup>. C'est ce qui lui avait permis de tirer pleinement parti de l'indépendance, des compétences et de l'expérience de ses membres, dans le choix des questions comme dans ses recommandations.

138. Les membres du Comité ont convenu qu'ils seraient disposés à consacrer le temps voulu à un arrangement de ce type, qui permettrait d'utiliser de manière plus efficace (et extrêmement rentable) toute la gamme de leur expérience, de leurs idées et de leurs connaissances. Si le Conseil ne souhaite pas donner suite à cette offre pour le moment, le Comité fera tout son possible lors de sa prochaine session plénière pour émettre des observations utiles sur les questions dont il est saisi.

139. S'agissant du choix des questions à examiner, le Comité estime lui aussi qu'il peut utilement concourir à signaler des problèmes naissants que le Conseil voudrait examiner. Il se félicite donc que ce dernier l'ait invité au paragraphe 10 de l'annexe I de sa résolution 1998/46 à inclure dans son rapport

des propositions concernant son programme de travail pour l'année suivante. Il trouve toutefois un peu préoccupant que ces propositions doivent être examinées et approuvées par le Conseil à sa session d'organisation suivante, en janvier-février. De l'avis du Comité, les thèmes devraient être choisis plus tôt, de préférence en juillet de l'année précédant sa session, afin que les travaux préparatoires puissent être effectués avant la session par le Secrétariat, et comme le propose le Comité, par un sous-groupe de ce dernier. Il ne faudrait pas toutefois qu'une décision prise à l'avance, comme il se doit, sur les thèmes à étudier empêche par la suite de moduler ces choix pour tenir compte d'événements imprévus au cours de l'année.

140. Cela étant, le Comité envisage le programme de travail ci-après.

141. Premièrement, comme il est demandé dans la résolution 1998/46 du Conseil économique et social, le Comité poursuivra l'examen triennal de la situation des pays les moins avancés. Selon le calendrier établi, la question sera examinée par le Comité à sa session plénière (avril 2000). Comme on l'a dit plus haut (par. 131), l'application des critères convenus pour identifier ces pays ne procède pas d'un simple calcul statistique (surtout pour les cas tangents), exigeant une évaluation attentive des résultats chiffrés et des informations complémentaires à réunir, surtout des profils de vulnérabilité. Pour ce qui est de la procédure, il serait préférable de confier ce travail à un sous-groupe du Comité qui fasse un premier tri et décide au besoin des autres travaux préparatoires nécessaires pour permettre au Comité réuni en session plénière de mener la tâche à bien.

142. Deuxièmement, conformément à l'idée du Conseil selon laquelle l'un des rôles des membres du Comité est de concourir au processus multilatéral, le Comité envisage de s'organiser de manière à pouvoir apporter une contribution spéciale, dans les années à venir, aux préparatifs de la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, qui doit se tenir en 2001. En 1999-2000, le Comité étudierait avec la CNUCED dans quels domaines et selon quelles modalités il pourrait apporter cette contribution. Il pourrait s'agir notamment de la participation de certains membres du Comité à des groupes de travail, ou d'autres formes de participation, sur certains des thèmes de fond visés par la Conférence, d'études analytiques (rédigées par un groupe de travail ou un consultant), ou de la définition d'orientations possibles sur les grands thèmes de la Conférence, suivies de délibérations intensives en session plénière, en avril 2000 et avril 2001.

143. Le Comité n'était pas en mesure à cette session de proposer un programme de travail détaillé préparant la Conférence. Il a toutefois relevé que l'une des tâches de cette

dernière serait d'examiner la possibilité de formuler et d'adopter, aux niveaux national et international, des politiques et mesures appropriées en vue du développement durable des pays les moins avancés et de leur intégration progressive à l'économie mondiale, comme il est dit à l'alinéa a) iii) du paragraphe 1 de la résolution 52/187 de l'Assemblée générale, en date du 18 décembre 1997. Le Comité se propose donc, à titre indicatif, de choisir pour un débat approfondi, durant les deux années à venir, l'une des questions ci-après, ou des thèmes connexes :

a) Suite souhaitable de politiques financières et commerciales à adopter par les pays les moins avancés, compte tenu de leur situation de départ ainsi que des possibilités et des difficultés offertes par l'économie mondiale;

b) Répercussions, particulièrement pour les pays les moins avancés, du progrès des technologies de l'information et des biotechniques, et de l'expansion des secteurs à forte intensité de connaissances et des services;

c) Poursuite du développement durable : institutions indispensables pour répondre aux vulnérabilités de l'environnement et du développement;

d) Amélioration de la gouvernance économique aux niveaux national, régional et international, et plus généralement de la coopération économique internationale.

144. Compte tenu des orientations définies en la matière par le Conseil économique et social à sa session de fond de 1999, le Bureau du Comité consultera sans tarder les membres du Comité, le Secrétariat, la CNUCED et d'autres entités afin de lancer les travaux préparatoires nécessaires pour qu'un rapport conforme aux normes du Comité soit établi à temps pour que le Conseil puisse l'examiner en juillet 2000.

## Chapitre V

### Organisation de la session

145. La première session du Comité des politiques de développement s'est tenue au Siège de l'ONU du 26 au 30 avril 1999. Vingt et un membres y ont participé : Maria Julia Alsogaray, Mária Augusztinovics, Makhtar Diouf, Just Faaland, Eugenio Figueroa, Albert Fishlow, Gao Shangquan, Leonid M. Grigoriev, Patrick Guillaumont, Ryokichi Hirano, Taher Kanaan, Louka T. Katseli, Nguyuru Lipumba, Solita C. Monsod, P. Jayendra Nayak, Milivoje Panić, Eul Yong Park, Bishnodat Persaud, Akilagpa Sawyerr, Udo Ernst Simonis et Ruben Tansini. Trois membres étaient absents : Essam El-Hinnawi, Mari Elka Pangestu et Miguel Urrutia Montoya.

146. Ont été élus à la première session du Comité, pour un mandat venant à expiration le 31 décembre 2000, les membres du Bureau suivant :

*Président* : Just Faaland  
*Vice-Président* : Louka T. Katseli  
*Rapporteur* : Solita C. Monsod

147. La session a été ouverte par le Président.

148. Le Secrétaire général adjoint aux affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU, M. Nitin Desai, a fait une déclaration dans laquelle il a exposé brièvement son point de vue sur le rôle du Comité compte tenu des récents débats entre les États membres au sein du Conseil économique et social et de la décision du Conseil de reconstituer l'ancien Comité de la planification du développement pour en faire le nouveau Comité des politiques de développement. Il a fait valoir l'intérêt des travaux du Comité des politiques de développement pour l'action actuelle et future du Conseil et du système des Nations Unies dans son ensemble, et proposé quelques thèmes pouvant être adoptés par le Comité pour ses futurs travaux, en soulignant l'importance des aspects économiques, écologiques et sociaux à long terme du développement.

149. Des représentants du Programme des Nations Unies pour le développement et de la Division de statistique du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU ont brièvement parlé des liens qui existent entre la mondialisation, la pauvreté et l'emploi des femmes.

150. Le Département des affaires économiques et sociales a assuré les services techniques de la session. Les organes et organismes suivants étaient représentés : Organisation internationale du Travail, CNUCED, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Commission économique pour l'Europe, Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, Banque mondiale, Université des Nations Unies, Fonds des Nations Unies pour la population et Programme des Nations Unies pour le développement. L'ordre du jour fait l'objet de l'annexe III.

## Notes

<sup>1</sup> Il s'agit de la méthode utilisée par la Banque mondiale pour son Atlas qui présente le produit national brut par habitant en faisant la moyenne des taux de change sur une période de trois ans.

<sup>2</sup> Documents officiels du Conseil économique et social, 1997, Supplément No 15 (E/1997/35).

<sup>3</sup> Ibid., 1998, Supplément No 14 (E/1998/34).

<sup>4</sup> Voir BIT *Rapport sur l'emploi dans le monde, 1998-99 : Employabilité et mondialisation – Le rôle crucial de la formation*, (Genève, BIT, 1998), Annexe statistique, Notes et définitions, tableaux 4 et 5.

<sup>5</sup> BIT, *Rapport sur l'emploi dans le monde, 1998-99...*, figure 6.1.

<sup>6</sup> BIT, *Rapport sur l'emploi dans le monde, 1998-99...*, p. 154.

<sup>7</sup> Résolution 1999/2 du Conseil économique et social. Dans sa résolution 1998/46 du 31 juillet 1998, annexe I, sect. B, le Conseil avait réorganisé le Comité de la planification du développement en Comité des politiques du développement.

<sup>8</sup> En 1991, le Comité a également décidé que le nombre d'habitants, le PIB par habitant, l'indice physique révisé de qualité de vie et l'indice de diversification économique ne devraient pas être utilisés d'une manière automatique comme critères pour l'inclusion sur la liste, mais qu'ils devraient être comparés avec d'autres indicateurs «qui influent sur l'état et les perspectives de développement des différents pays». Le Comité a proposé des indicateurs supplémentaires afin de tenir compte de ces facteurs : a) un indice de dotation en ressources naturelles (superficie agricole par habitant, pourcentage des exportations de minéraux dans le total des exportations, moyenne et régime des précipitations); b) l'instabilité de la production agricole ou des risques spécifiques liés au climat; c) le pourcentage des exportations de pétrole dans le volume total des exportations; et d) le pourcentage de l'aide publique au développement (APD) dans le PNB [voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 1991, Supplément No 11* (E/1991/32)].

<sup>9</sup> Toutefois, des facteurs spécifiques à certains pays qui peuvent déformer l'évaluation du PIB par habitant ont été pris en considération. Le Cap-Vert, par exemple, a conservé son statut parmi les pays les moins avancés en 1994 en raison des incertitudes concernant son taux de change qui auraient pu entraîner une surestimation de son PIB par habitant (*Documents officiels du Conseil économique et social, 1994, Supplément No 2* (E/1994/22), par. 261).

<sup>10</sup> Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 1997, Supplément No 15* (E/1997/35), chap. VI, sect. B.

<sup>11</sup> Ibid., par. 241.

<sup>12</sup> Ibid., 1998, *Supplément No 14* (E/1998/34), par. 162 à 170.

<sup>13</sup> Dans l'exécution de ses travaux, le Comité s'intéresse à la fois aux questions pratiques et aux questions conceptuelles; l'existence de données précises qui sont comparables entre les pays est une de ces questions.

<sup>14</sup> On n'avait pas de données en particulier pour un nombre appréciable de pays à faible revenu, qu'il est indispensable d'inclure dans le calcul d'un indice utilisable pour identifier les pays les moins avancés.

<sup>15</sup> C'est la méthode de l'Atlas de la Banque mondiale, où le PIB par habitant est présenté en fonction de la moyenne des taux de change sur trois ans.

<sup>16</sup> En 1991, le Comité avait obéi à trois considérations : il avait cherché à fixer les seuils à des niveaux tels qu'un très petit nombre de pays obtiennent des valeurs presque identiques; il avait estimé que ces seuils devaient être quelque peu inférieurs aux valeurs les plus hautes calculées pour les pays à faible revenu; et enfin, il avait jugé que ces seuils devaient être choisis de manière à entraîner le moins possible de changements de la liste existante selon le principe du classement égal de pays également désavantagés (voir *Révolution et réformes en Europe orientale et en Union soviétique : incidences sur le développement mondial, Rapport du Comité de la planification du développement, 1991* (ST/ESA/229, publication des Nations Unies, numéro de vente F.92.IV.2), par. 239).

<sup>17</sup> Ce processus, sous sa forme révisée, est exposé dans le rapport du Comité de la planification du développement sur les travaux de sa trente et unième session (5-9 mai 1997) (voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 1997, Supplément No 15* (E/1997/35), chap. VI, sect. B et chap. VII).

## Annexe I

### Étude de trois indices de vulnérabilité

#### Indice de vulnérabilité écologique élaboré par la Commission du Pacifique Sud pour les sciences de la terre appliquées

1. Depuis 1998, la Commission du Pacifique Sud pour les sciences de la terre appliquées travaille sur une étude pilote de la vulnérabilité écologique. Elle s'efforce de mettre au point un indice qui traduise l'état de l'environnement tel qu'il est déterminé par les phénomènes naturels et par l'activité humaine, en ayant pour but d'établir un classement des États et de pouvoir décrire avec une seule donnée chiffrée les faiblesses relatives de leur environnement<sup>a</sup>. La première phase de ce projet a été achevée à la fin de janvier 1999.

2. Dans le cadre de cette étude, la Commission du Pacifique Sud pour les sciences de la terre appliquées définit trois aspects de la vulnérabilité : les risques pour l'environnement (naturels et dus à l'homme), la capacité propre de l'environnement de faire face aux risques (adaptabilité du système écologique) et l'état de préservation des écosystèmes (état de l'environnement à la suite d'impacts antérieurs); elle a établi 57 indicateurs d'environnement, qu'elle a regroupés sous trois sous-indices correspondant aux trois aspects de la vulnérabilité. Les trois sous-indices ont été combinés pour

former un indice synthétique, l'indice de vulnérabilité écologique. L'indice de vulnérabilité écologique a été calculé lors d'une première phase de l'étude pour trois pays (Australie, Fidji et Tuvalu).

3. Le groupe d'experts qui s'est réuni en mars 1999 a été d'avis qu'il fallait résoudre les problèmes importants de concept et de mesure et étendre le travail d'analyse et de statistique à un plus grand nombre de pays avant que la formule proposée par la Commission puisse être utilisée pour la définition des pays les moins avancés (PMA). Conscient de l'importance de la vulnérabilité écologique, le Comité des politiques de développement à sa présente session (avril 1999) a conclu qu'il conviendrait, pour ce qui est des facteurs liés à ce domaine, de se fonder sur des descriptifs de la vulnérabilité des pays candidats à l'inclusion ou au retrait de la liste des PMA, tout en reconnaissant que l'étude de la Commission du Pacifique Sud présentait beaucoup d'intérêt pour la mise au point de ces descriptifs de pays.

## Indice de vulnérabilité économique élaboré par la Banque de développement des Caraïbes

4. La Banque de développement des Caraïbes a axé son étude de la vulnérabilité sur la recherche d'une expression de la vulnérabilité croissante des pays en développement, en particulier des petits États insulaires en développement, aux chocs extérieurs subis par le développement. L'étude a porté sur la situation de 95 pays et territoires en 1993. Un indice de vulnérabilité économique a été mis au point à partir de variables relatives au commerce, telles que la concentration des marchés d'exportation et d'importation, la dépendance vis-à-vis des principales importations, la dépendance vis-à-vis des sources extérieures d'investissement et l'isolation relative<sup>b</sup>.

5. L'étude a porté essentiellement sur les éléments de la vulnérabilité imputables aux caractéristiques structurelles d'un pays et non sur les aspects résultant d'actions gouvernementales antérieures. Les chercheurs ont reconnu qu'il était très rare que les politiques générales soient totalement indépendantes d'événements ayant eu une incidence sur la vulnérabilité. Lors du choix des variables explicatives, on a donc retenu les moins susceptibles d'accuser les effets des politiques adoptées. Ces variables ont été classées en six groupes : éloignement et accessibilité, concentration des exportations; convergence des débouchés des exportations; dépendance vis-à-vis des importations d'énergie; dépendance vis-à-vis de sources extérieures de financement; risques de catastrophes naturelles. Les données relatives à l'impact ou à l'ampleur des catastrophes naturelles ont été jugées trop peu solides pour que l'on puisse en dériver une mesure significative de cet aspect de la vulnérabilité. On s'est rendu compte que l'indice synthétique – établi en faisant la moyenne des indices des cinq autres groupes – variait en sens inverse de la taille de la population. Toutefois, selon le rapport de la Banque, la taille de la population prise isolément ne peut pas être considérée comme un indice supplétif valable de la vulnérabilité économique<sup>c</sup>.

6. Le Comité a noté que l'étude de la Banque de développement des Caraïbes relative à l'élaboration d'un index de vulnérabilité avait été axée jusqu'ici sur la vulnérabilité économique du point de vue du secteur extérieur. Cette étude ne pouvait qu'enrichir les travaux entrepris par le Comité sur les questions de vulnérabilité liées aux critères de sélection des PMA, mais il était évident que l'on ne disposait pas encore de données suffisamment comparables pour tous les pays en développement. De plus, l'étude elle-même posait plusieurs problèmes méthodologiques quant au choix des

indicateurs appropriés de la vulnérabilité structurelle et à leur pondération.

## Index composite de vulnérabilité élaboré par le Secrétariat du Commonwealth

7. Le Secrétariat du Commonwealth travaille à la mise au point d'un index composite de vulnérabilité. L'idée de départ est que les petits États sont particulièrement vulnérables aux chocs extérieurs et aux catastrophes naturelles. Celles-ci n'ont pas nécessairement d'incidence sur le produit intérieur brut (PIB) par habitant mais on considère qu'elles ont une influence décisive sur les variations du taux de croissance annuel du PIB par habitant. L'argument avancé est que la croissance du PIB par habitant est en général plus instable dans les petits États que dans les grands. Cette plus grande instabilité est une manifestation de la plus grande vulnérabilité des pays.

8. Dans cette étude, l'instabilité de la production est définie comme étant l'écart type des taux de croissance annuels du PIB par habitant de 1981 à 1992. Après avoir expérimenté une cinquantaine de variables explicatives, on a retenu, aux fins d'une étude économétrique, trois variables exprimant la vulnérabilité pour expliquer cette instabilité dans le cas de 32 petits pays et de 68 grands pays. Les variables retenues sont les suivantes : degré d'ouverture du pays sur l'extérieur, représenté par le pourcentage des exportations de biens et de services dans le PIB; insuffisance de la diversification de l'économie, mesurée par l'indicateur de diversification économique de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED)<sup>d</sup>; sensibilité aux catastrophes naturelles, représentée par le pourcentage de la population touchée de 1970 à 1996. (Le modèle utilise également une variable auxiliaire, dont la valeur est 1 dans le cas d'un petit pays et 0 dans les autres cas.)

9. En utilisant chacune de ces trois variables (ainsi que la variable auxiliaire, s'il y a lieu), le modèle économétrique a donné par dérivation des «prévisions» du degré d'instabilité de la production pour 110 pays. Parmi ces 110 pays, 10 avaient été exclus de l'échantillonnage lors de l'estimation du modèle de base. Le degré d'instabilité de la production ainsi calculé, combiné au PIB en tant qu'indice d'adaptabilité, forme l'«indice composite de vulnérabilité».

10. Quelques questions méthodologiques demandent à être résolues avant que l'on puisse décider si l'index composite de vulnérabilité donne une expression satisfaisante de la vulnérabilité économique. L'instabilité du taux de croissance annuel du PIB par habitant n'a pas nécessairement d'inci-

dence sur le degré de développement ni sur le taux de croissance à long terme du PIB par habitant. Ce taux peut varier quel que soit le niveau du PIB par habitant et quelle que soit la courbe de croissance du PIB par habitant. Ainsi, la stagnation économique qui caractérise de nombreux PMA devrait entraîner une faible vulnérabilité, toutes choses étant égales par ailleurs. Un autre problème se pose, à savoir que l'une des variables explicatives du modèle – l'ouverture du commerce sur l'extérieur – dépend dans une large mesure des politiques gouvernementales.

11. Compte tenu des informations dont il disposait, le Comité a émis quelques doutes quant à la valeur de la méthodologie et des données utilisées pour l'élaboration de l'indice composite de vulnérabilité. Une grande partie des données relatives au PIB étaient déduites ou obtenues par interpolation à partir des données par pays sur les parités du pouvoir d'achat, figurant dans les tableaux économiques par pays de Penn, parce que de nombreux pays n'avaient pas participé au Projet de comparaison internationale, qui avait porté sur l'estimation des parités du pouvoir d'achat. En outre, il était peu probable que les chiffres relatifs à la population touchée par les catastrophes naturelles soient comparables d'un pays à l'autre. De plus, d'un point de vue pratique, il semblait difficile d'utiliser l'indice composite de vulnérabilité pour la sélection des PMA, puisque l'on n'avait que les résultats relatifs à 110 pays et territoires; or, le Comité devait examiner tous les pays en développement pour déterminer lesquels répondaient aux critères voulus, et on ne disposait pas des données qui permettraient de faire des déductions fiables pour les pays non inclus dans l'étude<sup>f</sup>. En conséquence, le Comité a considéré que l'indice composite de vulnérabilité ne pouvait pas être retenu parmi les indices utilisés pour désigner les pays devant être inscrits dans la liste des PMA ou en être retirés.

## Notes

<sup>a</sup> Voir Ursula Kaly *et al.* «Environmental vulnerability index (EVI) to summarise national environmental vulnerability profiles» [Suva : Secrétariat de la Commission du Pacifique Sud pour les sciences de la terre appliquées, 4 février 1999, rapport technique 275, page iii].

<sup>b</sup> Voir Tom Crowards, «An economic vulnerability index for developing countries, with special reference to the CARRIBEAN: alternative methodologies and provisional results» (Barbade, Banque de développement des Caraïbes, 25 février 1999). Le rapport indique que les vues qui y sont exprimées sont celles de l'auteur et n'engagent pas la responsabilité de la Banque de développement des Caraïbes.

<sup>c</sup> Loc. cit.

<sup>d</sup> Défini comme l'écart absolu de la part du pays dans la structure mondiale. Comme la CNUCED le fait observer, cet indice permet, mieux que l'indice de concentration, de distinguer les pays ayant des économies relativement plus diversifiées et d'exprimer l'insuffisance de diversification.

<sup>e</sup> Jonathan Atkins, Sonia Mazzi et Carlyn Ramlogan, «A study of the vulnerability of developing and island states: a composite index» (Londres, Secrétariat du Commonwealth, août 1998). Un document technique devrait être publié, mais pas avant fin mars 1999. Les observations ont été établies à partir du rapport d'août 1998. Une deuxième version de l'indice et de la méthodologie qui s'y rapporte est présentée dans «Small states: economic review and basic statistics» (Secrétariat du Commonwealth, décembre 1998). Une troisième version a été présentée lors de la réunion tenue à Londres en mars 1999 mais n'a pas fait l'objet d'une publication.

<sup>f</sup> Parmi les pays en développement non inclus dans l'étude, neuf font partie de la liste actuelle des PMA (Afghanistan, Burundi, Érythrée, Guinée-Bissau, Kiribati, Libéria, République démocratique populaire lao, Somalie et Tuvalu).



## Annexe II

### Critères utilisés pour la désignation des PMA

#### Critères quantitatifs actuels

**PIB par habitant** : moyenne sur trois ans, convertie au taux de change officiel de chaque année.

#### Population de 75 millions ou moins.

Indicateur physique révisé de la qualité de vie.

Moyenne de quatre facteurs :

*Éducation*, mesurée par les critères suivants :

- Taux combiné de scolarisation dans l'enseignement primaire et secondaire;
- Taux d'alphabétisation des adultes;

*Nutrition*, mesurée par le critère suivant :

- Ration calorique quotidienne par habitant;

*Santé*, mesurée par le critère suivant :

- Espérance de vie à la naissance.

#### Indice de diversification économique

Moyenne de quatre facteurs :

- Consommation d'énergie commerciale par habitant;
- Concentration des exportations (indice de la CNUCED);
- Part du secteur manufacturier dans le PIB;
- Pourcentage des emplois dans l'industrie.

#### Critères quantitatifs proposés

**PIB par habitant** d'une année repère, converti au taux de change moyen sur trois ans (méthode de l'Atlas de la Banque mondiale).

#### Population de 75 millions ou moins.

Indicateur physique révisé de la qualité de vie.

Moyenne de quatre facteurs :

*Éducation*, mesurée par les critères suivants :

- Taux combiné de scolarisation dans l'enseignement primaire et secondaire;
- Taux d'alphabétisation des adultes;

*Nutrition*, mesurée par le critère suivant :

- Ration calorique quotidienne par habitant en tant que pourcentage des besoins quotidiens;

*Santé*, mesurée par le critère suivant :

- Mortalité infantile (chez les moins de 5 ans).

#### Indice de vulnérabilité économique

Moyenne de cinq facteurs :

- Concentration des exportations (indice de la CNUCED);
- Instabilité des exportations de biens et de services;
- Instabilité de la production agricole;
- Part du secteur manufacturier et du secteur moderne des services dans le PIB;
- Taille de la population (en logarithmes).



### Conditions à remplir pour qu'un pays puisse être inclus dans la liste des PMA

- Avoir une population de 75 millions ou moins;
- Répondre aux trois critères suivants :  
PIB par habitant, indicateur physique révisé de la qualité de vie et indication de diversification économique inférieurs aux seuils respectifs;
- Si ce n'est pas le cas pour l'indicateur physique révisé de la qualité de vie et l'indice de diversification économique, d'autres éléments qualitatifs peuvent être pris en considération.
- Avoir une population de 75 millions ou moins;
- Répondre aux trois critères suivants :  
PIB par habitant, indicateur physique révisé de la qualité de vie, indice de diversification économique inférieurs aux seuils respectifs;
- Si l'un de ces trois critères se rapproche du seuil, un descriptif de vulnérabilité sera pris en considération.

### Conditions à remplir pour qu'un pays soit retiré de la liste des PMA

- Dépasser les seuils respectifs pour deux des trois critères (les seuils étant plus élevés que pour être inclus dans la liste).
- Dépasser les seuils respectifs pour deux des trois critères (les seuils étant plus élevés que pour être inclus dans la liste);
- Si l'un de ces critères se rapproche du seuil, un profil de vulnérabilité sera pris en considération.

## **Annexe III**

### **Ordre du jour**

1. Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux, en particulier élection du Président, du Vice-Président et du Rapporteur et choix des modalités à suivre pour l'établissement des rapports.
  2. Examen du rôle de l'emploi et du travail dans l'élimination de la pauvreté dans le cadre de la mondialisation : responsabilisation et promotion des femmes, confié au Comité par le Conseil économique et social en même temps que la question de la vulnérabilité de groupes sociaux particuliers.
  3. Examen du rapport du Secrétariat sur la vulnérabilité, notamment les critères et méthodes de l'établissement de la liste des pays les moins avancés; examen des indices de vulnérabilité proposés et mise au point d'un indice de vulnérabilité économique.
  4. Recommandations (sur les points 2 et 3).
  5. Suggestions pour des futures mesures.
  6. Examen et adoption du rapport du Comité des politiques de développement sur sa première session.
-