

Huitième objectif du Millénaire pour le développement

Le partenariat mondial pour le développement : l'heure est aux résultats

Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation
des objectifs du Millénaire pour le développement
Rapport de 2011



NATIONS UNIES

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

Liste des organismes et agences représentés au Groupe de réflexion

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

Huitième objectif du Millénaire pour le développement

Le partenariat mondial pour le développement : l'heure est aux résultats

Rapport de 2011 du Groupe de réflexion
sur le retard pris dans la réalisation des objectifs
du Millénaire pour le développement



Nations Unies
New York, 2011

Publication des Nations Unies

Copyright © Nations Unies, 2011
Tous droits réservés

Préface

En septembre dernier, lorsque les dirigeants du monde entier se sont réunis pour faire le point des progrès accomplis vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, ils sont convenus que la concrétisation des objectifs était réaliste et ont confirmé qu'il leur incombait de les atteindre avant la date butoir de 2015.

Les gouvernements ont par ailleurs réaffirmé leur engagement à soutenir les initiatives nationales en vue de la réalisation des objectifs, par le biais d'une aide directe et en instaurant un environnement économique international davantage propice au développement.

À cette fin, aux côtés des institutions internationales et des acteurs non étatiques de la société civile et du secteur privé, les États Membres ont forgé un partenariat mondial pour le développement. Le présent rapport évalue l'état actuel de ce dernier.

Le partenariat a engendré des progrès majeurs, dont un volume record de l'aide publique au développement (APD) en 2010, une aide accrue aux pays les moins avancés (PMA) ainsi qu'une coopération Sud-Sud croissante et d'autres types de coopération pour le développement.

Toutefois, alors que 2015 approche, le rythme et l'ampleur des progrès sont une source d'inquiétude. Voici trois exemples qui témoignent de la gravité du problème.

Premièrement, en dépit des niveaux records de l'APD en 2010, les gouvernements donateurs envisagent un ralentissement de l'augmentation des dépenses au cours de la période 2011-2013. Il est difficile de dire dans quelle mesure cela cadrera avec les engagements pris visant à rehausser les niveaux de l'aide de manière à atteindre, d'ici à 2015, l'objectif de 0,7 % du revenu national fixé par les Nations Unies.

Deuxièmement, malgré d'intenses négociations au sein de l'Organisation mondiale du commerce afin de respecter le Programme de Doha pour le développement, certains craignent que le Cycle ne se conclue pas avec succès, même une décennie après son lancement. Les gouvernements débattent d'un ensemble de réformes de la politique commerciale en vue de la Conférence ministérielle de décembre 2011 en faveur des PMA. Bien que ce soit une avancée positive, je suis convaincu qu'il est possible d'en faire davantage.

Troisièmement, malgré les efforts majeurs consentis pour renforcer l'accès aux médicaments de même qu'aux technologies de l'information et des communications, leurs coûts restent prohibitifs dans bon nombre de pays en développement. Ces deux facteurs constituent une entrave au développement.

Ce quatrième rapport du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement met la communauté internationale et d'autres parties prenantes au défi d'intensifier leurs efforts pour tirer pleinement parti du partenariat mondial pour le développement. Les initiatives, de petite ou grande envergure, officielles et non étatiques, visant à en superviser la mise en œuvre, sont légion et, comme le souligne le rapport, le sys-

tème des Nations Unies met sur pied un cadre plus intégré pour tenir l'ensemble des partenaires responsables de leurs agissements — et des engagements qu'ils ne parviennent pas à honorer.

J'appelle tous les membres du partenariat mondial à tenir leurs promesses. Il ne reste que quatre ans. Les enjeux sont élevés mais les récompenses le sont tout autant.

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

BAN KI-moon

Secrétaire général des Nations Unies

Table des matières

	<i>Page</i>
Résumé analytique	
Aide publique au développement	xii
Accès aux marchés (commerce)	xiii
Viabilité de la dette	xv
Accès à des médicaments essentiels abordables	xvii
Accès aux nouvelles technologies	xviii
Introduction	
Engagements d'action à compter de 2010	1
La politique des engagements dans le cadre du partenariat pour le développement	4
Renforcement de la cohérence du partenariat mondial	7
L'heure est aux résultats	9
Aide publique au développement	
L'exécution de l'APD en 2010 et ses perspectives à court terme	12
Fonds de l'aide alloués par pays	17
Conditions et utilisations de l'aide	21
Renforcer l'efficacité de l'aide	23
De multiples modalités pour la coopération pour le développement	25
Accès aux marchés (commerce)	
La fragile reprise internationale et son impact sur le commerce	30
Financement du commerce	31
Mesures commerciales restrictives	31
Restrictions plus sévères sur la mobilité de la main-d'œuvre	32
Risque d'échec du Cycle de Doha	33
Indicateurs de l'accès aux marchés	35
Obstacles et préférences tarifaires	35
Crêtes tarifaires et progressivité des droits de douane	39
Subventions agricoles dans les pays de l'OCDE	39
Autres mesures non tarifaires	40
Aide pour le commerce	43

Viabilité de la dette

L'endettement et les flux financiers dans les pays en développement	48
Progrès accomplis dans l'application des initiatives d'allégement de la dette	51
Pays vulnérables et pays surendettés	52
Analyses de la viabilité de la dette	55
Pays à faible revenu	55
Pays à revenu intermédiaire	56
Questions de cohérence des politiques en matière de viabilité de la dette.	58
Améliorer les dispositions institutionnelles en faveur de la restructuration de la dette	58

Accès à des médicaments essentiels abordables

Disponibilité et prix des médicaments essentiels	61
Les médicaments pour le traitement des maladies chroniques	62
Médicaments pédiatriques	63
Le caractère économiquement abordable des médicaments essentiels . . .	64
Encourager l'utilisation de médicaments génériques	65
Les systèmes de santé publique	66
Initiatives mondiales visant à améliorer l'accès aux médicaments essentiels	66
Améliorer l'accès aux médicaments pédiatriques	67
Une plus grande implication de l'industrie pharmaceutique	67
L'innovation et la propriété intellectuelle	69
La communauté de brevets de médicaments	72
L'approvisionnement groupé	73
Le Réseau africain pour l'innovation pharmaceutique et diagnostique	73
La production locale de médicaments essentiels	74

Accès aux nouvelles technologies

L'accès aux services TIC	77
Faire en sorte que les TIC contribuent davantage au développement . . .	82
Privatisation et libéralisation des TIC	82
Les stratégies nationales en matière de haut débit	83
Le rôle des technologies en matière de cybergouvernement	84
Améliorer l'évaluation et le suivi globaux	85
L'accès aux technologies et au financement pour lutter contre le changement climatique	85
Accéder à de nouvelles approches en matière de réduction des risques de catastrophe	89

	<i>Page</i>
Tableaux	
Manquements aux engagements d'aide des donateurs du CAD.	13
Principaux bénéficiaires de l'APD en 2009 (en millions de dollars de 2009 et part en pourcentage de 2009)	20
Crêtes et progressivité des droits de douane dans les pays à revenu élevé de l'Organisation de coopération et de développement économiques, 1996, 2000 et 2005-2010 (en pourcentage)	40
Estimation du soutien à l'agriculture au sein des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques, 1990, 2000 et 2005-2010	41
Proportion moyenne de la population « poussée » à vivre en deçà des seuils de pauvreté internationaux si les ménages achetaient les médicaments nécessaires	65
Exemples récents d'un recours à une concession de licences obligatoires pour des médicaments essentiels	72
Figures	
Principales composantes de l'aide publique au développement proposée par les membres du Comité d'aide au développement, 2000-2010 (en milliards de dollars de 2009)	12
L'aide publique au développement des membres du Comité d'aide au développement en 2000 et 2010 (en pourcentage du RNB)	14
Aide publique au développement par rapport aux engagements de Gleneagles, 2004-2010 (en milliards de dollars de 2004)	15
Aide publique au développement des membres du Comité d'aide au développement en faveur des pays les moins avancés, 2000 et 2009 (en pourcentage du RNB)	18
Montant total de l'aide publique au développement reçue par les groupes prioritaires de pays, 2000-2009 (en milliards de dollars de 2009)	19
Part de l'APD bilatérale non liée des membres du CAD, 2009 (en pourcentage)	22
Proportion du total des importations des pays développés en provenance des pays en développement et des PMA admises en franchise de droits, en valeur, 2000-2009 (en pourcentage)	35
Droits moyens appliqués par les pays développés aux importations de produits essentiels en provenance des pays en développement et des PMA, 2000-2009 (en pourcentage ad valorem)	36
Droits moyens appliqués par les pays développés aux importations de produits essentiels en provenance des PMA, 2000 et 2009 (en pourcentage)	37
Engagements au titre de l'Aide pour le commerce, moyenne 2002-2005 et 2006-2009 (échelle de gauche : en milliards de dollars des États-Unis constants de 2009; échelle de droite : total de l'Aide pour le commerce en tant que pourcentage de l'aide totale allouée par secteur)	43

	<i>Page</i>
Allocation des engagements dans le cadre de l'Aide pour le commerce par région, moyenne 2002-2005, 2008 et 2009 (en milliards de dollars de 2009)	44
Ratio du service de la dette extérieure aux exportations, 2005-2010 (en pourcentage)	49
Ratio du service de la dette extérieure aux exportations de biens et de services, par région, 2000, 2007 et 2009-2010 (en pourcentage) .	50
Synthèse des analyses du niveau d'endettement tolérable pour les pays admissibles à la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) [<i>nombre de pays</i>]	53
Indicateur de la dette publique (2010) et indicateur de la dette externe (2009) dans les pays à faible revenu, par rapport aux seuils (en pourcentage)	54
Soldes budgétaires des pays à revenu faible et intermédiaire, 2005-2010 (en pourcentage du revenu national brut)	55
Disponibilité moyenne des médicaments génériques sélectionnés dans les établissements de santé publics et privés pour la période 2001-2009 (en pourcentage)	62
Pénétration des abonnés aux services de téléphonie cellulaire mobile et des internautes dans les pays développés et en développement, 2000-2010 (en pourcentage de la population)	78
Nombre d'abonnés à la téléphonie cellulaire mobile pour 100 habitants, 2000, 2008 et 2009	78
Nombre de lignes téléphoniques fixes pour 100 habitants, 2000 et 2009	79
Nombre d'abonnés à la large bande filaire pour 100 habitants, 2002, 2007 et 2009	80
Prix moyens mensuels des services TIC par région, 2010 (en pourcentage du RNB mensuel par habitant)	81
Abonnements à large bande mobile pour 100 habitants, 2000-2010	81

Liste des objectifs et cibles du Millénaire pour le développement

Objectifs 1 à 7

- Objectif 1 :** Réduire l'extrême pauvreté et la faim
Objectif 2 : Assurer l'éducation primaire pour tous
Objectif 3 : Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
Objectif 4 : Réduire la mortalité infantile
Objectif 5 : Améliorer la santé maternelle
Objectif 6 : Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies
Objectif 7 : Assurer un environnement durable

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

Cibles	Indicateurs*
<p>Cible 8.A : Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, réglementé, prévisible et non discriminatoire</p> <p>Comprend un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, au niveau tant national qu'international</p> <p>Cible 8.B : Répondre aux besoins particuliers des pays les moins avancés</p> <p>Suppose l'admission en franchise et hors contingents des produits exportés par les pays les moins avancés, l'application d'un programme renforcé d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE) et l'annulation des dettes publiques bilatérales, ainsi que l'octroi d'une aide publique au développement plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté</p> <p>Cible 8.C : Répondre aux besoins particuliers des pays en développement sans littoral et des petits États insulaires en développement (en appliquant le Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement et les décisions issues de la vingt-deuxième session extraordinaire de l'Assemblée générale)</p> <p>Cible 8.D : Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement par des mesures d'ordre national et international propres à rendre l'endettement viable à long terme</p> <p>Cible 8.E : En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement</p> <p>Cible 8.F : En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, soient accordés à tous</p>	<p>Aide publique au développement (APD)</p> <p>8.1. Montant net de l'APD totale et en faveur des pays les moins avancés, en pourcentage du revenu national brut des pays donateurs du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE)</p> <p>8.2. Proportion de l'APD bilatérale totale des pays du CAD/OCDE, par secteur, consacrée aux services sociaux de base (éducation de base, soins de santé primaires, nutrition, eau salubre et assainissement)</p> <p>8.3. Proportion de l'APD bilatérale des pays du CAD/OCDE qui n'est pas liée</p> <p>8.4. APD reçue par les pays en développement sans littoral en pourcentage de leur revenu national brut</p> <p>8.5. APD reçue par les petits États insulaires en développement en pourcentage de leur revenu national brut</p> <p>Accès aux marchés</p> <p>8.6. Proportion du total des importations des pays développés (en valeur et à l'exclusion des armes) en provenance des pays en développement et des pays les moins avancés qui sont admises en franchise de droits</p> <p>8.7. Droits de douane moyens appliqués par les pays développés aux produits agricoles et textiles en provenance des pays en développement</p> <p>8.8. Estimation des subventions aux produits agricoles dans les pays de l'OCDE en pourcentage de leur produit intérieur brut</p> <p>8.9. Proportion de l'APD allouée au renforcement des capacités commerciales</p> <p>Viabilité de la dette</p> <p>8.10. Nombre total de pays ayant atteint leurs points de décision et nombre total de pays ayant atteint leurs points d'achèvement (cumulatif) dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE)</p> <p>8.11. Allègement de la dette annoncé au titre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés et de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM)</p> <p>8.12. Service de la dette, en pourcentage des exportations de biens et services</p> <p>8.13. Proportion de la population pouvant se procurer les médicaments essentiels à un coût abordable et dans des conditions pouvant être maintenues durablement</p> <p>8.14. Nombre de lignes fixes, pour 100 habitants</p> <p>8.15. Abonnés à un service de téléphonie mobile, pour 100 habitants</p> <p>8.16. Nombre d'utilisateurs d'Internet, pour 100 habitants</p>

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

Résumé analytique

Alors qu'il ne reste que cinq ans pour réaliser les cibles essentielles des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), la plupart des chefs d'État et de gouvernement du monde entier se sont réunis aux Nations Unies en septembre 2010 pour faire le point sur les progrès accomplis à ce jour. En dépit de lourds revers infligés par la crise économique internationale de 2008-2009 et de la flambée des prix de l'énergie ainsi que des denrées alimentaires, il semble que le monde en développement dans son ensemble atteindra la majeure partie des objectifs du Millénaire pour le développement. Toutefois, certains pays et régions ne sont pas en passe de concrétiser ces objectifs et nécessitent une intensification des efforts pour réduire la pauvreté ainsi que les taux de mortalité infantile et maternelle et pour améliorer l'accès à l'eau potable et aux services d'assainissement. L'objectif 8 entend aider tous les pays en développement à réaliser les objectifs grâce au renforcement du partenariat mondial pour une coopération internationale au service du développement. Le présent rapport précise les résultats significatifs que ce partenariat obtient à plusieurs égards mais signale que de nombreux écarts importants subsistent entre les attentes et les résultats obtenus. Lors de la Réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale sur les objectifs du Millénaire pour le développement (le « Sommet consacré aux OMD »), organisé du 20 au 22 septembre 2010, les gouvernements se sont engagés à renforcer le partenariat mondial afin d'« honorer les engagements » pris dix ans auparavant envers les peuples du monde, en particulier les plus pauvres d'entre eux, dans la Déclaration du Millénaire.

Lorsque les objectifs du partenariat pour les objectifs du Millénaire pour le développement ont été définis, la crise économique et financière mondiale profonde de 2008-2009 et ses répercussions n'avaient pas été anticipées. En effet, bon nombre de pays doivent à présent consacrer des ressources supplémentaires considérables aux programmes axés sur les objectifs pour le développement afin de surmonter les effets de la récession mondiale; dans certains cas, ils doivent monopoliser pas moins de 1,5 % de leur produit intérieur brut annuel (PIB), ce qui est plus que ce que bon nombre de pays sont en mesure de mobiliser. Il est, dès lors, primordial de renforcer l'aide internationale.

Soulignant à quel point la coopération promise est importante pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement d'ici à 2015, les Nations Unies mettent sur pied un mécanisme de suivi amélioré afin d'assurer une plus grande responsabilité de toutes les parties prenantes aux fins du respect des engagements pris dans le cadre du partenariat mondial pour le développement, qui sera dénommé « cadre intégré de mise en œuvre ». La proposition devrait être opérationnelle d'ici à la fin 2011.

Dans le même temps, il est de plus en plus reconnu que, dans notre système international hautement décentralisé, une plus grande cohérence s'impose dans le cadre de la politique en matière d'aide, de finance, d'emploi et d'environnement. Des engagements étant pris au sein de tant de forums et réunions internationaux,

il est primordial que ces politiques et autres initiatives se complètent de manière cohérente sans avoir d'effets contradictoires. Étant donné que les Nations Unies sont l'espace au sein duquel la communauté mondiale tient un débat politique global et intégré, l'Assemblée générale a décidé de commencer à réfléchir, dans le courant de 2011, à la manière permettant de mieux assumer ce rôle et notamment comment contribuer à une meilleure mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement dans tous les pays.

Aide publique au développement

Les pays donateurs ont fourni un montant record de 129 milliards de dollars en aide publique au développement (APD) en 2010, soit 0,32 % du revenu national brut (RNB) des membres du Comité d'aide au développement (CAD). Seuls cinq pays ont fourni une aide dépassant le niveau cible de 0,7 % du RNB défini par les Nations Unies; il reste un écart important de 153 milliards de dollars à combler. De plus, en raison de contraintes budgétaires instaurées dans plusieurs pays donateurs, la croissance de l'APD devrait ralentir pour atteindre environ 2 % par an de 2011 à 2013, contre 8 % annuellement au cours des trois années précédentes.

L'aide aux pays les moins avancés (PMA) a augmenté également mais reste elle aussi inférieure aux niveaux ciblés. Les pays membres du CAD ont versé 37 milliards de dollars en APD aux PMA en 2009, soit 0,10 % de leur RNB combiné, ce qui est loin d'atteindre l'objectif fixé par les Nations Unies (entre 0,15 et 0,20 %). En termes absolus, le manquement se situait entre 21 et 40 milliards de dollars. D'autres groupes de pays bénéficiant d'une attention particulière des Nations Unies — en particulier l'Afrique, les petits États insulaires en développement et les pays en développement sans littoral — ont également enregistré une augmentation des flux d'APD, mais pas autant que nécessaire. Dans l'ensemble, l'APD est restée très concentrée. Les 10 principaux bénéficiaires perçoivent environ un quart de l'aide du CAD et les 20 principaux bénéficiaires 38 %. À l'inverse, un grand nombre de pays reçoivent une aide insuffisante.

La coopération Sud-Sud et autres types de coopération officielle en faveur du développement autre que celle du CAD ont été renforcées de manière significative dans le courant de la décennie. Bien que les données sur de tels flux soient incomplètes, ceux-ci ont été estimés être de l'ordre de 12 à 15 milliards de dollars fin 2008. Les dons privés soutenant le développement des pays en développement ont été évalués à 53 milliards de dollars en 2009, essentiellement — mais pas exclusivement — grâce à des donateurs des États-Unis d'Amérique.

Dans le même temps, d'importants besoins en ressources restent insatisfaits. Le débat sur les sources « innovantes » de financement du développement a dès lors bénéficié d'un regain d'intérêt. L'intérêt pour l'adoption de taxes sur les transactions financières semble s'être renforcé, en particulier en Europe, ce qui devrait permettre de mobiliser des montants considérables de ressources supplémentaires, lesquelles pourraient être mises au service du développement.

Une attention internationale considérable a été consacrée au renforcement de l'efficacité. Pour ce faire, les capacités des gouvernements des pays en développement ont été développées et une promotion des principes d'efficacité, tels que l'alignement des objectifs en matière d'aide sur les stratégies nationales de développement des pays bénéficiaires, la rationalisation des processus administratifs ainsi que la promotion d'une « prise en main » par les bénéficiaires des

programmes et projets soutenus par les donateurs, a été assurée. Un important bilan international des progrès sur la voie de la réalisation du programme d'efficacité de l'aide, sous la houlette du CAD, sera dressé plus tard en 2011 à Busan, en République de Corée. La réunion des États Membres des Nations Unies à l'occasion du débat de haut niveau du Conseil économique et social de juillet 2012 accentuera davantage la mise en œuvre des mandats du Forum pour la coopération en matière de développement (FCD) et formulera des recommandations pour renforcer durablement l'efficacité de même que la cohérence de tous les efforts de développement, en plus de s'attaquer à d'autres questions liées à la quantité et à la qualité de l'aide.

Certaines initiatives ont déjà été lancées pour faciliter une meilleure coordination internationale des initiatives d'aide au niveau mondial. Le CAD a ainsi adopté en 2011 une nouvelle recommandation relative aux bonnes pratiques en matière de contributions, laquelle vise une définition plus claire des paramètres de l'engagement d'un donateur, en plus d'une plus grande comparabilité des engagements de différents donateurs et d'un renforcement de la capacité à assurer le suivi des résultats. Cet ensemble de mesures contribuera à une plus grande responsabilisation vis-à-vis des besoins des bénéficiaires.

S'agissant de l'APD, le présent rapport recommande ce qui suit :

- Les gouvernements doivent honorer l'ensemble de leurs engagements en matière d'aide publique au développement.
- Tous les donateurs doivent préciser leurs intentions sur plusieurs années en ce qui concerne leur aide programmable par pays et les aligner sur les stratégies nationales de développement.
- Les donateurs et pays de chaque programme doivent consentir des efforts conjoints supplémentaires pour renforcer la cohérence mutuelle des initiatives de coopération entre elles et avec les objectifs et principes de développement internationaux.
- Le Forum des Nations Unies pour la coopération en matière de développement de 2012 (FCD) examinera plus en détail les questions traitées lors du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement à Busan afin de dégager un consensus global quant à la manière de renforcer l'efficacité et la cohérence de l'ensemble des initiatives de coopération internationale pour le développement.
- Toutes les parties prenantes doivent veiller à ce que la coopération Sud-Sud et la philanthropie croissantes en faveur du développement soient parfaitement alignées sur les plans de développement des pays bénéficiaires.
- La communauté internationale doit accélérer davantage l'introduction et la mise en œuvre de sources innovantes de financement du développement.

Accès aux marchés (commerce)

Les exportations des pays en développement ont chuté de 9 % en 2009, en raison de la raréfaction des moyens de financement du commerce résultant de la crise financière internationale et de la conjoncture de récession sur leurs propres marchés principaux. Leur volume d'exportation est reparti à la hausse en 2010, augmentant de 13 %. Celui-ci devrait poursuivre sa croissance pour atteindre 8 % en 2011 et 2012, soit une progression bien plus lente que le taux annuel moyen de 11 % enregistré au cours des trois années ayant précédé la crise. Les prix élevés et volatiles des produits de base ont particulièrement affecté le commerce des PMA. Toutefois, ces derniers sont parvenus à diversifier de plus en plus leurs marchés à l'exportation,

les marchés émergents absorbant une part plus importante de leurs exportations. Néanmoins, les pays à faible revenu, en particulier ceux d'Afrique subsaharienne, continuent à avoir beaucoup de mal à obtenir un financement et risquent donc de ne pas bénéficier de la future croissance du commerce international.

Si un protectionnisme à grande échelle a été évité, certains pays ont adopté des mesures commerciales restrictives dans le sillage de l'éclatement de la crise économique. Les analyses montrent par ailleurs que les mesures discriminatoires adoptées par les pays, y compris les membres du Groupe des Vingt, ont eu une incidence négative sur les pays en développement, et plus particulièrement les PMA. La hausse du chômage liée à la crise a favorisé les attitudes négatives du public à l'encontre de l'immigration du travail, certains pays de destination prenant des mesures pour limiter l'afflux de travailleurs migrants. Les envois de fonds vers les pays en développement ont chuté en 2009, mais ont repris en 2010, atteignant 326 milliards de dollars.

Après près de 10 ans de négociations, le manque de volonté politique nécessaire pour réaliser la promesse d'un véritable « cycle pour le développement » empêche de conclure le Programme de Doha. Bien qu'il existe plusieurs pierres d'achoppement, la cause première de l'impasse tient au fait que certains membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) exigent des pays émergents qu'ils réduisent leurs tarifs sur les produits non agricoles, à un niveau proche de celui des pays développés. Cela est contraire au mandat de Doha ainsi qu'aux cibles de l'objectif 8, lesquelles insistent sur l'amélioration de l'accès aux marchés pour les produits dont l'exportation revêt un intérêt pour les pays en développement. Un échec du Cycle de Doha pour le développement pourrait même affaiblir le système de l'OMC fondé sur des règles.

Une part significative des exportations des pays en développement est à présent importée en franchise de droits dans les pays développés, signe de la libéralisation globale du commerce international. Toutefois, 20 % des exportations étant encore soumis à des droits de douane et, surtout, les exportations des PMA n'ayant pas augmenté depuis 2004, des entraves significatives subsistent pour l'expansion de ces exportations. Les droits appliqués aux exportations des pays en développement ont peu baissé depuis 2005, à l'exception de certains produits agricoles des PMA. Les niveaux tarifaires et les préférences commerciales sont inégaux, non seulement d'un produit à l'autre mais également à travers les régions. Les subventions agricoles octroyées aux producteurs nationaux des pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont également un impact très négatif sur le commerce, entravant l'accès aux marchés agricoles des exportateurs des pays en développement.

Les mesures non tarifaires (MNT) sont des obstacles de plus en plus importants au commerce, en particulier dans le secteur du commerce des services, où les mesures prises sont complexes et difficiles à évaluer. De manière plus générale, en raison des frais importants au niveau de la logistique et des transactions nationales, les prix des exportations sont plus élevés et la capacité des pays à faible revenu à rivaliser sur les marchés internationaux est restreinte. La limitation des frais de transport et d'autres contraintes nationales comptent parmi les mesures les plus importantes qui faciliteront les initiatives de ces pays cherchant à mettre à profit les possibilités d'accès aux marchés.

Les pays et institutions donateurs ont soutenu les efforts déployés par les pays en développement pour renforcer la capacité commerciale à travers des initia-

tives telles que l'Aide pour le commerce et le Cadre intégré renforcé pour la fourniture d'une assistance liée au commerce aux pays les moins avancés. L'Aide pour le commerce soutient le développement des capacités de production et d'exportation ainsi que les coûts d'ajustement résultant de la libéralisation du commerce. L'aide octroyée dans le cadre de l'initiative n'a cessé de gagner en générosité, atteignant le montant record de 40,1 milliards de dollars en 2009, même si cette croissance s'est avérée plus faible par rapport aux autres années.

Dans le secteur du commerce, le présent rapport recommande à la communauté internationale :

- D'intensifier les initiatives destinées à conclure un Cycle de négociations commerciales de Doha équilibré, ambitieux, global et axé sur le développement.
- De renforcer son soutien en faveur du développement des capacités commerciales des pays en développement, en particulier des PMA, conformément à leurs stratégies nationales de développement et en recourant à des initiatives telles que l'Aide pour le commerce et le Cadre intégré renforcé pour les pays les moins avancés.
- De mettre en place et renforcer les programmes garantissant que les PMA et d'autres pays à faible revenu obtiennent des financements commerciaux à des prix abordables et réduire davantage les frais de transaction en améliorant la gestion des frontières et la logistique.
- De supprimer les mesures de restriction commerciale adoptées en réaction à la crise 2008-2009 et de ne pas en introduire de nouvelles, surtout celles ayant une incidence négative sur les intérêts commerciaux des pays en développement, et plus particulièrement ceux des PMA.
- De veiller, au plus tard pour la fin 2011, à la conclusion d'un accord sur les mesures concrètes en faveur des PMA, y compris l'application sans réserve d'un accès durable aux marchés en franchise de droits et hors quota, l'élimination des subventions à l'exportation et des soutiens aux marchés intérieurs en faveur du coton et un accès préférentiel aux marchés pour les exportations de services par les PMA.
- D'accélérer la mise en œuvre de l'engagement visant à supprimer toutes les formes de subvention aux exportations agricoles d'ici à 2013 ainsi que les subventions à la production agricole dans les pays développés en respectant des échéances crédibles à moyen terme.

Viabilité de la dette

Les indicateurs d'endettement de la plupart des pays en développement se sont améliorés en 2010 parallèlement à la reprise constatée après la crise financière et économique internationale de 2008-2009. Toutefois, certains pays ont eu plus de mal à se sortir de la récession ou sont encore en proie à d'importants déficits et à une marge de manœuvre budgétaire réduite, résultant surtout des chocs supplémentaires occasionnés par la hausse des prix de l'énergie et des denrées alimentaires. La situation est grave dans certains pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure qui ont déjà été confrontés à des problèmes avant la crise internationale. Par ailleurs, des prévisions incertaines pour l'économie internationale comportent des risques pour la viabilité de la dette, une détérioration des résultats économiques étant en effet de nature à mettre en péril la souplesse du service de la dette. Pour une saine gestion budgétaire, il est primordial de continuer à insister sur l'amélioration des capacités en matière de gestion de la dette au sein des pays débiteurs.

Grâce à la reprise du commerce international, les ratios service de la dette/exportations des pays en développement et émergents ont retrouvé leurs niveaux d'avant la crise, malgré l'augmentation des paiements au titre du service de la dette dans le cas des pays à faible revenu et des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. La situation varie toutefois d'un pays et d'une région à l'autre. Ainsi, les ratios service de la dette/exportations des Caraïbes, de l'Océanie et de l'Asie du Sud ont augmenté, atteignant même, dans certains cas, des niveaux de vulnérabilité très élevés.

À la mi-mai 2011, le Fonds monétaire international (FMI) a identifié 19 pays surendettés ou présentant un risque élevé de surendettement, dont 8 ayant mené à bien l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). Depuis juin 2010, les progrès dans le cadre de l'Initiative PPTE se sont poursuivis, 4 pays atteignant leurs points d'achèvement, devenant ainsi éligibles pour un allègement irrévocable de la dette au titre de l'Initiative PPTE ainsi que de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM). Par ailleurs, un pays, les Comores, a atteint son point de décision. Ainsi, à compter de la fin de mars 2011, 32 des 40 pays éligibles avaient atteint leurs points d'achèvement et 4 restaient entre leurs points de décision et d'achèvement.

Les principaux instruments de suivi de la viabilité de la dette sont le cadre conjoint de viabilité de la dette du FMI et de la Banque mondiale pour les pays à faible revenu et le cadre d'analyse du niveau d'endettement tolérable du FMI pour les pays bénéficiant d'un accès aux marchés. Une analyse de ces cadres est actuellement en cours pour en améliorer la faculté d'analyse et donc la capacité à aider les pays en développement à gérer leurs situations d'endettement.

L'architecture financière internationale devrait être mieux équipée pour résoudre les situations de surendettement sachant que les retards et les inégalités coûtent très cher tant aux gouvernements débiteurs qu'à leurs créanciers. De nombreux accords intergouvernementaux reconnaissent depuis longtemps l'existence d'écarts importants au sein de l'architecture de restructuration de la dette, et notamment le Document final du Sommet mondial de 2010 sur les objectifs du Millénaire pour le développement, appelant à une amélioration des mécanismes de restructuration de la dette. Il convient de prendre des mesures pour aller de l'avant sur ce point. De fait, des restructurations appropriées de la dette — ainsi que des moratoires, au besoin — pourraient garantir une redistribution plus équitable du fardeau entre les débiteurs, créanciers et la population du pays débiteur concerné en plus de contribuer à la réalisation des objectifs de développement. Dans le même temps, il convient d'améliorer la coordination des politiques entre les institutions internationales, les donateurs bilatéraux et les pays bénéficiaires afin de s'assurer que les décisions liées à l'APD et à l'allègement de la dette, au même titre que celles en rapport avec l'octroi de prêts et la souscription d'emprunts, tiennent compte de la viabilité de la dette.

Dans le domaine de la politique relative à la dette souveraine, le présent rapport suggère à la communauté internationale :

- De mettre sur pied un groupe de travail interorganisations au niveau technique sur la viabilité de la dette, chargé d'améliorer l'analyse et l'efficacité des cadres *ex ante* actuellement en vigueur.

- D'assurer la viabilité de la dette en augmentant considérablement la part de l'aide acheminée aux pays à faible revenu sous la forme de dons.
- D'envisager une extension de l'Initiative PPTE à tous les pays à faible revenu en situation de surendettement.
- De faire obstacle aux litiges intentés par les créanciers ne participant pas aux restructurations de la dette convenues à l'échelle internationale.
- De réfléchir à la manière d'améliorer l'efficacité de la restructuration de la dette et des modalités de l'allègement, et notamment les critères d'un recours éventuel aux moratoires du remboursement de la dette, de manière à élaborer un cadre amélioré en vue de la création d'un mécanisme ordonné de règlement de la dette souveraine au bénéfice de tout pays potentiellement dans le besoin.
- De convoquer, en plus du groupe technique sur la viabilité de la dette, un groupe de travail interorganisations chargé de traiter des situations de surendettement urgentes jusqu'à ce que des cadres internationaux exhaustifs soient élaborés.
- De renforcer la capacité de gestion de la dette grâce à des initiatives supplémentaires en matière de coopération technique, en particulier dans des pays caractérisés par la faiblesse de la gestion fonctionnelle de la dette.

Accès à des médicaments essentiels abordables

L'accès aux médicaments est primordial pour concrétiser les objectifs du Millénaire pour le développement liés à la santé et satisfaire aux besoins de santé des pays en développement. Toutefois, les médicaments essentiels ne sont disponibles que dans 42 % des établissements du secteur public contre 64 % dans le secteur privé. Outre une faible disponibilité, le manque de capacité nationale de régulation afin d'assurer la qualité reste un problème dans de nombreux pays, ce qui a pour conséquence qu'un grand nombre de populations restent exposées à des médicaments de piètre qualité. La disponibilité des médicaments traitant les maladies non transmissibles est encore plus faible que pour les maladies transmissibles. La situation est de plus en plus préoccupante dans les pays à faible revenu où le fardeau que constituent ces maladies s'alourdit rapidement.

L'accès insuffisant aux médicaments pour les enfants est une autre source de préoccupation majeure. Non seulement il est nécessaire d'augmenter l'approvisionnement en formulations pédiatriques, mais aussi il convient de faciliter leur utilisation par le personnel soignant.

La disponibilité limitée des médicaments essentiels dans le secteur public contraint les patients à s'approvisionner dans le secteur privé, où les médicaments sont plus onéreux. Étant donné que la majorité des achats de médicaments dans les pays à revenu faible ou intermédiaire sont réglés en liquide, le coût abordable des médicaments est un facteur d'accès déterminant. Le coût des achats de médicaments peut appauvrir des pans considérables de populations dans de nombreux pays à revenu faible et intermédiaire, en particulier en cas d'utilisation des produits de marque d'origine. Les dépenses peuvent être réduites de 60 % si le secteur privé achète les équivalents génériques les moins chers à la place des produits de marque d'origine.

Plusieurs mesures ont été prises pour réduire les coûts et renforcer la disponibilité des médicaments essentiels. Citons entre autres les activités de la FIAM (Facilité internationale d'achat de médicament/UNITAID) visant à encourager l'expansion et diminuer les coûts des traitements pédiatriques du sida, tout en

assurant leur qualité à travers le programme de préqualification de l'OMS; et l'utilisation par de nombreux gouvernements des pays en développement de flexibilités relatives à la santé publique prévues dans l'Accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) [Accord sur les ADPIC], tels que des licences obligatoires pour la production nationale ou l'importation de médicaments brevetés. Les initiatives récentes se sont également avérées utiles, notamment l'accès à des composés pharmaceutiques au « stade précoce » que l'industrie pharmaceutique a octroyé à d'autres organismes de recherche, ce qui a augmenté les chances d'aboutir dans le cadre du développement de nouveaux produits pour des maladies négligées, d'approches novatrices facilitant la concurrence des génériques et des capacités locales.

La production locale peut être une piste supplémentaire pour une plus grande disponibilité des médicaments et peut par ailleurs faciliter l'accès à l'innovation, en particulier à travers des accords de transferts des technologies. La priorité a été accordée au renforcement des capacités de production locale dans le cadre de plusieurs programmes régionaux et sous-régionaux en Afrique. Cet axe a également été défini comme une priorité au niveau national, notamment au Botswana, au Ghana, au Kenya ainsi que dans la République-Unie de Tanzanie.

Afin que les médicaments essentiels dont le coût est abordable soient plus accessibles, il faudra appliquer des mesures plus solides et complexes aux niveaux local, national, régional et international, de même que développer la collaboration entre les secteurs public et privé.

Le présent rapport recommande d'adopter les mesures suivantes pour renforcer l'accessibilité aux médicaments essentiels :

- Aider les gouvernements nationaux des pays à revenu faible et intermédiaire à promouvoir l'utilisation de médicaments génériques dont la qualité est assurée et à faible coût en plus de mettre à disposition des pauvres des médicaments essentiels gratuitement ou à bas prix à travers le système de santé publique.
- Introduire des programmes axés sur les médicaments essentiels pour les maladies non transmissibles dans le cadre des politiques pharmaceutiques nationales.
- Attribuer une plus grande part du financement des donateurs au traitement et à la prévention des maladies non transmissibles.
- Renforcer le recours aux flexibilités de l'Accord sur les ADPIC lié à la santé publique et améliorer la disponibilité des informations sur les brevets dans les pays en développement.
- Faciliter et encourager la coopération régionale des pays en développement afin de promouvoir l'innovation au sein des fabricants pharmaceutiques, notamment grâce à l'Initiative sur la communauté de brevets de médicaments.

Accès aux nouvelles technologies

Pour un développement à long terme, il est primordial de favoriser le développement de technologies pertinentes dans les pays en développement de même que le transfert de technologies adéquates en provenance des pays développés. Ainsi, des progrès significatifs ont été réalisés dans le cadre du partage mondial des technologies de l'information et des communications (TIC) et des technologies

de traitement du changement climatique ainsi qu'au niveau de l'atténuation de ses effets, y compris le risque croissant de catastrophes naturelles.

L'accès aux TIC n'a cessé de s'élargir à l'échelle internationale. Dans les pays en développement, la propagation des abonnements au téléphone mobile, enregistrant une croissance d'environ 17 % entre 2009 et 2010 et touchant 68 % de la population, reste particulièrement rapide. Toutefois, plusieurs régions sont encore à la traîne.

L'utilisation d'Internet n'a elle aussi pas cessé d'augmenter tant dans les pays développés que dans les pays en développement. Le cap des 2 milliards d'utilisateurs a été franchi. Grâce à la propagation dans le monde des réseaux cellulaires mobiles ainsi que des technologies de pointe, les services à large bande mobile commencent à offrir une alternative à l'accès Internet large bande fixe. Cela est particulièrement important dans les pays en développement où l'accès à large bande fixe reste limité, en particulier dans les régions les plus pauvres du monde où le nombre d'abonnés reste négligeable. Reconnaissant que le haut débit est un catalyseur majeur capable de procurer une large palette d'avantages sociaux, économiques et environnementaux, 70 pays dans le monde ont adopté des programmes nationaux dans le domaine du haut débit voire un plan national incluant le haut débit.

Des initiatives considérables ont été consenties au cours de la dernière décennie pour privatiser les prestataires publics de services de TIC et encourager la concurrence sur les marchés des TIC de manière à favoriser une baisse des prix. Quoi qu'il en soit, les services à large bande restent prohibitifs dans de nombreux pays les plus pauvres du monde. Par ailleurs, des disparités subsistent en matière de prix entre et au sein des régions, et ce bien que les prix des services de TIC continuent à chuter fortement.

Les pays en développement ont besoin d'une aide financière et technologique dans le cadre de leurs initiatives visant à les préserver des répercussions négatives du changement climatique. Lors de la Conférence des Parties de 2010 à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) à Cancún, les pays développés ont non seulement réitéré les engagements qu'ils avaient pris à Copenhague quant à la fourniture et la mise en œuvre rapide de financements à long terme aux fins de la lutte et de l'adaptation au changement climatique dans les pays en développement, mais ils sont aussi convenus de mettre sur pied le Fonds de Copenhague pour le climat ainsi qu'un nouveau mécanisme pour les technologies relatives aux changements climatiques destinés à améliorer le développement et le transfert des technologies et à soutenir les mesures d'atténuation et d'adaptation.

Il est largement admis qu'il est urgent de réduire le risque de catastrophes provoquées par les dangers naturels. Des progrès ont été accomplis sur le plan du développement, du partage et de l'utilisation des nouvelles technologies en matière de réduction des risques de catastrophe. Il convient néanmoins d'en faire davantage, notamment en renforçant le développement de systèmes d'alerte rapide et la collecte de données fiables sur les pertes occasionnées par de précédentes catastrophes.

Afin d'améliorer l'accès aux nouvelles technologies pour le développement, le présent rapport recommande que la communauté internationale prenne les mesures suivantes :

- Promouvoir la collaboration en matière de recherche et de développement entre les parties privées, publiques et les organismes sans but lucratif au-delà des frontières nationales pour renforcer le développement et le transfert des technologies vers les pays en développement.
- Renforcer la surveillance globale du développement des TIC, en particulier pour assurer le suivi des besoins évolutifs des pays en développement.
- Favoriser et faciliter l'utilisation du nouveau mécanisme pour les technologies relatives aux changements climatiques aux fins de l'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets lorsqu'il sera opérationnel en 2012.
- Veiller à l'application des mesures de financement accéléré et à long terme en faveur de l'adaptation au changement climatique et de l'atténuation de ses effets.
- Aider les gouvernements nationaux à soutenir les initiatives en matière de santé et d'éducation en ligne ainsi que d'autres services publics, en collaboration avec le secteur privé.
- Renforcer les capacités nationales et locales de manière à tirer parti des technologies de pointe pour réduire les risques de catastrophes naturelles.

Introduction

Nous nous engageons à... renforcer le partenariat mondial pour le développement, afin de garantir la réalisation des objectifs du Millénaire d'ici à 2015

Nations Unies, résolution 65/1 de l'Assemblée générale

La communauté internationale se réunit périodiquement aux Nations Unies afin d'évaluer les progrès dans la réalisation d'objectifs à la fois vastes et importants; d'examiner les engagements pris pour réaliser ces derniers; de prendre note d'exemples de réussite et de tirer des enseignements, y compris des incohérences entre les diverses politiques; et de s'engager de nouveau à concrétiser les objectifs à travers de nouveaux engagements politiques, plus intégrés et bénéficiant d'une mise en œuvre plus exhaustive. Du 20 au 22 septembre 2010, la soixante-cinquième Assemblée générale des Nations Unies a organisé une réunion de ce genre : la Réunion plénière de haut niveau sur les objectifs du Millénaire pour le développement de l'Assemblée générale (OMD). Le présent rapport, élaboré par le Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, analyse la mise en œuvre au cours du premier semestre 2011 des engagements de l'objectif 8 du Millénaire pour le développement (objectif 8) pris à l'origine lors du Sommet du Millénaire en 2000¹ et actualisés par la suite à l'occasion du Sommet mondial de 2005² et de la Réunion plénière de haut niveau de septembre 2010, de même qu'au sein d'autres forums. Conjugués, ces engagements et pratiques constituent le partenariat mondial pour le développement.

Engagements d'action à compter de 2010

Les chefs d'État et de gouvernement, les ministres et les hauts responsables qui se sont réunis à New York en septembre 2010 se sont engagés à « tenir les promesses » et à concrétiser les objectifs du Millénaire pour le développement d'ici à 2015. Ils se sont félicités du progrès accompli depuis leur dernière rencontre en 2005, mais ont constaté avec une vive inquiétude que ce progrès est très loin d'être suffisant³. Parfaitement conscients qu'ils ne disposent plus que de cinq ans pour concrétiser les objectifs pour le développement, ils étaient résolus à « promouvoir et à renforcer ensemble, ces prochaines années, le partenariat mondial pour le développement, pilier de [leur] coopération⁴ ». Le document final que les gouvernements ont adopté par consensus à la fin du sommet a engagé la communauté

1 Résolution 55/2 de l'Assemblée générale du 8 septembre 2000.

2 Résolution 60/1 de l'Assemblée générale du 16 septembre 2005.

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

4 Ibid., par. 7.

à un plan d'action mondial visant à concrétiser l'ensemble des huit OMD d'ici à l'année cible.

Dans le même temps, les gouvernements, les institutions multilatérales et les entités non étatiques ont pris des engagements séparés, petits et grands, conventionnels et innovants, pour accélérer les progrès vers la réalisation d'objectifs pour le développement spécifiques⁵. Ainsi, en guise de contribution à la lutte contre la faim et la pauvreté (objectif 1), la Banque mondiale s'est engagée à augmenter son soutien à l'agriculture à concurrence d'un montant situé entre 6 et 8 milliards de dollars par an (contre 4 milliards de dollars annuellement avant 2008) dans le cadre de son plan d'action agricole. Dell, le fabricant d'ordinateurs, s'est quant à lui engagé à donner 10 millions de dollars pour financer les initiatives en matière de technologies éducatives en 2010 de manière à faire progresser l'enseignement primaire (objectif 2). Le Sénégal s'est engagé à mettre en œuvre une loi récemment adoptée sur l'égalité entre les sexes, et notamment sur la représentation équitable des femmes et des hommes dans toutes les institutions (objectif 3). Le Secrétaire général des Nations Unies a mobilisé des engagements de plus de 40 milliards de dollars de la part de plusieurs donateurs publics et non étatiques, pour la période 2011-2015, aux fins d'une Stratégie mondiale pour la santé des femmes et des enfants (objectifs 4 et 5). Le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme a promis de continuer à financer les reprogrammations pour éviter la transmission du VIH de la mère à l'enfant dans les 20 pays les plus exposés (objectif 6). Les États-Unis ont engagé 51 millions de dollars pour la période 2011-2015 aux fins de l'Alliance mondiale pour des fourneaux propres, un partenariat entre entités publiques et privées sous la houlette de la Fondation pour les Nations Unies, ayant pour but d'installer 100 millions de fourneaux sans résidu de par le monde (objectif 7). Par ailleurs, la Chine s'est engagée à une annulation des droits de douane pour un plus grand nombre de produits importés des pays les moins développés ainsi qu'à une annulation permanente de la dette (objectif 8).

Le programme d'action convenu — associé aux engagements individuels, précisés très sommairement ci-dessus — constitue un riche programme de travail pour les pays en développement et développés, les institutions internationales et les acteurs non étatiques qui se sont engagés à soutenir activement la concrétisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Il ne reste pas beaucoup de temps puisque 2015 approche à grands pas. Le processus de révision doit dès lors être mis en œuvre plus fréquemment que tous les cinq ans. En effet, le document final exhortait l'Assemblée générale à continuer de faire le point des progrès accomplis chaque année⁶. Ces examens des progrès accomplis débiteront fin 2011.

Les secrétariats des organisations internationales coopérant dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des objectifs, tels que ceux qui collaborent au sein du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, doivent superviser toute une série de promesses

5 Les exemples cités sont tirés de la matrice des engagements et initiatives annoncée dans le cadre du Sommet sur les OMD de 2010 et peuvent être consultés à l'adresse suivante : http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/MDGSummit_Matrix_12Nov2010_rev2_REV%20DZ.pdf.

6 Résolution 65/1 de l'Assemblée générale, op. cit., par. 79.

spécifiques au partenariat pour le développement dont il est question dans les textes et engagements multilatéraux annoncés lors du Sommet de 2010 sur les OMD, de même qu'à travers de précédentes cibles et indicateurs des objectifs pour le développement sélectionnés pour un suivi périodique⁷.

En outre, de nouveaux engagements et textes consensuels continuent à être adoptés dans le cadre de diverses enceintes et doivent être pris en compte. Ainsi, lors de son Sommet de Séoul en novembre 2010, le Groupe des Vingt (G-20) a adopté le Consensus de Séoul pour une croissance collective en faveur du développement, lequel comporte un plan d'action pluriannuel stipulant des engagements et échéances de mise en œuvre spécifiques dans neuf domaines⁸. Par ailleurs, chaque pays membre du G-20 a pris des engagements complémentaires, dont ceux en rapport avec des engagements de développement spécifiques.

Qui plus est, la communauté internationale continue de revoir, d'adapter et d'étendre d'autres stratégies de développement et politiques globales ayant une incidence sur les textes issus du sommet de 2010 sur les OMD, sans toutefois les annuler. La quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, organisée du 9 au 13 mai 2011 à Istanbul, est l'une de ces réunions internationales dans le cadre de laquelle les gouvernements sont convenus d'accélérer les échanges commerciaux, les investissements et les mesures d'aide pour favoriser le développement durable des PMA au cours de la décennie à venir⁹. Une réunion de haut niveau de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la prévention et la maîtrise des maladies non transmissibles sera mise sur pied en septembre 2011 à New York et mettra l'accent sur des mesures de mobilisation aux niveaux national et international destinées à traiter et mettre fin aux conséquences socioéconomiques et aux répercussions sur la santé des maladies non transmissibles. Par ailleurs, le cinquième Dialogue de haut niveau sur le financement du développement se tiendra à l'Assemblée générale des Nations Unies à New York les 7 et 8 décembre 2011. Dans son sillage sera organisée la treizième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, à Doha, du 21 au 26 avril 2012, en plus de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio + 20), à Rio de Janeiro du 4 au 6 juin 2012. Rio + 20 aura pour thèmes « l'économie verte dans le contexte du développement durable et de l'élimination de la pauvreté » et « le cadre institutionnel

7 Le suivi des 22 objectifs spécifiques et des 60 indicateurs est assuré annuellement. La mise à jour statistique la plus récente est le rapport intitulé *Objectifs du Millénaire pour le développement : Rapport de 2011* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.11.I.10). La plupart des gouvernements qui rédigent des rapports sur les objectifs du Millénaire pour le développement au niveau national ont adapté les cibles et indicateurs internationaux pour mieux s'aligner sur leurs besoins nationaux; par exemple en définissant un indicateur national pour le seuil de pauvreté autre que celui établi au niveau mondial à un dollar par jour [Programme des Nations Unies pour le développement, *Beyond the Midpoint: Achieving the Millennium Development Goals* (New York, PNUD, janvier 2010, p. 8-12)]. Pour les rapports nationaux individuels, voir <http://www.mdg-monitor.org/factsheets.cfm>.

8 Infrastructures, développement des ressources humaines, commerce, investissements privés et création d'emplois, sécurité alimentaire, croissance avec résilience, inclusion financière, mobilisation des ressources intérieures et partage des connaissances (voir « Le document du Sommet du G-20 à Séoul », 11-12 novembre 2010, annexe I).

9 Nations Unies, « Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 » (A/CONF.219/3/Rev.1).

pour le développement durable¹⁰ ». Parallèlement à ces conférences spéciales, les réunions régulières des organes intergouvernementaux du système des Nations Unies peuvent également influencer le plan de mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement¹¹.

Dans ce contexte, un nouveau mécanisme interinstitutions est en cours de préparation afin de faciliter l'identification et le suivi des progrès par rapport à tout un ensemble d'engagements individuels et communs pris au titre du partenariat mondial pour le développement. Compte tenu du nombre importants d'engagements spécifiques pris dans des enceintes différentes, il est devenu difficile non seulement d'évaluer et d'améliorer leur cohérence mutuelle mais également de renforcer le suivi de leur mise en œuvre. Cette initiative du cadre intégré de mise en œuvre créera et mettra à jour continuellement une base de données sur un portail Web interactif réservé à toutes les parties prenantes; fournira un aperçu synoptique de l'ensemble des engagements internationaux afin de soutenir les objectifs du Millénaire; procurera des informations sur ces engagements; assurera le suivi des résultats, en signalant les écarts et les incohérences; et identifiera les besoins non satisfaits afin de soutenir les stratégies de développement national¹². Le mécanisme entend renforcer la transparence effective des engagements et la capacité des parties prenantes concernées à tenir les acteurs responsables de leurs promesses de soutien. Il devrait être opérationnel d'ici à la fin 2011.

La politique des engagements dans le cadre du partenariat pour le développement

Des initiatives telles que le cadre intégré de mise en œuvre, visant à assurer une supervision plus étroite des engagements en matière de coopération internationale, vont de pair avec les actions au sein de certains forums internationaux destinées à préciser les engagements et indiquer des échéances spécifiques pour leur mise en œuvre¹³. Ces démarches sont engagées en réaction à la déception occasionnée par le degré de mise en œuvre de certains engagements officiels ces dernières années. Cela explique en partie la nature politique des engagements.

10 Résolution 64/236 de l'Assemblée générale du 24 décembre 2009, par. 20.

11 Il s'agit entre autres de réunions de l'Assemblée générale, du Conseil économique et social et de son Forum sur la coopération en matière de développement, ainsi que des organes liés aux institutions spécialisées des Nations Unies, en plus de réunions non affiliées.

12 Nations Unies, « An Integrated Implementation Framework (IIF): supporting the achievement of the MDGs more effectively through mutual accountability », note d'orientation présentée lors de la vingt et unième session du Comité de haut niveau du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination/Comité de haut niveau sur les programmes, New York, 3 et 4 mars 2011 (CEB/2011/HLCR-XXI/CRP.3/Rev.2), par. 4 (le Conseil a adopté cette proposition lors de sa réunion du 2 avril 2011).

13 Les échéances sont clairement stipulées dans le « Plan d'action pluriannuel sur le développement » convenu lors du Sommet du G-20 de Séoul, où des dates d'exécution des mesures ont été arrêtées (voir « Le document du Sommet du G-20 à Séoul », 11-12 novembre 2010, annexe II). Par ailleurs, le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques a récemment adopté des directives sur les bonnes pratiques en matière de contributions pour l'aide publique au développement (APD) [voir chapitre sur l'APD].

Les engagements conjoints pris dans des documents négociés propres à un forum multinational quel qu'il soit, international, à l'instar des Nations Unies, ou à composition limitée, comme le G-20, sont des déclarations d'intention collectives des dirigeants ou autres représentants des autorités souveraines et ne sont pas légalement contraignants. Il n'existe pas d'organisme de contrôle qui puisse prendre des mesures disciplinaires vis-à-vis d'un pays qui n'honore pas ses engagements. Les seuls engagements contraignants sont ceux pris par les organes créés en vertu de traités, dont les accords commerciaux multilatéraux de l'Organisation mondiale du commerce. La plupart des engagements en matière de coopération au développement sont plutôt des promesses faites par l'organe exécutif d'un gouvernement afin de les mettre en œuvre à travers le parlement. En effet, les engagements de partenariat sont quasi toujours annoncés publiquement pour permettre aux dirigeants du groupe ou de chaque gouvernement de rallier l'opinion publique autour de l'initiative et surmonter une éventuelle opposition législative.

Il est donc question de tactique. Si les engagements sont vagues, l'autorité de prise des engagements dispose d'une marge pour négocier avec le corps législatif en charge de la mise en œuvre. Dans de nombreux pays, des engagements précis mettent ceux qui les défendent au défi de mobiliser un soutien politique, notamment par le biais des médias et de la société civile, de manière à concrétiser l'objectif visé. Des engagements spécifiques incitent donc davantage les corps législatifs à respecter les engagements du dirigeant, mais risquent également d'être voués à l'échec si le parlement refuse d'approuver la mesure promise.

Le degré de précision ou le caractère flou d'un engagement donne lieu à d'autres tactiques politiques lorsqu'un groupe s'engage à agir. Les membres du groupe qui s'engagent à agir ensemble indiquent également implicitement comment ils comptent se répartir la charge entre eux. Sur un plan conceptuel, que l'engagement porte sur l'aide, le commerce, l'allègement de la dette ou tout autre aspect du partenariat mondial pour le développement, le problème est le même. Il suffit de se pencher sur le cas de l'aide pour illustrer ce point.

Conformément à une option utilisée par certaines institutions multilatérales, la contribution relative au financement de chaque donateur est prédéterminée en fonction de la formule de partage des charges (elle peut être fonction de l'allocation des votes dans le cadre de décisions sur la manière de dépenser les fonds). Dans de tels cas, les négociations entre les donateurs portent sur les contributions totales, chaque donateur calculant à combien s'élèvera sa propre part. Dans les faits, c'est le donateur le moins généreux qui détermine le montant total de l'engagement. Cela peut être considéré comme « injuste » et mobilise par ailleurs des ressources insuffisantes. Autre approche retenue : les gouvernements engagent des montants qu'ils jugent appropriés pour eux (tout en acceptant que le partage des charges soit inégal) de manière à réunir des montants plus importants. Un objectif ambitieux que seuls les donateurs les plus généreux peuvent atteindre peut réintroduire un concept de partage des charges dans le processus d'engagements volontaire. Cela permet, d'une part, d'exercer une pression morale sur les donateurs moins généreux pour qu'ils renforcent leur effort d'aide et, d'autre part, de persuader les électeurs que le gouvernement essaie de respecter les normes de générosité pour soutenir le développement. En effet, c'est ce que cherche à faire l'objectif fixé par les Nations Unies de consacrer 0,7 % du revenu national brut du pays du donateur en guise d'aide publique au développement (APD).

En fait, certains gouvernements donateurs n'ont pas accepté l'objectif d'aide des Nations Unies; dès lors, l'évaluation de leurs résultats par rapport à cet objectif équivaut donc à un avis moral sur leur engagement au niveau du partage du fardeau et non sur la question de savoir s'ils honorent leurs engagements. Toutefois, lorsque des militants de la société civile, les médias et les acteurs politiques évoquent le niveau de pauvreté mondiale, en alléguant qu'une aide internationale accrue peut aider les pays à progresser, ils exercent une forte pression qui pousse les gouvernements n'ayant pas atteint ou n'acceptant pas l'objectif commun à s'engager à satisfaire un objectif unilatéral et donc à augmenter leur contribution et leur part dans le fardeau.

Ce processus politique était assez évident au cours de la période préalable à la Conférence internationale sur le financement du développement de 2002 : la pression publique croissante exercée par les vastes campagnes de la société civile exigeant une augmentation des niveaux d'aide, une réduction des charges de l'endettement et cherchant à obtenir des engagements vis-à-vis d'autres réformes a été traduite dans le Consensus de Monterrey¹⁴. Néanmoins, l'engagement commun quant à l'augmentation des niveaux d'aide a dû être formulé d'une manière acceptable pour tous les gouvernements, en précisant qu'« une augmentation importante de l'APD et d'autres ressources » serait nécessaire. Le terme « importante » n'a pas été défini, mais les gouvernements sont convenus de prier instamment les pays développés qui ne l'avaient pas encore fait de « prendre des mesures concrètes pour atteindre l'objectif de 0,7 %¹⁵ ».

En soi, la dernière déclaration n'impliquait pas qu'un pays quelconque n'acceptant pas l'objectif s'engage à augmenter l'APD. La première déclaration a été interprétée comme un engagement applicable à tous les donateurs, bien que de manière vague. L'inclusion des deux paragraphes a permis de dégager un consensus qui a entraîné une augmentation « importante » de l'APD. En fait, des pays et des groupes de pays déterminés se sont montrés plus précis en annonçant des engagements spécifiques en matière d'APD, dont celui de l'Union européenne d'augmenter son APD de 0,33 % de son produit national brut à 0,39 % d'ici à 2006¹⁶ et celui des États-Unis d'accroître l'aide de base aux pays en développement de 50 % au cours des trois prochaines années, les niveaux cibles étant spécifiés pour chaque année. Le Canada, la Norvège et la Suisse ont également pris des engagements spécifiques supplémentaires¹⁷.

Dans le cadre de leur préparation pour Monterrey, les diplomates ont trouvé les formulations adéquates pour surmonter le problème consistant à déterminer comment combiner volontairement les principes d'aide volontaire et ceux liés au partage des charges. Certains gouvernements ont quant à eux précisé séparément

14 Voir Barry Herman, « Civil society and the financing for development initiative at the United Nations », dans *Civil Society and Global Finance*, Jan Aart Scholte et Albrecht Schnable, eds. (Londres, Routledge, 2002), p. 162-177.

15 Voir *Rapport de la Conférence internationale sur le financement du développement, Monterrey (Mexique), 18-22 mars 2002* (A/CONF.198/11, chap. 1, résolution 1, annexe), par. 41-42.

16 L'APD a été définie par la suite en tant que pourcentage du revenu national brut, une modification purement technique.

17 Nations Unies, « Activités de suivi relatives à la Conférence internationale sur le financement du développement », Rapport du Secrétaire général (A/57/319-E/2002/85), par. 4-14.

des engagements d'aide précis pour lesquels ils pouvaient être tenus responsables. Toutefois, ce qui importait le plus en fin de compte, ce n'étaient pas les mots eux-mêmes mais le fait qu'ils traduisaient un certain élan politique. Les chefs d'État et de gouvernement et leurs représentants sont rentrés dans leur capitale et ont commencé à faire pression sur leur parlement pour qu'il mette en œuvre les nouveaux engagements.

Aussi difficile soit-il de mobiliser un élan politique pour renforcer la coopération internationale, il convient de préserver cet élan après l'avoir engendré, faute de quoi il s'érodera. Le contrôle de la mise en œuvre des engagements par les pouvoirs publics est un moyen de vérifier si c'est le cas, puisque cela permet de pousser les gouvernements à mettre en œuvre les objectifs convenus ou annoncés. Cela renforce par ailleurs la capacité des médias à concentrer l'attention requise sur la question et celle de la société civile à faire pression pour obtenir une mise en œuvre.

Une réflexion approfondie sur les objectifs et cibles convenus et un regain d'intérêt des pouvoirs publics ainsi que de la pression exercée par la société civile peuvent redynamiser les engagements non concrétisés pris il y a plusieurs années ou inciter à remplacer de nouveaux engagements dont les chefs de gouvernement vont contester la mise en œuvre. Le Sommet de 2010 sur les OMD en était la parfaite illustration. Réunissant près de 140 chefs d'État et de gouvernement aux Nations Unies, il s'est conclu par la réaffirmation de la stratégie décidée ainsi que de nouvelles promesses de mesures. La déclaration finale a relancé l'élan politique nécessaire pour dynamiser le partenariat mondial pour le développement. Il appartient aux protagonistes du développement des secteurs officiels et non officiels de tirer parti de cet élan et réussir la phase finale relative aux objectifs de 2015.

Renforcement de la cohérence du partenariat mondial

Comme souligné précédemment, le partenariat mondial pour le développement repose notamment sur des engagements négociés conjointement au sein de divers forums mondiaux et autres forums officiels. Il repose par ailleurs sur les engagements pris par des gouvernements, des institutions internationales, des entreprises privées individuelles, des fondations et d'autres acteurs non étatiques. La mise en œuvre incombe dans une large mesure aux autorités de mise en œuvre au sein d'un système mondial fortement décentralisé d'acteurs publics et non étatiques. Il n'est donc pas surprenant que la multitude de mesures politiques ne soit pas toujours cohérente ou que les politiques, prises collectivement, ne constituent pas un tout cohérent.

Les exemples de politiques en matière de coopération internationale aux effets contradictoires sont légion. En effet, l'Organisation de coopération et de développement économiques dispose d'un programme majeur qui entend accroître la « cohérence des politiques pour le développement¹⁸ ». On se trouve face à un archétype de l'incohérence lorsque les politiques d'aide des donateurs permettent

¹⁸ Voir http://www.oecd.org/about/0,3347,fr_2649_18532957_1_1_1_1_1,00.html. Ce thème était également traité dans *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2010 : De nouveaux outils pour le développement* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.10.II.C.1).

de dynamiser les exportations, lesquelles sont ensuite entravées par les obstacles à l'importation au sein des pays octroyant une aide. De la même manière, des incohérences au niveau des nouvelles politiques peuvent être constatées lorsque des pays industrialisés cherchent ostensiblement à atténuer le réchauffement de la planète en procédant à un « protectionnisme vert », nuisible aux exportations des pays en développement. Cette préoccupation est susceptible d'être débattue lors de la Conférence Rio + 20 en 2012¹⁹.

À un niveau plus détaillé, citons également l'exemple des donateurs de l'aide qui promettent des ressources destinées à renforcer la capacité des systèmes nationaux pour qu'ils puissent gérer cette aide plus efficacement, conformément aux engagements repris dans la Déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide au développement, mais qui contournent ensuite ces engagements en raison des règles fiduciaires internes auxdits pays donateurs. S'ils ne sont pas utilisés, ces systèmes ne peuvent être renforcés et le développement des capacités restera dans une large mesure théorique. Le débat entourant le recours aux systèmes nationaux dans le cadre du programme relatif à l'efficacité de l'aide tend à se focaliser sur la réduction de frais de transaction. En d'autres termes, si les bénéficiaires peuvent utiliser leur propre système pour assurer la notification et le suivi de l'aide des fonds des donateurs, au lieu d'être contraints de respecter les exigences de notification spécifiques de ces derniers, cela simplifie et réduit les coûts de gestion de l'aide. Bien qu'il soit de toute évidence précieux, le débat s'attarde très peu sur l'impact positif de l'utilisation des systèmes nationaux sur le développement des capacités et moyens nationaux²⁰.

Toutes les incohérences politiques ne sont pas liées à l'APD; toutefois, lorsque c'est le cas, elles font l'objet à juste titre de débats au sein des forums de donateurs et des Nations Unies sur l'aide et l'efficacité de celle-ci (voir le chapitre sur l'APD). D'autres questions inhérentes à la cohérence sont également traitées dans de multiples forums et processus ad hoc. Ainsi, épaulée par un groupe d'experts, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a récemment publié un ensemble de « Principes pour les financements souverains responsables » censés renforcer le débat international sur le concept de « responsabilité », et notamment la cohérence d'un prêt par rapport aux principes guidant le développement national et international²¹.

Toutefois, en matière de cohérence, de nombreuses préoccupations portent sur des éléments qui dépassent de loin la politique de coopération pour le développement en soi. Outre la crainte qu'inspire le « protectionnisme vert » susmentionné, les politiques macroéconomiques des pays développés peuvent s'avérer contre-productives pour la gestion des taux de change et macroéconomique des pays en développement — notamment en raison de l'obligation de réagir à l'augmentation de liquidité internationale résultant de la politique d'assouplissement monétaire quantitatif de 2010-2011²². Dans ce cadre, la décision de l'Assemblée

19 Voir Nations Unies, « Co-Chairs' Summary », deuxième réunion du Comité préparatoire, Conférence des Nations Unies sur le développement durable, 7 et 8 mars 2011, p. 2.

20 Information fournie par le Fonds monétaire international le 6 mai 2011.

21 Voir http://www.unctad.org/fr/docs/gdsddf2011misc1_fr.pdf.

22 *Situation et perspectives de l'économie mondiale 2011* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.11.II.C.2), p. 28-30.

générale des Nations Unies de réaffirmer le rôle central des Nations Unies dans la gouvernance économique mondiale peut s'avérer importante²³.

Cette initiative s'inscrit en droite ligne de précédents efforts visant à faire en sorte que le débat international contribue à renforcer la cohérence de la politique internationale, dont la création de la Commission du développement durable à l'occasion de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (le Sommet « Planète Terre ») en 1992, afin de traiter sous tous leurs aspects les trois piliers du développement durable : le social, l'économie et l'environnement. En dépit de ses priorités financières, le processus de suivi (« Rester engagés ») de la Conférence internationale de Monterrey sur le financement du développement est une autre initiative mise sur pied ultérieurement pour créer un forum totalement inclusif destiné à assurer une cohérence au sein des Nations Unies. Abordée dans le cadre du débat de l'Assemblée générale sur la gouvernance économique mondiale, l'initiative peut tirer parti des succès et des déconvenues de ces précédentes initiatives, alors que le monde exige des efforts bien plus acharnés pour forger une cohérence sociale, économique, financière et environnementale mondiale aux fins du développement.

L'heure est aux résultats

La récente crise économique et financière internationale a été un important revers dans le cadre des progrès en vue de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement; toutefois de nombreux pays sont (ou sont à nouveau) en passe d'atteindre au moins certains de ces objectifs d'ici à 2015. La grande majorité des pays à faible revenu sont en retard par rapport à l'ensemble des objectifs pour le développement, en particulier parce qu'ils sont plus éloignés des objectifs²⁴. Les perspectives dépendent d'une croissance économique importante, durable, rapide, génératrice d'emplois mais par ailleurs incertaine. De plus, compte tenu des revers subis, un grand nombre de pays en développement se doivent d'allouer davantage de ressources aux programmes des objectifs du Millénaire pour le développement afin d'atteindre les objectifs fixés, ce qui peut se traduire dans certains cas par une augmentation annuelle du produit intérieur brut (PIB) supplémentaire de 1,5 %²⁵. La majeure partie des pays ne sont pas en mesure de mobiliser des ressources supplémentaires de cette ampleur en un laps de temps si court.

Dès lors, il est primordial d'accentuer le soutien international dans le cadre du partenariat mondial pour le développement. Cela signifie que les pays donateurs envisageant des restrictions budgétaires doivent exclure de leurs réductions budgétaires les montants affectés au titre de l'APD et, de fait, les augmenter, comme le font déjà certains donateurs (pour un complément d'information, voir le chapitre sur l'APD ci-dessous). Cela signifie en outre que les initiatives des pays

²³ Résolution 65/94 de l'Assemblée générale du 8 décembre 2010; pour une discussion des problèmes de cohérence des politiques, voir *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2010 : De nouveaux outils pour le développement*, op. cit.

²⁴ Pour un complément d'information, voir Banque mondiale et Fonds monétaire international, *Rapport de suivi mondial 2011 : Améliorer les perspectives d'atteindre les ODM* (Washington, DC, 2011), chap. 2.

²⁵ Voir l'évaluation portant sur six pays dans *Situation et perspectives de l'économie mondiale 2011*, op. cit., p. 14-16.

en développement visant à augmenter leurs recettes doivent être soutenues par les politiques commerciales accommodantes promises par les pays donateurs, même en présence des freins que sont les préoccupations nationales plus vastes et politiquement influentes liées aux niveaux d'emploi. Il existe de nombreuses solutions créatrices d'emplois dont la mise en œuvre ne se fait pas au détriment des plus pauvres de ce monde. De la même manière, le commerce, les investissements et les politiques en matière d'APD doivent soutenir les flux nécessaires de médicaments essentiels vers les pays en développement à un coût abordable. Des investissements publics et privés solides mais durables, d'un côté, ainsi que nationaux et étrangers, de l'autre, sont également nécessaires, et ce non seulement pour développer le stock de capital fixe et les ressources humaines, mais également pour promouvoir les nouvelles technologies utiles aux nouvelles entreprises et activités. Qui plus est, les gouvernements doivent soigneusement gérer leur politique monétaire, fiscale et de la dette souveraine de manière à préserver la viabilité et conserver un environnement économique favorable. Quant à la communauté internationale, elle doit superviser étroitement les progrès internationaux en vue de l'année butoir de 2015 et s'assurer que la contribution au partenariat mondial soit à la fois adéquate, opportune et au profit de toutes les communautés concernées.

Aide publique au développement

*Il est crucial d'accorder une importance primordiale
au respect de tous les engagements
concernant l'aide publique au développement*

Nations Unies, résolution 65/1 de l'Assemblée générale

Au cours du sommet des Nations Unies de septembre 2010 sur l'accélération des progrès vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), les nations donatrices ont réaffirmé leurs engagements visant à augmenter l'aide publique au développement (APD), bon nombre d'entre elles souhaitant atteindre l'objectif de 0,7 % du revenu national brut (RNB) et faire bénéficier les pays les moins avancés (PMA) d'une APD équivalant à 0,15-0,20 % de leur RNB¹. L'Union européenne (UE) s'est engagée à concrétiser l'objectif de 0,7 % d'ici à 2015. Les pays ayant défini des objectifs de volume d'APD intermédiaires pour 2010 se sont eux aussi engagés à les respecter d'ici à la fin de l'année.

Les engagements en matière d'APD pris à l'occasion du sommet n'étaient pas neufs, comme d'ailleurs la plupart des engagements pris pour les atteindre. Aussi, afin de répondre à l'une des préoccupations précisées dans l'introduction du présent rapport — à savoir que les engagements dans le cadre du partenariat pour le développement doivent être plus spécifiques et faire l'objet d'un suivi adéquat — le Comité d'aide au développement (CAD), le principal forum des donateurs internationaux, basé au sein de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), a adopté, en avril 2011, une Recommandation sur les bonnes pratiques pour la prise d'engagements. Dans le cadre de leurs futures activités relatives à la prise d'engagements financiers, les membres du CAD vont s'efforcer de garantir la clarté, en spécifiant tous les paramètres pertinents pour l'évaluation des contributions; la comparabilité, afin que les différentes annonces de contributions des donateurs puissent être cumulées; le réalisme, compte tenu de la situation économique et budgétaire de chaque donateur; la mesurabilité, basée sur des indicateurs accessibles ou fournis; et la responsabilité vis-à-vis des besoins des bénéficiaires ainsi que la transparence pour le suivi des bénéficiaires².

Par ailleurs, la communauté de développement international a cherché des solutions pour rendre l'aide plus efficace. Le quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, qui se tiendra à Busan (République de Corée),

Les donateurs ont accepté de prendre des mesures garantissant un meilleur suivi de leurs engagements

¹ Voir résolution 65/1 de l'Assemblée générale du 22 septembre 2010, par. 78, al. f.

² Organisation de coopération et de développement économiques, « Recommandation du CAD sur les bonnes pratiques pour la prise d'engagements », présenté lors de la Réunion du CAD au niveau des hauts fonctionnaires du 6 avril 2011 [DCD/DAC (2011)12/REV1].

du 29 novembre au 1^{er} décembre 2011, va réunir les acteurs de l'aide avec la communauté des donateurs pour faire le bilan des récentes initiatives destinées à renforcer l'impact de l'aide. La réunion des États Membres des Nations Unies dans le cadre du débat de haut niveau du Conseil économique et social des Nations Unies de juillet 2012 va renforcer la mise en œuvre des mandats du Forum des Nations Unies pour la coopération en matière de développement (FCD) des Nations Unies, formuler des recommandations pour consolider l'efficacité et la cohérence de toutes les initiatives en matière de développement de manière durable, traiter les questions liées à la quantité ainsi qu'à la qualité de l'aide, et pourrait instaurer une responsabilité mutuelle au regard de l'exécution de leurs engagements en matière de coopération pour le développement en vue de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Les deux réunions seront l'occasion de veiller à une plus grande cohérence des initiatives nationales et institutionnelles en matière d'aide, au titre desquelles est inclus un nombre croissant de sources d'aide supplémentaires effectives et potentielles, de manière à les aligner au mieux sur les stratégies nationales de développement.

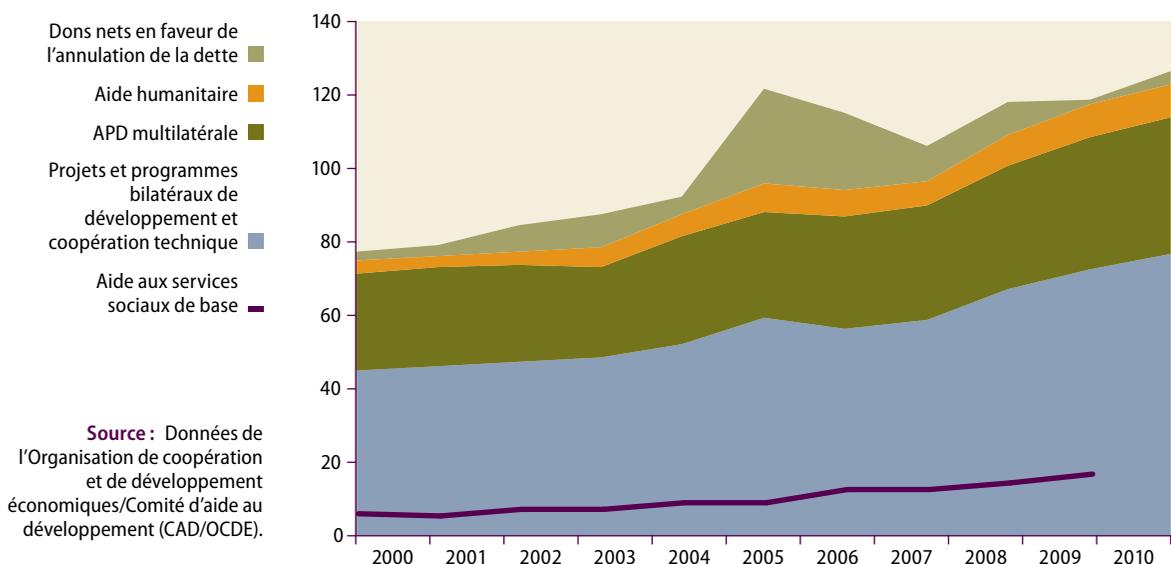
L'exécution de l'APD en 2010 et ses perspectives à court terme

L'aide a atteint un niveau record en 2010 ...

L'APD des donateurs du CAD a atteint un plafond record de près de 129 milliards de dollars en 2010, selon des données préliminaires. L'aide publique au développement a atteint 0,32 % du RNB des pays membres en 2010, en augmentation par rapport à 2009 (0,31 %). Hormis l'allégement des dettes (qui n'implique pas de transferts de nouvelles ressources) et l'assistance humanitaire (conditionnée par les besoins d'urgence plutôt que par l'aide prévue), la valeur de l'APD, telle que

Figure 1

Principales composantes de l'aide publique au développement proposée par les membres du Comité d'aide au développement, 2000-2010
(en milliards de dollars de 2009)



mesurée en dollars 2009, a constamment augmenté depuis 2004, à l'exception d'une petite baisse en 2006 (voir figure 1).

Bien qu'elle ait atteint des sommets, l'APD continue à rester bien en deçà de l'objectif de 0,7 % du RNB des pays donateurs. Si tous les donateurs du CAD avaient fourni une aide de ce niveau, l'APD aurait atteint 282 milliards de dollars, soit plus du double du niveau actuel (tableau 1). Seuls cinq pays — le Danemark, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède — ont concrétisé l'objectif des Nations Unies en 2010 (figure 2). Les deux plus importants donateurs en termes absolus, les États-Unis d'Amérique et le Japon, ont augmenté leur aide en 2010 mais, mesurée en part du revenu national brut, ces pays restent parmi les plus petits donateurs.

Ces dernières années, l'APD a été stimulée par les engagements spécifiques pris dans des forums internationaux, tels que le Sommet de Gleneagles du Groupe des Huit (G-8) en 2005. Toutefois, ces engagements n'ont pas été honorés. Si cela avait été le cas, l'APD aurait atteint 149 milliards de dollars en 2010. Sur la base des dollars de 2004 (année de référence pour les engagements initiaux), les donateurs se sont engagés à porter l'APD à 127 milliards de dollars d'ici à 2010. Toutefois, en 2010, le montant total des engagements n'était que de 109 milliards de dollars. Bien que cela représente une augmentation de 30 milliards de dollars par rapport au niveau de 2004 (79 milliards de dollars), 18 milliards de dollars manquaient par rapport aux engagements pris (tableau 1 et figure 3).

... mais est tout de même restée en deçà de l'objectif des Nations Unies

Les objectifs de Gleneagles n'ont pas été atteints ...

Tableau 1
Manquements aux engagements d'aide des donateurs du CAD

		Pourcentage du RNB	Milliards de dollars de 2010	Milliards de dollars de 2004
APD totale	Objectif global des Nations Unies	0,7	282,2	-
	Respecté en 2010	0,32	128,7	-
	Écart en 2010	0,38	153,4	-
APD destinée aux PMA	Objectif	0,15-0,20	58,2-77,6	-
	Respecté en 2009	0,10	37,6	-
	Écart en 2009	0,05-0,10	20,6-40,0	-
Engagements de Gleneagles pour 2010^a				
APD totale	Engagements ^b	0,38	148,5	126,9
	Respecté	0,32	127,6	109,0
	Écart	0,05	21,0	17,9
APD en faveur de l'Afrique	Engagements	-	64,0	54,5
	Respecté ^c	-	46,0	40,0
	Écart ^c	-	18,0	14,5

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

Remarque : Le tiret (-) indique que l'élément n'est pas applicable.

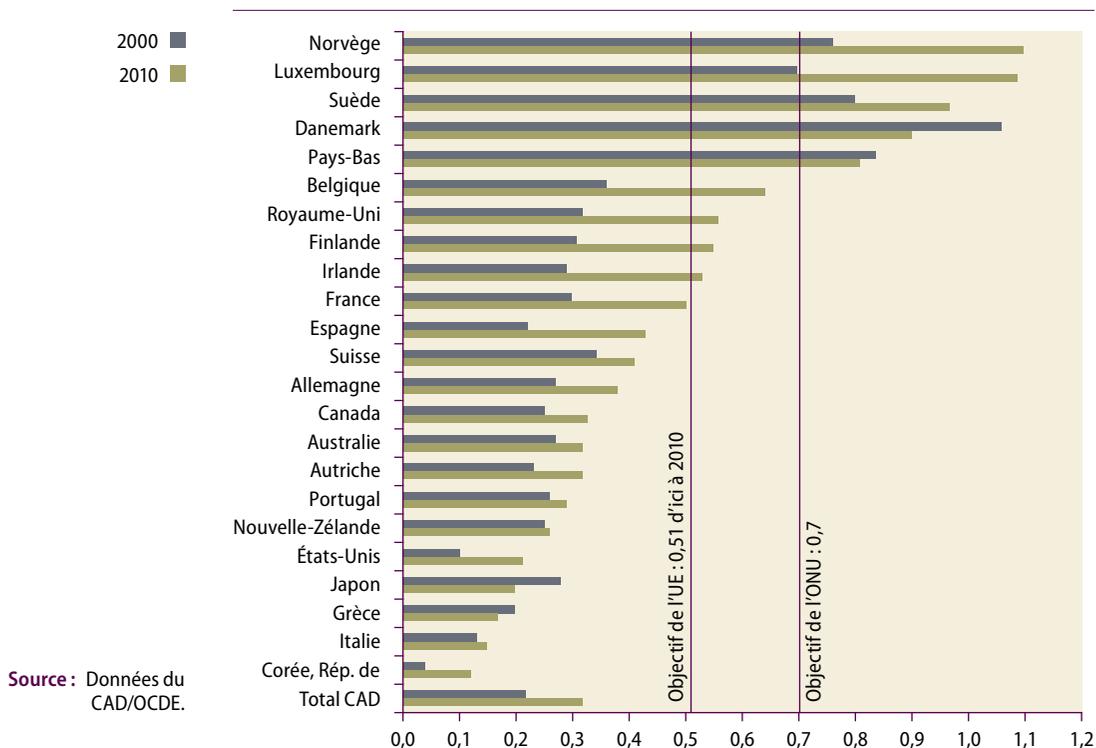
a Exception faite de la République de Corée, qui n'était pas membre de la CAD à l'époque des engagements de Gleneagles en 2005.

b L'objectif est ajusté pour les RNB inférieurs aux attentes compte tenu de la récession internationale.

c Selon des estimations de l'OCDE de l'APD en faveur de l'Afrique en 2010.

Figure 2

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

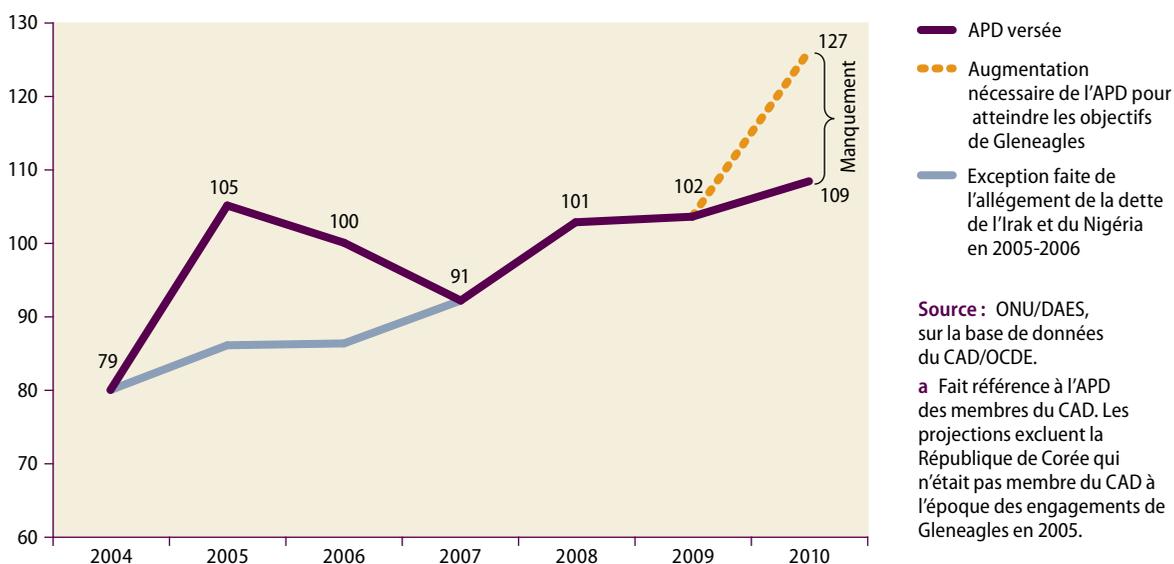


... bien que certains donateurs aient honoré leurs engagements individuels

Dans le cadre de l'initiative de Gleneagles, 15 membres européens du CAD se sont engagés à atteindre ou maintenir un niveau d'aide d'au moins 0,51 % du RNB en 2010. Comme le montre la figure 2, huit de ces pays ont atteint cet objectif, contrairement à la France qui l'a manqué pour seulement 0,01 % du RNB. Les États-Unis s'étaient engagés à doubler leur aide en faveur de l'Afrique subsaharienne entre 2004 et 2010. Ils ont dépassé cet objectif en 2009, avec un an d'avance sur le programme. Le Canada a tenu sa promesse de doubler l'aide internationale par rapport à son niveau de 2001. L'Australie est parvenue à rehausser son budget d'aide à 4 milliards de dollars australiens. La Norvège a dépassé son engagement de maintenir l'APD à 1 % de son RNB, alors que la Suisse a honoré son engagement (un rapport APD/RNB de 0,41 %). En outre, en 2005, le Japon avait promis de fournir 10 milliards supplémentaires au cours de la période 2004-2009, mais a raté cet objectif de 3,6 milliards de dollars. Quoi qu'il en soit, le budget d'aide du Japon a de nouveau augmenté de manière significative en 2010. La Nouvelle-Zélande semble être en passe d'atteindre le niveau d'APD qu'elle avait prévu, soit 600 millions de dollars néo-zélandais d'ici à 2012-2013.

Par ailleurs, outre l'enveloppe des engagements individuels et collectifs pris en matière d'APD réunie lors du Sommet sur les objectifs du Millénaire de septembre 2010 (comme indiqué au chapitre précédent) et à Gleneagles, les gouvernements ont également coordonné leurs engagements au niveau de l'APD multilatérale, établis dans le cadre de négociations sur la reconstitution des res-

Figure 3

Aide publique au développement par rapport aux engagements de Gleneagles, 2004-2010^a (en milliards de dollars de 2004)


sources pluriannuelles périodiques. L'épisode le plus important organisé récemment n'était autre que la seizième reconstitution de l'Association internationale de développement (AID) à la Banque mondiale, finalisée en décembre 2010, laquelle va fournir 49 milliards de dollars à débloquer de juillet 2011 à juin 2014, soit une augmentation de 18 % par rapport aux versements du précédent cycle de trois ans³. De la même manière, les pays donateurs alimentant le Fonds africain de développement (FAO) de la Banque africaine de développement ont rehaussé leurs engagements de près de 11 %, ce qui, avec les fonds générés en interne, permettra de disposer d'environ 9,5 milliards de dollars en guise de ressources hautement concessionnelles en faveur de l'Afrique au cours de la période 2011-2013⁴. Le Fonds pour l'environnement mondial a ainsi bénéficié d'une reconstitution en mai 2010, recevant 34 % de subventions (plus de 4 milliards de dollars) en plus aux fins de projets à mettre en œuvre entre juillet 2010 et juin 2014⁵. Le montant total des contributions en faveur des activités opérationnelles visant à développer

3 La reconstitution a mobilisé plus de 26 milliards de dollars à travers de nouveaux engagements de la part de donateurs des pays développés et en développement, à ajouter aux engagements de financement en suspens destinés à couvrir les remises de dette de l'Association internationale de développement, le remboursement de prêts (dont des remboursements accélérés par certains diplômés de l'Association) et les transferts de recettes au sein de la Banque (voir Banque mondiale, « Chairperson's summary », IDA16 Fourth Replenishment Meeting, Bruxelles, 14-15 décembre 2010, par. 4).

4 Voir Fonds africain de développement, « ADF-12 Report: Delivering results and sustaining growth », Reconstitution du 12^e FAD, Tunis, septembre 2010.

5 À propos de cet exercice de refinancement multilatéral et d'autres, voir « 2010 General Capital Increases and replenishments », dans Organisation de coopération et de développement économiques, *2010 DAC Report on Multilateral Aid* (Paris, septembre 2010), annexe 4, p. 140-143.

le système des Nations Unies s'élevait à 22 milliards de dollars en 2009, soit le même montant en termes réels que l'année précédente. Les ressources autres que les ressources de base représentent désormais 73 % des subventions des Nations Unies. Ce financement est très peu coordonné entre les donateurs⁶.

Les perspectives de l'APD à court terme sont incertaines. Si l'histoire peut nous servir de référence d'une manière ou d'une autre, les perspectives au niveau de l'aide ont de quoi inquiéter. De tout temps, les gouvernements donateurs ont adapté, pendant plusieurs années, les budgets d'aide après une crise financière, des années durant — une douzaine d'années en moyenne, selon une étude⁷. Toutefois, il n'est pas dit que l'histoire se reproduise. Dans le contexte actuel, de nombreux pays restent engagés vis-à-vis d'objectifs au niveau de l'aide. D'où la possibilité d'augmentations substantielles de l'aide, en dépit des pressions politiques poussant actuellement à réduire les dépenses publiques compte tenu de l'endettement public croissant dans la plupart des pays donateurs. Cependant, plusieurs gouvernements donateurs voient en l'APD une dépense à la fois non essentielle et discrétionnaire, en clair un poste budgétaire qui pourrait parfaitement faire les frais des efforts de consolidation budgétaire.

Dans tous les cas, les tendances futures en matière d'APD resteront sensibles aux priorités politiques. Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a envoyé un signal positif à cet égard. Bien que le nouveau gouvernement de coalition ait procédé à des coupes budgétaires drastiques, il a épargné l'APD. Il a par ailleurs réitéré les précédents engagements du gouvernement concernant la concrétisation de l'objectif des Nations Unies de 0,7 % du RNB d'ici à 2013. Le gouvernement a en effet annoncé qu'il envisageait de déposer une loi au Parlement qui consacrerait l'objectif de 0,7 %. L'ensemble des principaux partis politiques se sont entendus sur cette question⁸.

L'aide ralentira au cours des prochaines années

Néanmoins, dans l'ensemble, l'étude 2011 de l'OCDE sur les plans de dépenses des donateurs établit que « l'aide programmable par pays » (l'APD prévue pour des programmes et projets mis en œuvre dans des pays en développement) devrait augmenter annuellement de près de 2 % (sur la base de prix et de taux de change constants) entre 2011 et 2013. Cela pourrait être interprété comme un signe positif compte tenu de l'austérité budgétaire en vigueur chez les donateurs. Toutefois, la tendance qui en résulterait serait bien inférieure au taux de croissance annuelle de 8 % atteint au cours de la période 2008-2010. En outre, la plupart des augmentations prévues devraient être occasionnées par les dépenses d'agences multilatérales. L'APD bilatérale des pays membres du CAD ne devrait augmenter que de 1,3 % annuellement⁹.

Des efforts s'imposent pour tendre vers un flux d'aide plus prévisible et coordonné

Dans ce contexte incertain en matière d'APD, les pays bénéficiant de l'APD seraient mieux à même de planifier leurs programmes de développement

6 Pour un aperçu exhaustif, voir Nations Unies, « Analyse du financement des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies pour 2009 », Rapport du Secrétaire général (A/66/79-E/2011/107).

7 Voir Banque mondiale et Fonds monétaire international, *Rapport de suivi mondial 2011 : Améliorer les perspectives d'atteindre les ODM* (Washington, DC, 2011), p. 128.

8 Organisation de coopération et de développement économiques, « Royaume-Uni : Comité d'aide au développement (CAD). Examen par les pairs » (Paris, 2010), p. 48.

9 Organisation de coopération et de développement économiques, *2011 OECD Report on Aid Predictability: Survey on Donors' Forward Spending Plans, 2011-2013* (Paris, à paraître).

de manière réaliste si les donateurs étaient disposés à s'engager à soutenir ces programmes dans le cadre de plans pluriannuels concernant les dépenses en APD. Alors que les gouvernements donateurs n'ont pas de budgets pluriannuels concrets pour l'APD, ils disposent en général de plans indicatifs. Les membres du CAD fournissent actuellement des informations de ce type en toute confidentialité au Secrétariat du CAD qui les exploite dans son enquête sur les intentions d'aide. Par ailleurs, les actions de coopération, à l'instar de l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide, engagent également plusieurs donateurs à fournir aux pays en développement leurs plans de mise en œuvre et de dépenses à long terme, ainsi que des allocations de ressources indicatives que les pays en développement peuvent intégrer dans leur programme. Le principal objectif doit être de faciliter le développement coopératif d'un ensemble de mesures de soutien en faveur de la stratégie nationale de développement des bénéficiaires de l'aide. En l'état actuel des choses, les donateurs ne coordonnent pas totalement leurs décisions en matière d'allocation de l'aide, et encore moins avec le pays bénéficiaire. Les institutions multilatérales et certains donateurs bilatéraux disposent d'un système d'allocation officiel¹⁰; en conséquence, si les décisions d'allocations de l'aide des donateurs peuvent s'avérer rationnelles, quand elles sont prises au niveau individuel, elles peuvent, de manière collective, amener certains pays à se retrouver « sous-aidés ». Ce problème de coordination pourrait s'avérer être un aspect problématique de l'APD au cours des prochaines années puisque plusieurs donateurs souhaitent que leur aide bénéficie à un grand nombre de pays.

Fonds de l'aide alloués par pays

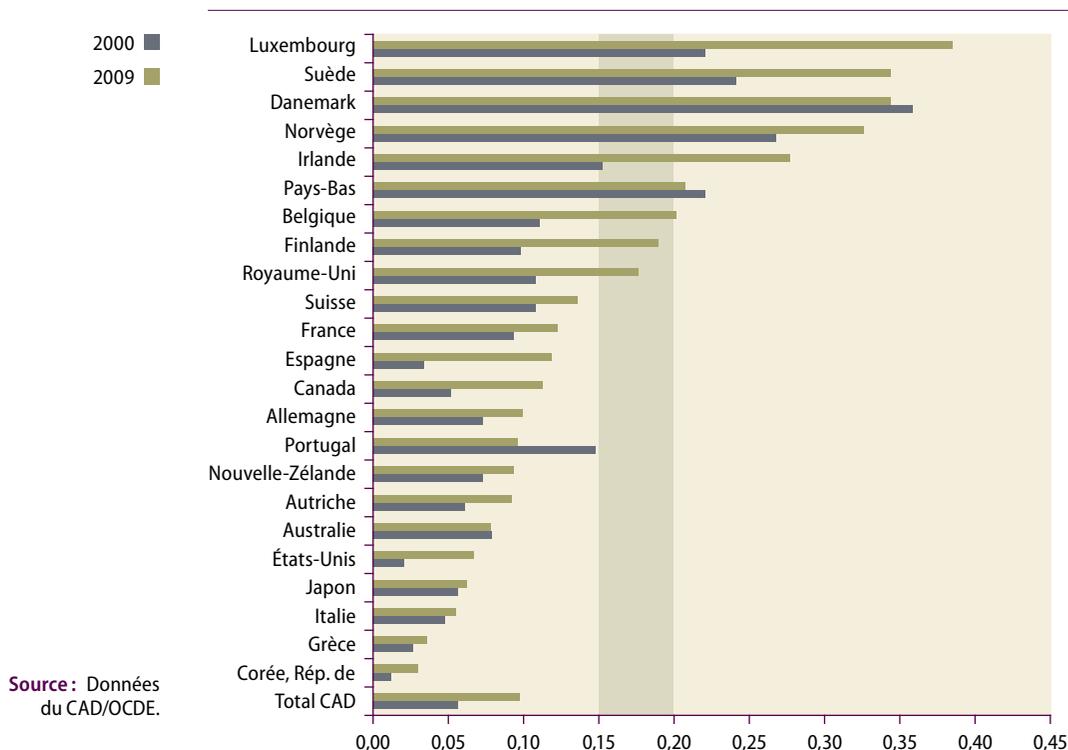
Les donateurs du CAD se sont engagés à allouer prioritairement l'aide à certains groupes de pays qui en ont le plus besoin et plus particulièrement les PMA. L'APD des donateurs du CAD pour les PMA a augmenté de manière substantielle, atteignant environ 37 milliards de dollars en 2009 (la dernière année pour laquelle des données détaillées sont disponibles), contre 21 milliards de dollars en 2000, sur la base des prix et taux de change de 2009¹¹. Cela traduit une croissance de l'effort d'aide du CAD en faveur des PMA, passant de 0,06 % du RNB des donateurs en 2000 à 0,10 % en 2009. Toutefois, seuls 9 pays membres du CAD sur 23 ont atteint l'objectif de la limite inférieure fixé par les Nations Unies, soit une aide de 0,15 % du RNB en faveur des PMA (figure 4). Si tous les membres du CAD avaient atteint cet objectif de 0,15 %, l'APD en faveur des PMA aurait enregistré un gain de 21 milliards de dollars (tableau 1). Par ailleurs, l'objectif de 0,15 % était censé constituer le seuil inférieur d'une fourchette située entre 0,15 % et 0,20 % du RNB. Seuls sept pays donateurs ont atteint 0,20 %. Si tous les donateurs du CAD avaient atteint l'objectif de 0,20 %, l'aide apportée à ces pays aurait enregistré un gain de 40 milliards de dollars.

L'aide aux PMA a augmenté mais reste bien inférieure aux objectifs des Nations Unies

¹⁰ Voir les études pour le Forum 2008 pour la coopération en matière de développement organisé à New York du 30 juin au 1^{er} juillet 2008, et plus particulièrement Edward Anderson, « Practices and implications of aid allocation », p. 21-27, et Patrick Guillaumont, « Adopting aid allocation criteria to development goals », consultable à l'adresse suivante : <http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/2008dcfbckgrd.shtml>.

¹¹ Ces données diffèrent légèrement de celles présentées à la figure 5, lesquelles indiquent l'aide versée par toutes les sources.

Figure 4
**Aide publique au développement des membres du Comité d'aide
 au développement en faveur des pays les moins avancés, 2000 et 2009**
 (en pourcentage du RNB)



À la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, organisée à Istanbul en mai 2011, les partenaires du développement ont défini un objectif visant à permettre à la moitié des PMA de respecter les critères de reclassement du statut de PMA d'ici à 2020¹². L'objectif spécifique à l'APD pour les PMA n'a pas été ajusté mais la pression pour l'atteindre a été accrue. L'aide programmable par pays (APP) pour les PMA devrait augmenter de 2,3 milliards de dollars entre 2009 et 2012; toutefois, presque la moitié de ce montant sera versée en 2010 et 2011. Par ailleurs, l'APP de 13 des 48 PMA devrait diminuer de 847 millions de dollars dans les prochaines années, 90 % de la réduction concernant l'Éthiopie et l'Afghanistan, à savoir les deux plus importants bénéficiaires de l'APD en 2009 (voir ci-dessous)¹³.

Par ailleurs, les gouvernements qui ont pris des engagements en matière d'aide à Gleneagles se sont également engagés à verser 25 milliards de dollars supplémentaires dans le cadre de l'APD aux pays d'Afrique d'ici à 2010. Comme le montre le tableau 1, si cet engagement avait été respecté, l'aide à l'Afrique

De la même manière, l'objectif de Gleneagles concernant l'aide à l'Afrique n'a pas été atteint

¹² Nations Unies, « Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 » (A/CONF.219/3/Rev.1), par. 28.

¹³ Voir Nations Unies, « Tendances dans la coopération financière internationale pour les pays les moins avancés », projet d'étude pour le Forum des Nations Unies pour la coopération pour le développement, 29 avril 2011, consultable à l'adresse suivante : http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf/ldc_study-executive_summary_fr.pdf.

aurait presque atteint 64 milliards de dollars, au lieu des 46 milliards estimés par l'OCDE. En dollars de 2004, l'année de référence au cours de laquelle ces engagements ont été pris, l'objectif de 2010 était d'environ 55 milliards de dollars; en prix de 2004, l'aide versée équivalait à 40 milliards de dollars, soit un déficit d'environ 15 milliards de dollars.

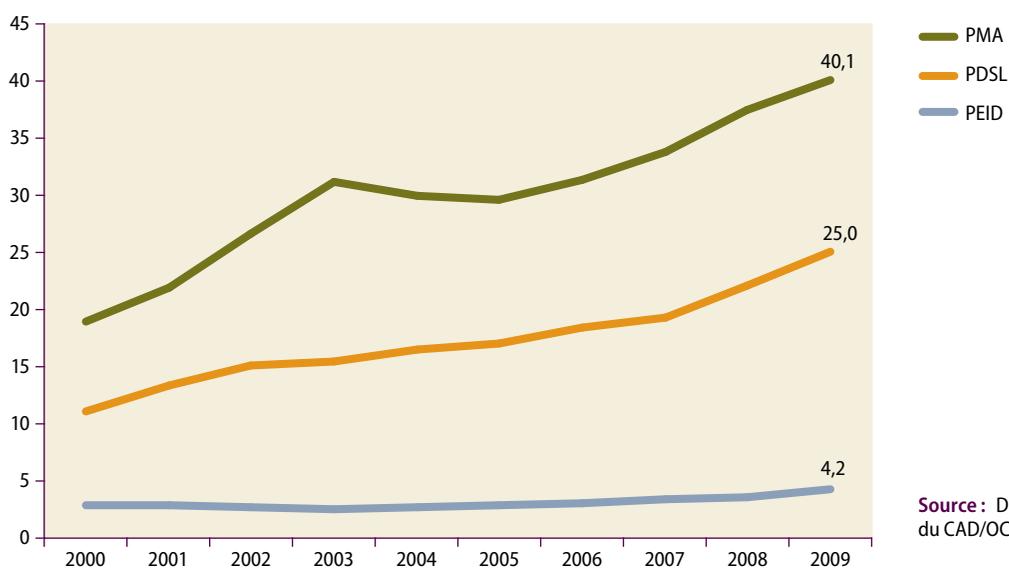
Les gouvernements dans le cadre des Nations Unies ont par ailleurs appelé les donateurs à se concentrer sur l'aide aux petits États insulaires en développement et aux pays en développement sans littoral. Dans l'ensemble, les donateurs ont versé plus de 4 milliards de dollars en guise d'aide aux petits États insulaires en développement (PEID) et 25 milliards de dollars aux pays en développement sans littoral (PDSL) en 2009¹⁴. L'APD pour les petits États insulaires en développement a augmenté de 16 % en termes réels en 2009, ce qui équivaut donc à sa sixième année de croissance depuis 2003 (figure 5). Le volume d'aide (sur la base des prix et taux de change de 2009) en faveur des pays en développement sans littoral a augmenté de 13 % en 2009, poursuivant sa tendance à la baisse enregistrée au cours de la décennie.

La croissance des flux de l'APD en faveur des pays en développement sans littoral au cours de la dernière décennie a bénéficié essentiellement aux deux principaux bénéficiaires de l'APD de ce groupe, à savoir l'Afghanistan et l'Éthiopie. En 2007 et 2008, l'Irak était le plus important bénéficiaire de l'aide dans l'ensemble des pays en développement, recevant près de 10 milliards de dollars en APD annuellement. Cela était néanmoins essentiellement dû à l'inclusion du surendettement dans les statistiques de l'APD. Quoi qu'il en soit, en 2009, l'APD

L'aide est restée concentrée sur les quelques principaux bénéficiaires

Figure 5

Montant total de l'aide publique au développement reçue par les groupes prioritaires de pays, 2000-2009 (en milliards de dollars de 2009)



Source : Données du CAD/OCDE.

¹⁴ Selon les estimations, l'afflux d'aide s'est élevé à 3,8 % du RNB des pays bénéficiaires pour les petits États insulaires en développement (PEID) et à 6,4 % du RNB des bénéficiaires pour les pays en développement sans littoral (PDSL) [les cibles 8.4 et 8.5 de l'objectif 8 spécifient seulement l'APD en fonction du bénéficiaire, contrairement au donateur, RNB].

Tableau 2

Principaux bénéficiaires de l'APD en 2009 (en millions de dollars de 2009 et part en pourcentage de 2009)

	Recettes 2000	Recettes 2009	Variation de 2008 à 2009
Afghanistan	220	6 235	31,0
Éthiopie	1 037	3 820	18,3
Viet Nam	2 151	3 744	47,7
Territoire palestinien occupé	961	3 026	21,8
République-Unie de Tanzanie	1 547	2 934	31,4
Irak	164	2 791	-71,7
Pakistan	917	2 781	88,3
Inde	1 837	2 502	20,9
Côte d'Ivoire	574	2 366	287,2
République démocratique du Congo	288	2 354	38,0
Soudan	345	2 289	-1,3
Mozambique	1 429	2 013	5,6
Ouganda	1 296	1 786	12,2
Kenya	723	1 778	34,3
Nigéria	244	1 659	31,1
Ghana	843	1 583	25,6
Turquie	503	1 362	21,7
Zambie	1 209	1 269	17,7
Bangladesh	1 676	1 227	-38,0
Chine	2 271	1 132	-18,9
Sous-total, 10 principaux bénéficiaires en 2009	9 696	32 554	
Part de l'APD totale	13,4	25,5	
Part de l'APD totale par pays	17,7	36,0	
Sous-total, 20 premiers bénéficiaires en 2009	20 236	48 651	
Part de l'APD totale	27,9	38,2	
Part de l'APD totale par pays	37,0	53,8	
Sous-total, 10 principaux bénéficiaires en 2000	18 174		
Part de l'APD totale	25,1		
Part de l'APD totale par pays	33,3		
Sous-total, 20 principaux bénéficiaires en 2000	27 488		
Part de l'APD totale	37,9		
Part de l'APD totale par pays	50,3		

Source: ONU/DAES, sur la base de données du CAD/OCDE.

en faveur de l'Irak a chuté de plus de 70 % (tableau 2), l'Afghanistan devenant ainsi de loin le plus important bénéficiaire. Les principaux bénéficiaires de l'aide repris dans le tableau 2 comptent à la fois des États affectés par des conflits et des États pacifiques, des pays à croissance lente et rapide ainsi que de grandes et de très petites économies. En 2009, les 10 plus importants bénéficiaires de l'APD ont reçu 25 % de cette dernière. Ces pays ont absorbé 13 % du montant total en 2000. Les 10 principaux bénéficiaires de l'aide en 2000 ont également reçu près de 25 % de l'APD totale à l'époque. De la même manière, la part des 20 plus importants bénéficiaires s'élevait à 38 % du montant total des versements au titre de l'APD en 2009 et 2000. Cela indique que, si les bénéficiaires favorisés changent au fil du temps, la concentration globale des pays est restée relativement constante à l'extrémité supérieure du spectre.

Conditions et utilisations de l'aide

Le CAD a défini divers critères pour qualifier un transfert de ressources d'APD. Il doit s'agir soit d'un don (soutien financier ou assistance technique) ou d'un prêt à un pays en développement sur la base de conditions hautement favorables, et dont la finalité doit être le développement. En 2009, seulement 11 % de l'APD fournie par le CAD ont été octroyés sous la forme de prêts, la République de Corée et le Japon ayant reçu les volumes les plus importants (respectivement 54 % et 48 %). La plupart des donateurs fournissent une APD majoritairement sous la forme de dons. Au fil du temps, les dons et la part de dons dans les prêts à conditions privilégiées ont augmenté, en particulier pour les PMA, pour lesquels les dons majorés de l'élément de don en tant que ratio à l'APD totale ont atteint 99,3 % en 2008-2009. Le chiffre comparable de l'APD en faveur de tous les bénéficiaires s'élevait à 96,1 %, alors qu'elle atteignait 94,3 % en 1998-1999¹⁵.

La valeur d'un transfert d'aide au bénéficiaire augmente non seulement lorsque ses conditions financières s'assimilent davantage à un don, mais également lorsque la manière d'utiliser l'argent est soumise à moins de restrictions. Le CAD s'est donc efforcé de convenir avec ses membres qu'ils n'exigent pas que les fonds d'aide soient versés aux fournisseurs du pays donateur. En 2009, dans cette optique, 84 % de l'aide bilatérale du CAD a été catégorisée comme étant non liée. Toutefois, les informations fournies par l'OCDE indiquent que, si un certain nombre de donateurs ont augmenté leur part d'aide non liée depuis le milieu de la décennie, d'autres l'ont réduite. En 2009, l'Autriche, l'Espagne, l'Italie et les Pays-Bas ont vu leur part d'aide non liée chuter en dessous de 85 % après avoir atteint des niveaux plus élevés en milieu de décennie. Comme le montre la figure 6, moins de la moitié de l'aide fournie à la Grèce et au Portugal était non liée en 2009; cela valait également pour la République de Corée, qui envisageait de délier 75 % de son aide d'ici à 2015. Il convient de noter que les estimations de l'aide non liée par les donateurs du CAD excluent la coopération technique et l'aide alimentaire. Si l'on tient compte de ces dernières, la part de l'aide non liée chute à environ 70 % en moyenne¹⁶.

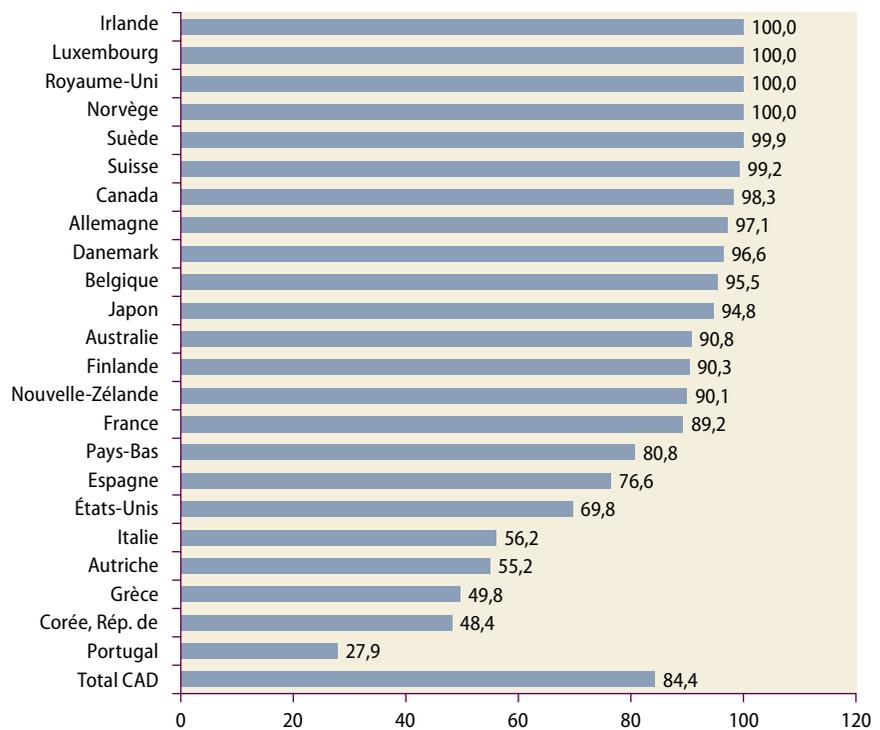
Les donateurs ont augmenté leur volume de dons, en particulier en faveur des PMA ...

... mais il est possible d'en faire davantage pour délier l'aide

¹⁵ Organisation de coopération et de développement économiques, « Statistics on resource flows to developing countries », tableaux 20 et 22, mise à jour à compter du 23 décembre 2010, consultable à l'adresse : <http://www.oecd.org/dac/stats/dcrannex>.

¹⁶ Nations Unies, « Tendances dans la coopération financière internationale », op. cit., p. 36.

Figure 6

Part de l'APD bilatérale non liée^a des membres du CAD, 2009 (en pourcentage)

Source : Données du CAD/OCDE.

a À l'exclusion de l'assistance technique et des frais administratifs.

Par ailleurs, consciente des objectifs du Millénaire pour le développement, la communauté internationale a privilégié les secteurs sociaux dans le cadre de l'allocation de l'aide. L'aide bilatérale octroyée aux services sociaux de base a augmenté au cours de la dernière décennie pour atteindre presque 17 milliards de dollars en 2009, soit 21 % de l'aide bilatérale totale — à savoir le niveau le plus élevé depuis 2000 (voir figure 1). En outre, presque 60 % de l'APD sectorielle des donateurs du CAD a été consacrée à l'infrastructure et aux services sociaux en 2009, alors que 20 % ont quant à eux financé les infrastructures et les services économiques. En 2000, les parts comparables étaient respectivement de 50 % et 26 %. Aide pour le commerce est une autre priorité au niveau de l'allocation de l'aide. En 2009, elle équivalait presque à 33 % de l'APD sectorielle. Les statistiques de l'APD incluent l'infrastructure économique, le commerce et l'élaboration de politiques réglementaires, le renforcement de la capacité productive ainsi que l'aide à l'ajustement commercial au titre de l'Aide pour le commerce (pour un complément d'information, voir le chapitre consacré à l'accès aux marchés).

Les donateurs ont du mal à faire face à plusieurs priorités

Le secteur agricole s'est vu octroyer seulement 5,3 % de l'aide sectorielle en 2009. Cette part devrait augmenter dans les années à venir si les engagements pris à l'occasion du Sommet des Nations Unies sur les objectifs du Millénaire pour le développement de septembre 2010 visant à faciliter « l'instauration d'un environnement solide et favorable à l'accroissement de la production, de la productivité et de la viabilité à long terme de l'agriculture dans les pays en

développement » sont honorés¹⁷. Par ailleurs, la communauté internationale s'est engagée à soutenir les priorités des PMA au niveau du renforcement de la capacité productive dans plusieurs secteurs¹⁸. Si, comme le prévoit l'OCDE et comme cela a été indiqué ci-dessus, la future croissance de l'APD devait fortement diminuer, il serait difficile d'accroître les montants affectés au titre de l'APD aux investissements dans la capacité productive sans remettre en question la préférence actuelle pour les allocations en faveur du secteur social. S'il est vrai que l'aide n'est pas la seule source de financement des investissements productifs — ce sont en effet les flux privés nationaux et étrangers qui supportent la majeure partie du fardeau —, la contribution des investissements publics financés par l'aide et améliorant la productivité est essentielle dans les pays en développement. Les éléments précités soulignent les difficultés que les donateurs rencontrent pour satisfaire à de multiples priorités dans un environnement caractérisé par la baisse de la croissance de leurs volumes d'aide, une situation qui, à son tour, risque d'empêcher, de manière récurrente, la concrétisation des objectifs arrêtés au niveau international.

Renforcer l'efficacité de l'aide

Les inquiétudes quant à la manière d'amener l'APD à accélérer davantage le développement sont aussi anciennes que l'APD elle-même. En fait, l'engagement global consistant à renforcer l'efficacité de l'aide a pris de l'élan après qu'il eut été consacré par le Consensus de Monterrey en mars 2002¹⁹. Par conséquent, le CAD a mis sur pied une initiative spéciale destinée à rendre l'aide plus efficace grâce à un dialogue international informel entre les donateurs et les bénéficiaires, d'abord par le biais de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement en 2005 et ensuite du Programme d'action d'Accra en 2008. Un grand nombre de pays se sont engagés à prendre des mesures visant à mettre en œuvre les principes de ces documents, en particulier en promouvant l'*appropriation* par les bénéficiaires des programmes et projets bénéficiant de l'aide, un *alignement* des efforts des donateurs qui sous-tendent les stratégies nationales, l'*harmonisation* des initiatives au niveau des pays destinées à simplifier les processus administratifs; et de manière plus générale, en privilégiant la *gestion axée sur les résultats* et en reconnaissant la *responsabilité mutuelle* des donateurs et des bénéficiaires quant aux résultats de l'APD. Les engagements spécifiques pris par les participants lors de ces réunions devant être honorés pour 2010, le quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement organisé à Busan en évaluera la mise en œuvre et contribuera à la définition d'un nouveau cadre de la qualité de l'aide.

Dans le même temps, il est de plus en plus reconnu que l'amélioration de la qualité et l'impact de la coopération pour le développement exigent l'implication active d'un réseau plus vaste que le cercle traditionnel de fournisseurs

Le Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement facilitera la définition d'une nouvelle structure de l'aide

17 Résolution 65/1 de l'Assemblée générale, op. cit., par. 70, o.

18 Nations Unies, « Programme d'action en faveur des pays les moins avancés », op. cit., par. 43.

19 Voir *Rapport de la Conférence internationale sur le financement du développement, Monterrey (Mexique), 18-22 mars 2002* (A/CONF.198/11, chap. 1, résolution 1, annexe), par. 43.

bilatéraux et multilatéraux et des bénéficiaires de l'APD. La coopération au développement s'inscrit de plus en plus dans le cadre d'une coopération Sud-Sud et triangulaire²⁰, et c'est pourquoi le Groupe de travail du CAD sur l'efficacité de l'aide a mis sur pied une équipe spéciale sur la coopération Sud-Sud qui comprend des gouvernements du Nord, certains du Sud, des organisations et institutions régionales ainsi que le réseau « Better Aid » réunissant des organisations de la société civile. De la même manière, une coalition d'organisations de la société civile a mis sur pied le Forum sur l'efficacité du développement des organisations de la société civile, ouvert à tous, lequel a adopté, lors de sa première assemblée mondiale à Istanbul du 28 au 30 septembre 2010, un ensemble de huit principes spécifiques sur l'efficacité du développement des organisations de la société civile (les « Principes d'Istanbul »). Ces principes portent sur des questions telles que les droits de l'homme, l'égalité des sexes, l'appropriation démocratique ainsi que la viabilité de l'environnement²¹.

Outre ces processus spéciaux, depuis sa création en 2007, le Forum des Nations Unies pour la coopération en matière de développement (FCD) est devenu une enceinte propice à la concertation à l'échelle mondiale sur le volume et la qualité de la coopération au développement ainsi que sur la cohérence des politiques spécifiques à l'APD. Le débat et les activités menés par la vaste palette d'acteurs de la coopération pour le développement dans le cadre du FCD complètent ceux engagés dans le cadre des initiatives de Paris et d'Accra. Ainsi, les débats lancés lors dudit Forum ont mis l'accent sur certains domaines préoccupants pour les pays en développement, ainsi que pour d'autres protagonistes de la coopération au développement, que le programme relatif à l'efficacité de l'aide doit examiner plus en détail (notamment la flexibilité, la conditionnalité et les conditions préférentielles²²). Au rang des activités du FCD, citons notamment la deuxième enquête sur la responsabilité mutuelle entre les donateurs et les pays du programme ainsi que sur la transparence de l'aide au niveau national, réalisée en coopération avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Cette enquête complète celle relative au suivi de la Déclaration de Paris. Les résultats des deux enquêtes seront publiés après la mise sous presse du présent rapport. Le FCD étudie par ailleurs comment renforcer l'espace et la capacité politiques des pays en développement afin de définir, superviser et mieux « gérer » les résultats. En effet, il s'agissait-là d'un des thèmes du premier symposium préparatoire en vue du FCD 2012, organisé à Bamako au Mali les 5 et 6 mai 2011.

2010 ayant été arrêtée comme année butoir pour honorer les engagements de Paris, un débat politique international sur l'efficacité de l'aide va devoir être engagé après le Forum de haut niveau à Busan, le dernier d'une série de réunions politiques spéciales. Les conclusions du Forum de Busan devraient être soumises aux Nations Unies, la réunion initiale de Paris étant venue à bout

Le Forum pour la coopération en matière de développement va par ailleurs chercher à déterminer comment renforcer la qualité, l'efficacité et la cohérence de l'aide

20 Nations Unies, « Development cooperation for the MDGs: maximizing results », rapport sur la coopération pour le développement international préparé par le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (ST/ESA/326), chap. 3.

21 Voir « Istanbul CSO Development Effectiveness Principles », consultable à l'adresse suivante : http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/final_istanbul_cso_development_effectiveness_principles_footnote.pdf.

22 Voir Nations Unies, « Development cooperation for the MDGs », op. cit., p. 23.

des engagements pris à l'occasion de la Conférence internationale sur le financement du développement. Les débats qui suivront, comme ceux qui seront engagés à l'occasion du FCD 2012, pourraient déboucher sur un consensus global aux Nations Unies quant aux objectifs et approches à privilégier pour renforcer la qualité et l'efficacité de l'aide au développement — consensus que le FCD pourrait être chargé d'analyser, en tirant parti de l'expertise et des fonctions actuelles d'établissement de rapports du CAD, du PNUD, de la Banque mondiale ainsi que d'autres partenaires publics et de la société civile de la communauté internationale.

De multiples modalités pour la coopération pour le développement

L'APD est de plus en plus complétée par d'autres programmes d'assistance, dont ceux fournis par les pays en développement et les économies en transition. Certains de ces pays signalent à l'OCDE leurs initiatives en matière d'assistance, lesquelles ont atteint 7 milliards de dollars en 2009, bien qu'il y ait lieu de croire que ce chiffre sous-estime le niveau total de la coopération Sud-Sud. Une étude de la Banque mondiale a déterminé que l'aide publique des pays non membres du CAD se chiffrait entre 12 et 15 milliards de dollars en 2008²³. Une étude entreprise pour le FCD a évalué les flux de la coopération Sud-Sud à 15 milliards de dollars en 2008, soit une augmentation de 78 % en deux ans²⁴. Outre l'aide de gouvernement à gouvernement dans le cadre de la coopération Sud-Sud, il convient également de signaler un mouvement philanthropique croissant, bien que n'étant pas systématiquement contrôlé, au sein des pays en développement qui mobilisent des volumes de fonds importants et limités destinés à financer les programmes de coopération régionaux et nationaux.

Les dons privés venant des pays développés sont une source de financement de plus en plus importante pour la coopération au développement, tant en termes de transferts directs en faveur des prestataires de services des pays en développement que de financements de certains organismes multidonateurs, tels que le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Sur la base des données de l'enquête relative aux principaux types de prestataire au sein des 14 pays du CAD ainsi que des renseignements incomplets concernant l'aide privée que les gouvernements ont communiqués au CAD, l'aide non étatique des pays membres du CAD a été estimée à 53 milliards de dollars en 2009²⁵. Les États-Unis étaient la principale source nationale, avec 37,5 milliards de dollars, un montant incluant les organismes privés et bénévoles (12 milliards de dollars), les entreprises (9 milliards de dollars), les organismes religieux (7 milliards de dollars), les fondations (près de 5 milliards de dollars), le bénévolat (3 milliards de dollars) ainsi que les universités et les collègues (2 milliards de dollars)²⁶.

La coopération Sud-Sud ainsi que les dons privés sont devenus des sources d'assistance au développement de plus en plus importantes ...

23 Penny Davies, « A review of the roles and activities of new development partners », série de documents de travail du PCF, n° 4 (Washington, DC, Concessional Finance and Global Partnerships, Banque mondiale), janvier 2010.

24 Nations Unies, « Development cooperation for the MDGs », op. cit., p. 72.

25 Center for Global Prosperity, *The Index of Global Philanthropy and Remittances, 2011* (Washington, DC, Hudson Institute, 2011), p. 12-14.

26 Ibid., p. 9.

... alors que d'autres mécanismes innovants de financement sont envisagés et mis en œuvre

Compte tenu de la croissance mondiale et de la concentration de la richesse privée ces dernières décennies, il est encore possible d'en faire davantage. Dès lors, les principaux philanthropes encouragent d'autres personnes fortunées à les rejoindre et à augmenter leurs dons en faveur du développement — à l'instar des fameuses visites de Bill Gates et de Warren Buffett en Inde en 2011 et en Chine en 2010²⁷. En effet, il a été estimé que 1 210 particuliers dans le monde jouissent d'une richesse équivalant au moins à 1 milliard de dollars²⁸. À eux tous, ces individus détiennent 4 500 milliards de dollars, somme dont ils pourraient consacrer une petite partie annuellement au développement et à l'éradication de la pauvreté sans nuire à leur niveau de vie ou au potentiel de croissance de leur richesse.

Malgré l'augmentation du nombre de ces initiatives volontaires privées, l'étendue des dépenses supplémentaires nécessaires des autorités responsables devant les citoyens des pays donateurs et bénéficiaires dépasse de loin le montant des recettes publiques nationales et l'aide publique internationale mobilisées à ce stade, en particulier lorsque l'on tient compte des dépenses essentielles en matière d'atténuation et d'adaptation des effets nocifs sur l'environnement, à savoir les axes conventionnels de la coopération publique pour le développement. La rubrique « mécanismes innovants » examine des solutions permettant de mobiliser des fonds publics supplémentaires afin de compléter les mécanismes traditionnels de taxation nationale et l'APD. Certains mécanismes ont déjà été mis en œuvre, à l'instar de la taxe sur les billets d'avion et de la Facilité internationale de financement pour la vaccination²⁹. L'Assemblée générale des Nations Unies a pris note du fait que les mécanismes de financement innovants permettent de disposer de ressources substantielles sur une base durable, prévisible et volontaire. Elle organisera une réunion spéciale sur ce point fin 2011³⁰.

Ces derniers temps, un mécanisme innovant a fait l'objet d'un intérêt particulier : la taxe sur les mouvements de capitaux à court terme. Elle serait acquittée par les acteurs effectuant n'importe quelle transaction financière dans des pays participant au mécanisme. La taxe pourrait se traduire par un très petit prélèvement qui, compte tenu de l'énorme volume quotidien des transactions financières, lèverait des sommes substantielles pour le développement tout en ayant des répercussions minimales sur les prix des services financiers en plus d'occasionner un très faible coût administratif³¹. Un argument simple peut être avancé contre l'équité de la taxe : les riches effectuent bien plus de transactions financières que

27 Heather Timmons et Vikas Bajaj, « Buffett and Gates prod India's wealthy to be more philanthropic », *New York Times*, 25 mars 2011.

28 Luisa Kroll, « World's Billionaires 2011: Inside the List », Bounty Hunter blog, *Forbes Magazine*, 9 mars 2011.

29 Pour un recensement détaillé des initiatives, voir Organisation de coopération et de développement économiques, « Mapping of some important innovative financing for development mechanisms », Groupe de travail sur les statistiques du CAD (DCD/DAC/STAT/RD(2011)1/RD1), 7 février 2011.

30 Résolution 65/146 de l'Assemblée générale du 20 décembre 2010.

31 Voir les options en matière de taxe sur les mouvements de capitaux à court terme recommandées pour examen reprises dans l'étude du Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement : « Mondialiser la solidarité : Pour des contributions du secteur financier », rapport du Comité d'experts au Groupe de travail de haut niveau sur les transactions financières internationales et le développement (Paris, Ministère des affaires étrangères et européennes de la France, juin 2010).

les pauvres, en particulier des transactions autres qu'en espèces; la taxe incomberait dès lors essentiellement aux riches, lesquels s'y opposeraient sans coup férir. Prévoyant sans nul doute une telle lutte politique, la proposition est dénommée la taxe Robin des Bois au Royaume-Uni³².

Bien que des travaux pratiques et conceptuels supplémentaires s'imposent pour développer les mécanismes et les processus de décision nécessaires aux fins de l'allocation des fonds qui seraient collectés, plusieurs gouvernements ont dit vouloir progresser sur la proposition de ladite taxe, dont l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Bénin, l'Espagne, la France, le Japon et la Norvège : tous les membres du Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement s'y sont déclarés favorables³³. En effet, en mars 2011, le Parlement européen a adopté deux résolutions invitant les États membres de l'Union européenne à introduire une faible taxe sur les transactions financières, laquelle pourrait générer quelque 200 milliards d'euros par an pour les gouvernements européens. En l'absence d'un soutien international en faveur de l'imposition d'une telle taxe à l'échelle internationale, la résolution demande à l'Union européenne de l'introduire dans un premier temps au niveau européen.

Les résolutions européennes plaident par ailleurs pour un plus grand nombre de mesures visant à réduire l'évasion ainsi que la fraude fiscales et recommandent que les États membres européens accordent une plus grande aide fiscale en faveur du développement de manière à accroître les recettes et l'efficacité dans les pays en développement. Cela est dû au fait que des études récentes suggèrent que les pays en développement perdent pas moins de 800 milliards d'euros annuellement en raison des paradis fiscaux et des flux financiers illicites³⁴. En effet, amener les gens à s'acquitter de leurs taxes serait dans bien des cas une source de financement majeure pour le développement et une importante innovation.

Recommandations

S'appuyant sur la discussion précédente, les recommandations portent sur des méthodes permettant de renforcer le soutien financier du développement à des conditions favorables :

- Les gouvernements doivent dans l'immédiat supprimer l'écart entre leurs engagements et le versement de l'APD, de manière à honorer la promesse faite dans la Déclaration du Millénaire aux pays en développement, en particulier les PMA.
- Tous les donateurs doivent fournir des intentions détaillées sur plusieurs années en ce qui concerne l'aide programmable par pays de manière à permettre aux pays bénéficiaires de l'APD de mieux planifier leurs stratégies nationales de développement à

³² Voir <http://robinhoodtax.org>.

³³ Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement, « Several countries officially sign in New York a statement supporting the set up of a tax on financial transactions », communiqué de presse, 21 septembre 2010, consultable à l'adresse suivante : <http://www.leadinggroup.org/article844.html>; et « Progress on the proposed tax on financial transactions », communiqué de presse, 3 mars 2011, consultable à l'adresse suivante : <http://www.leadinggroup.org/article836.html>.

³⁴ Voir communiqué de presse du Parlement européen, « Les députés plaident en faveur d'une taxe sur les transactions financières », 8 mars 2011, consultable à l'adresse suivante : <http://www.europarl.europa.eu/fr/pressroom/content/20110308IPR15028>.

Recommandations *(suite)*

l'avance ainsi que de renforcer la prévisibilité de leurs interventions en matière de développement.

- Les donateurs et les pays des programmes doivent réaliser davantage d'initiatives communes visant à renforcer la cohérence de la coopération mutuelle au niveau des objectifs et principes du développement international, de manière à favoriser une plus grande responsabilité et transparence mutuelles.
- Le Forum des Nations Unies pour la coopération en matière de développement doit débattre de questions qui seront traitées lors du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement à Busan (République de Corée), afin de développer un consensus international sur la manière d'améliorer la qualité, l'efficacité et la cohérence de l'ensemble des initiatives en matière de coopération internationale pour le développement.
- Tout en saluant et encourageant une plus grande coopération Sud-Sud et la philanthropie nationale et internationale en faveur du développement, de même qu'un accroissement des investissements privés, tous les protagonistes doivent veiller à aligner parfaitement de tels flux sur les plans de développement des pays bénéficiaires en respectant des cadres de responsabilité mutuelle.
- La communauté internationale doit s'efforcer d'accélérer davantage l'élan de croissance de ces dernières années afin de créer, mettre en œuvre et gérer les sources de financement innovantes du développement, notamment par le biais d'une analyse au sein de l'Assemblée générale des Nations Unies, telle que prévue fin 2011, de même qu'au sein d'enceintes régionales et autres.

Accès aux marchés (commerce)

Nous nous engageons à... développer et soutenir sans réserve un système commercial multilatéral universel, fondé sur des règles, ouvert, non discriminatoire, équitable et transparent

Nations Unies, résolution 65/1 de l'Assemblée générale

À l'occasion de la Réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) de septembre 2010, les dirigeants internationaux ont rappelé le rôle majeur que joue le commerce en tant que moteur de la croissance et du développement et la contribution qu'il apporte à la réalisation des objectifs du Millénaire¹. En novembre 2010, le Groupe des Vingt (G-20) principales économies mondiales s'est réuni à Séoul (République de Corée) et a réaffirmé l'engagement pris lors du Sommet des OMD de septembre dans la lutte contre le protectionnisme. Il a par ailleurs reconnu l'existence d'une « fenêtre d'opportunité critique² » en 2011 pour conclure le Cycle de négociations commerciales de Doha de manière ambitieuse, globale et équilibrée.

En dépit des déclarations politiques en faveur d'une conclusion du Cycle de Doha, de fortes divergences subsistent sur les principales questions entre les membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Ces divergences ont sérieusement « mis en péril » la possibilité d'une conclusion réussie du Cycle³, suscitant ainsi des inquiétudes quant aux implications d'un échec de Doha pour l'avenir du système commercial multilatéral incarné par l'OMC. L'impasse de Doha empêche par ailleurs de progresser sur la voie de la concrétisation des cibles de l'objectif 8 liées à l'accès aux marchés. Entre-temps, bien que l'Aide pour le commerce ait été saluée comme une composante majeure de l'aide publique au développement (APD), les mesures de politique commerciale prises par les partenaires du développement continuent de témoigner d'un soutien contrasté pour le développement. Dans le même temps, la fragile reprise économique internationale et la volatilité des cours internationaux des produits de base posent des problèmes aux décideurs des pays en développement.

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

2 Voir « Le document du Sommet du G-20 à Séoul, 11-12 novembre 2010 », consultable à l'adresse suivante : http://www.g20.org/Documents2010/11/seoulsummit_declaration.pdf.

3 Organisation mondiale du commerce, « Note du Président du CNC », Comité des négociations commerciales (TN/C/13), 21 avril 2011.

La fragile reprise internationale et son impact sur le commerce

Les flux commerciaux ont repris après la crise ...

Le commerce est essentiel pour l'accélération de la croissance économique dont les pays en développement ont besoin pour augmenter les recettes et réduire la pauvreté. La crise internationale a réduit le volume des exportations des pays en développement de 9 % en 2009; toutefois, celui-ci a rebondi en 2010, augmentant de 13 % grâce à la solide reprise en Asie de l'Est et du Sud. Le volume des exportations des pays en développement devrait augmenter de près de 8 % par an en 2011 et 2012, ce qui n'est pas bon par rapport à la croissance annuelle moyenne de 10,6 % enregistrée au cours des trois années ayant précédé le début de la crise en 2008⁴. Dans le monde, la crise a ajouté près de 28 millions de chômeurs supplémentaires entre 2007 et 2010. À court terme, ce chiffre a peu de chance de revenir aux niveaux antérieurs à la crise⁵. La majeure partie des pertes d'emploi dans les pays en développement a été enregistrée dans les secteurs exportateurs, contraignant davantage de travailleurs à accepter des emplois vulnérables moins rémunérés, bien que temporaires pour un grand nombre d'entre eux, l'emploi ayant repris plus rapidement dans les pays en développement que dans les pays développés. Par ailleurs, les cours internationaux des produits de base se sont avérés hautement volatiles, ce qui a procuré des gains en termes de politique commerciale aux exportateurs d'hydrocarbures, de minéraux (de 5 % environ) et de produits agricoles (1 %) en 2010. Toutefois, les exportateurs de produits manufacturés ont enregistré une détérioration des termes de l'échange (1 %), de même que les importateurs nets de produits alimentaires qui n'ont pas exporté de produits pétroliers et miniers⁶. Compte tenu de la volatilité des prix des produits de base, la situation au niveau de ces gains et pertes peut s'inverser facilement.

... mais les pays en développement, et plus particulièrement les PMA, restent vulnérables

Un grand nombre de pays en développement sont très vulnérables aux fluctuations des cours internationaux des produits de base, leurs recettes d'exportation étant fortement dépendantes de quelques produits de base. Les exportations des pays les moins avancés (PMA) sont particulièrement concentrées autour de quelques produits de base; de plus, la dépendance des PMA à ces derniers s'est renforcée au cours de la dernière décennie. L'indice moyen de concentration des exportations pour les PMA a augmenté, passant de 0,23 % en 1995 à 0,54 % en 2008⁷, bien au-delà du niveau d'autres groupes de pays en développement. Les PMA sont donc particulièrement vulnérables aux chocs extérieurs.

4 Nations Unies, « Situation et perspectives de l'économie mondiale à la mi-2011 » (E/2011/113).

5 L'Organisation internationale du Travail, *Global Employment Trends 2011: The Challenge of a Jobs Recovery* (Genève : CNUCED, 2011).

6 *Situation et perspectives de l'économie mondiale, 2011* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.11.II.C.2), p. 49-51.

7 La mesure de la concentration des exportations dont il est question ici est l'indice Herfindahl-Hirschmann de concentration des produits à l'exportation défini sur une échelle de 0 à 1. Une valeur de 1 représente une concentration totale sur un seul produit alors qu'une valeur tendant vers 0 traduit une totale diversification à travers les produits [voir Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), *Rapport de 2010 sur les pays les moins avancés : Vers une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA* (Genève, 2010)].

Les PMA ont accusé davantage de retard au niveau du commerce international, leur part dans les exportations mondiales tombant à moins de 1 % en 2009. Toutefois, les PMA ont développé leur commerce avec d'autres pays en développement, en particulier avec des économies dynamiques d'Asie de l'Est. La part des exportations des PMA vers les pays en développement est passée de 45 % en 2006 à 49 % en 2009.

Financement du commerce

Dans le sillage du déclenchement de la crise financière et du resserrement des marchés de crédit, le financement du commerce s'est raréfié, ce qui a eu un impact sur les échanges des pays en développement. En réaction à ce constat, à l'occasion de son sommet de 2009 à Londres, le G-20 s'est engagé à mobiliser 250 milliards de dollars en l'espace de deux ans pour le financement du commerce⁸. Au cours de la première année qui a suivi l'initiative, un financement supplémentaire du commerce de 170 milliards de dollars a été mobilisé, essentiellement par le biais des organismes de crédit à l'exportation⁹. Les débats entre spécialistes convoqués par l'OMC ont révélé que le marché du financement du commerce s'est considérablement amélioré depuis le deuxième trimestre 2009. Toutefois, les pays à faible revenu en particulier — surtout ceux d'Afrique subsaharienne — continuent à avoir du mal à accéder au financement du commerce à un coût abordable. Seulement un tiers des 60 pays les plus pauvres dans le monde bénéficient régulièrement des services procurés par les programmes de financement du commerce. Sans des programmes d'atténuation des risques internationaux pour ces pays, les importateurs locaux sont confrontés à des droits et des conditions très importants¹⁰. Il convient donc de donner la priorité au renforcement et à l'extension des programmes de facilitation du financement du commerce.

Les pays à faible revenu continuent à avoir du mal à accéder au financement du commerce

Mesures commerciales restrictives

La crainte que la crise puisse engendrer un protectionnisme généralisé ne s'est jamais matérialisée. Néanmoins, certains pays ont bel et bien pris des mesures occasionnant une restriction des échanges. La couverture des échanges par ces mesures n'a que légèrement augmenté, passant de 1,0 % du total des importations mondiales en 2009 à 1,2 % en 2010¹¹. Par ailleurs, le nombre de mesures commerciales restrictives adoptées par les économies du G-20 a augmenté plus rapidement au cours du semestre prenant fin en avril 2011 qu'au cours des périodes

⁸ Voir « G20 London Summit Leaders' Statement », consultable à l'adresse suivante : <http://www.g20.org/documents/final-communique.pdf>.

⁹ Marc Auboin, « The G20 mandate on fixing trade finance for low-income nations », *VOX*, 25 novembre 2010, consultable à l'adresse suivante : <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5844>.

¹⁰ Organisation mondiale du commerce « Réunion du groupe d'experts sur le financement du commerce — 22 octobre 2010 », Rapport informel du secrétariat de l'OMC (WT/WGTDF/W/49), 26 octobre 2010.

¹¹ Organisation mondiale du commerce, « Tour d'horizon de l'évolution de l'environnement commercial international », Rapport annuel du Directeur général (WT/TPRO/OV/13), 24 novembre 2010.

précédentes, ce qui a renforcé la pression sur leurs engagements à résister au protectionnisme¹².

La majorité des nouvelles mesures incluait des relèvements de tarifs, d'autres taxes à l'importation ainsi que des mesures non tarifaires, de même que le lancement d'enquêtes sur les mesures correctives commerciales¹³ susceptibles de déboucher sur le prélèvement de droits supplémentaires sur les importations. D'autres distorsions du commerce résultaient de mesures particulières dans le cadre des programmes de relance économique de plusieurs gouvernements. Ces mesures ont suscité des inquiétudes quant à leurs répercussions potentielles pour une concurrence juste et équitable et ont nui aux pays en développement, dont les PMA¹⁴.

Les mesures restrictives
ont particulièrement
touché les PMA

Selon l'analyse du Global Trade Alert¹⁵, 141 mesures adoptées par des pays dans le monde ont nui aux intérêts commerciaux des PMA, 70 % d'entre elles ayant été prises par les membres du G-20 depuis novembre 2008. Le relèvement des tarifs, les taxes et restrictions à l'exportation ou les subventions à l'exportation ont été couramment utilisés. Ces mesures — qui ont eu une incidence sur les principaux secteurs à l'exportation des PMA, tels que les textiles, les vêtements, le cuir, le sucre et les graines de céréales — ont eu un impact direct sur les flux commerciaux des PMA; toutefois, aucune estimation de la valeur du préjudice commercial pour ces pays n'a été effectuée.

Les mesures commerciales restrictives ont limité les avantages découlant des préférences commerciales dont les PMA bénéficiaient à travers l'accès au marché. Pour contrer ce problème, il convient, d'une part, d'imposer une plus grande cohérence politique et, d'autre part, de supprimer les mesures restrictives nuisibles aux PMA.

Restrictions plus sévères sur la mobilité de la main-d'œuvre

Plusieurs pays ont pris
des mesures pour réguler
l'afflux de travailleurs
migrants

Il est vital de faciliter la mobilité professionnelle transfrontalière pour garantir un système commercial multilatéral équitable. Les récentes tendances suscitent quelques inquiétudes à cet égard. Conséquence de la crise, l'explosion du chômage a exacerbé l'attitude du public, déjà sensible sur les questions de migration dans de nombreux pays. Plusieurs pays de destination ont pris des mesures visant à limiter l'afflux de travailleurs migrants. Si les politiques varient d'un pays à l'autre, les décideurs se sont néanmoins efforcés de régler l'afflux de migrants notamment à travers l'ajustement du plafonnement de l'immigration (quotas, cibles, pla-

12 Organisation mondiale du commerce, « Report on G20 trade measures (mid-October 2010 to April 2011) », consultable à l'adresse suivante : http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/g20_wto_report_may11_e.doc.

13 Les enquêtes sur les mesures correctives commerciales font référence aux procédures établies sur la base d'accords de l'OMC visant à déterminer si des mesures antidumping, compensatoires ou de sauvegarde peuvent être justifiées.

14 CNUCED, « Examen de l'évolution du système commercial international et renforcement de sa contribution au développement et à la reprise économique », Note du secrétariat de la CNUCED (TD/B/C.I/15), 28 mars 2011.

15 Pour un complément d'information sur la méthodologie, voir Simon J. Evenett, « The harm done to the commercial interests of the LDCs: what role of the G20? », dans *Tensions Contained... for Now: the 8th GTA Report*, Simon J. Evenett, ed. (Londres, Centre for Economic Policy Research, 2010).

fonds), une analyse renforcée de la situation sur le marché du travail pour évaluer le besoin de main-d'œuvre étrangère, la limitation de la capacité des migrants à changer leur statut ou à renouveler leur permis, l'application de conditions supplémentaires pour décourager les arrivées d'immigrants (notamment en limitant le regroupement familial et les flux humanitaires), en plus de mesures d'incitations aux migrations de retour. Par ailleurs, plusieurs pays ont intensifié leurs initiatives visant à combattre les migrations irrégulières¹⁶. Les mesures ont essentiellement eu pour effet d'adapter et d'appliquer les règles en vigueur de manière plus stricte¹⁷. Entre-temps, les gouvernements de certains pays d'origine ont adopté plusieurs mesures destinées à protéger les droits des travailleurs migrants, notamment en soutenant la réinsertion sur le marché de l'emploi des travailleurs rentrés au pays et en aidant les migrants potentiels à chercher d'autres destinations moins touchées par la crise¹⁸.

Tout compte fait, les migrants ont envoyé moins d'argent dans leur patrie étant donné que le ralentissement économique a occasionné une baisse de salaire pour bon nombre d'entre eux, voire une perte d'emploi. Le montant total des envois de fonds vers les pays en développement a chuté en 2009 mais est reparti ensuite à la hausse pour atteindre 326 milliards de dollars en 2010. S'agissant des PMA, en tant que groupe, les envois de fonds ont dépassé les niveaux d'avant la crise : de 17,4 milliards en 2007, ils ont atteint 26 milliards de dollars en 2010¹⁹. Cela s'explique par le fait que les principaux couloirs de migration des PMA bénéficiant le plus des envois de fonds passent par des pays moins touchés par la crise, comme dans le cas des travailleurs bangladais en Inde et en Arabie saoudite.

Risque d'échec du Cycle de Doha

Après quasi dix ans de négociations, de sérieuses divergences de points de vue empêchent de conclure le Cycle de Doha. Confrontés à l'éventualité d'un échec et cherchant à restaurer la confiance dans le processus et à faire en sorte que les négociations sur les questions les plus critiques puissent se poursuivre au-delà de la fin de l'année, les membres de l'OMC s'attachent désormais à convenir d'un ensemble de résultats attendus — une « première série » — à l'occasion de la huitième Conférence ministérielle de l'OMC, qui se tiendra à Genève (Suisse) du 15 au 17 décembre 2011. Toutefois, il n'est nullement certain qu'un consensus sur la nature et la portée d'un ensemble de « résultats attendus » puisse être dégagé. Et il n'est pas non plus garanti que le Cycle soit conclu dans un avenir proche.

Les divergences entre les membres de l'OMC relatives aux réductions tarifaires des produits industriels — considérées comme un accès aux marchés des produits non agricoles — sont la cause la plus directe de l'impasse.

Le Cycle de Doha
visé désormais
une « récolte rapide »

16 Organisation internationale du Travail, « Protecting migrant workers beyond the crisis », notes de synthèse du pacte mondial pour l'emploi, n° 17 (Genève, OIT), consultable à l'adresse suivante : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_146814.pdf.

17 C. Kuptsch, « The economic crisis and labour migration policy in European countries », document présenté à la conférence intitulée « Research Conference on Key Lessons from the Crisis and the Way Forward », organisée à Genève les 16 et 17 février 2011.

18 Organisation internationale du Travail, « Protecting migrant workers », op. cit.

19 Banque mondiale, *Migration and Remittances Factbook 2011* (Washington, DC, 2010).

L'insistance de certains membres de l'OMC qui veulent réduire les droits des pays émergents de manière à les ramener au même niveau que ceux des pays développés dans certains secteurs qui, pour ces derniers, présentent un intérêt à l'exportation est contraire au mandat des négociations de Doha, lequel plaide seulement pour une réduction, voire, le cas échéant, une suppression des droits, en particulier sur des produits présentant un intérêt à l'exportation pour les pays en développement.

Par ailleurs, les progrès des négociations sur l'agriculture n'ont été que limités. Ce qui pose notamment problème c'est la portée des « flexibilités » autorisées pour satisfaire aux obligations de réduction des obstacles commerciaux sur des produits sensibles déterminés par les pays développés. Une autre source de préoccupation n'est autre que l'obligation de garantir une réduction significative des subsides nationaux au sein des pays développés, supprimant ainsi la marge de manœuvre qui permet de continuer à soutenir largement l'agriculture; le coton, un secteur majeur de bon nombre de pays en développement, serait ici concerné.

Les négociations sur le commerce des services, qui se poursuivent à travers des discussions bilatérales et multilatérales sur « l'offre et la demande », ont elles aussi été lentes. D'importants écarts subsistent entre les demandes formulées et les réponses reçues tant en termes de la couverture que de l'accès sectoriels. Ainsi, les offres sur le « mode 4 » de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) [Mouvement transfrontalier de personnes physiques pour la prestation d'un service] ne couvrent pas beaucoup de secteurs dignes d'intérêt pour les pays en développement et sont soumises à des obligations de résidence et de nationalité, de même qu'à des plafonds numériques et des examens des besoins économiques, entre autres restrictions limitant la valeur de l'offre. Toutefois, la dérogation proposée destinée à autoriser les membres de l'OMC à accorder des conditions plus favorables en termes d'accès aux marchés pour les exportations de services des PMA est un signe positif. Quoi qu'il en soit, comme cela a été noté précédemment, la crise économique a poussé les pays à soumettre la mobilité transfrontalière de la main-d'œuvre à des conditions plus strictes.

À travers ses fonctions judiciaire et de surveillance²⁰, l'OMC a permis d'éviter une spirale protectionniste au cours de la crise financière et a facilité la libéralisation du commerce de manière plus générale. L'échec du Cycle de Doha pourrait remettre en question le degré d'engagement international envers le système multilatéral basé sur des règles. La prolifération d'accords commerciaux bilatéraux et régionaux ne peut se substituer au cadre multilatéral. Une résolution des questions en suspens présentant un intérêt pour les pays en développement, telles que la réduction des subventions agricoles, est peu probable en dehors de ce cadre. L'accès aux marchés — qu'il s'agisse de l'agriculture, des biens et des services industriels — pour les pays en développement et, en particulier, pour les PMA risque de ne pas s'améliorer non plus, ou alors au prix d'importantes concessions réciproques. Dès lors, s'il était possible d'obtenir des résultats rapides

Un échec du Cycle pourrait remettre en question l'engagement international envers le système multilatéral

²⁰ J. Bhagwati et Peter Sutherland, « The Doha Round: Setting a deadline, defining a final deal », rapport d'étape du Groupe d'experts de haut niveau du commerce, janvier 2011, consultable à l'adresse suivante : http://www.bundesregierung.de/nsc_true/Content/DE/_Anlagen/2011/01/2011-01-28-davos,property=publicationFile.pdf/2011-01-28-davos.

dans le cadre du Cycle de Doha en décembre 2011, dans la mesure où cela s'inscrit dans l'esprit des engagements originaux de Doha, le monde y verrait un signal positif. Cela devrait largement favoriser le développement et déboucher sur des livrables dans des domaines d'un intérêt particulier pour les PMA, tels qu'un accès aux marchés en franchise de droits et hors quota, avec des règles d'origine simples, transparentes et prévisibles, une dérogation pour les PMA dans le secteur des services et la suppression des subventions à l'exportation et des mesures de soutien interne faussant les échanges en faveur de la production du coton dans les pays développés.

Indicateurs de l'accès aux marchés

Une part significative de la valeur des exportations des pays en développement est désormais importée en franchise de droits sur les marchés développés. L'augmentation de la partie exonérée de droits de douane a été bien plus lente pour les PMA que pour tout autre pays en développement. Pour les PMA, cette part, au départ supérieure à la moyenne mais qui a peu progressé depuis 2004, a tendu vers la moyenne pour tous les pays en développement, soit environ 80 % des exportations, exception faite des armes et du pétrole (figure 1). Étant donné que 20 % des exportations font encore l'objet d'obstacles tarifaires, des entraves significatives subsistent au niveau des exportations des pays en développement.

Il subsiste des obstacles significatifs à l'accès aux marchés pour les produits des PMA

Obstacles et préférences tarifaires

S'agissant des droits imposés aux exportations des pays en développement, leur tendance à la baisse est de moins en moins soutenue (figure 2). Les progrès

Figure 1

Proportion du total des importations des pays développés en provenance des pays en développement et des PMA admises en franchise de droits, en valeur, 2000-2009 (en pourcentage)

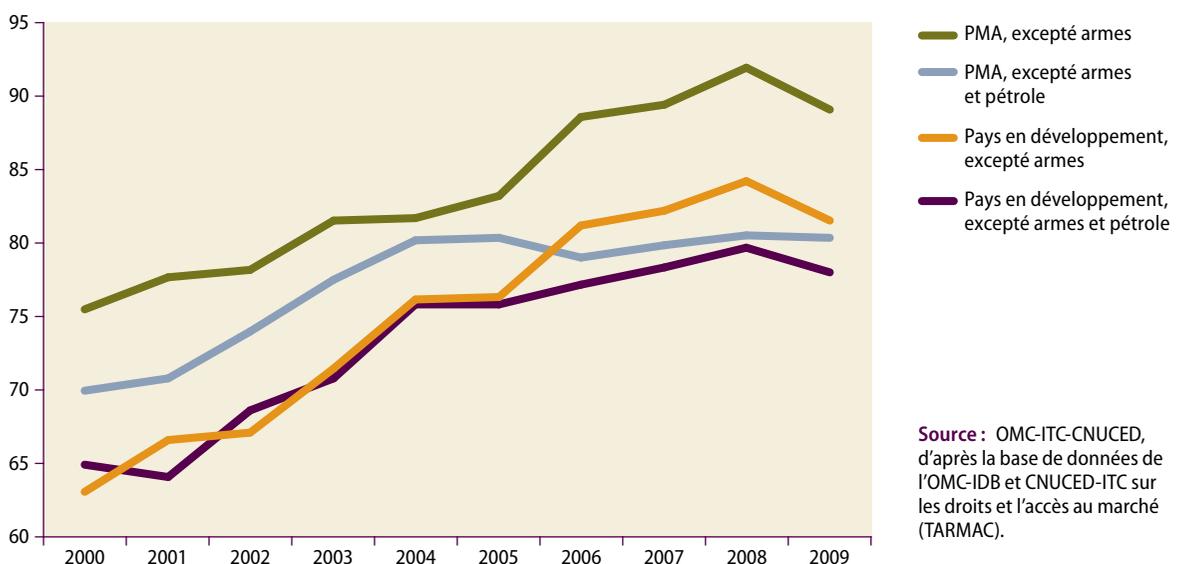
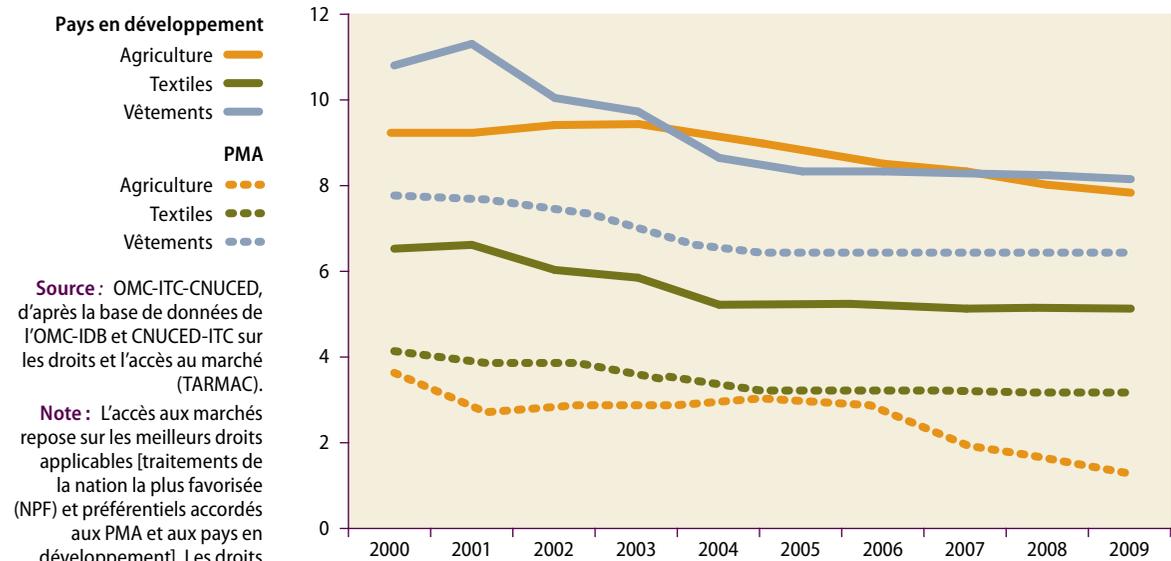


Figure 2

Droits moyens appliqués par les pays développés aux importations de produits essentiels en provenance des pays en développement et des PMA, 2000-2009
(en pourcentage ad valorem)



Source : OMC-ITC-CNUCED, d'après la base de données de l'OMC-IDB et CNUCED-ITC sur les droits et l'accès au marché (TARMAC).

Note : L'accès aux marchés repose sur les meilleurs droits applicables [traitements de la nation la plus favorisée (NPF) et préférentiels accordés aux PMA et aux pays en développement]. Les droits moyens ont été pondérés en se basant sur une structure des exportations standard utilisant les données de 1999-2001 afin de limiter l'impact sur les indicateurs des variations d'une année à l'autre de la composition des exportations et des prix relatifs.

Les droits sur les exportations des PMA ont peu varié depuis 2005

récents résultent de plusieurs initiatives, comme l'intégration à part entière par l'Union européenne (UE) du riz et du sucre dans le cadre de l'initiative Tout sauf les armes.

Les exportations des pays d'Afrique subsaharienne bénéficient de droits moyens faibles pour leurs exportations. En 2009, ceux-ci équivalaient à 4,5 % pour l'agriculture, 1,6 % pour les vêtements et 2,9 % pour les textiles. En revanche, les importations en provenance d'Asie de l'Est ont fait l'objet de droits plus élevés que ceux en provenance d'autres régions. Le droit moyen sur les importations d'Asie de l'Est était de 11 % pour les produits agricoles et les vêtements et de 6 % pour les autres textiles. Le droit moyen sur les produits agricoles importés des PMA était de 1 % en 2009; il était légèrement supérieur à 6 % pour les vêtements et équivalait à 3 % pour les textiles. Les droits de douane moyens appliqués aux exportations de vêtements et de textiles des PMA n'ont pas varié depuis 2005, ce qui ne témoigne donc d'aucune amélioration globale de cet indicateur de l'accès aux marchés.

Ces tendances reflètent dans une large mesure la libéralisation globale du commerce international, un nombre croissant de produits étant désormais régulièrement importés en franchise de droits en vertu du principe de la nation la plus favorisée (NPF). Au titre de l'Accord sur les technologies de l'information (ATI), le traitement en franchise de droits en vertu du principe de la nation la plus favorisée porte non seulement sur des matières premières mais également sur des produits manufacturés tels que les équipements électroniques. De fait, en 2009, aucun droit n'a été versé sur 78 % des exportations des pays en développement vers des pays industriels (à l'exclusion des armes et du pétrole). 59 % relevaient

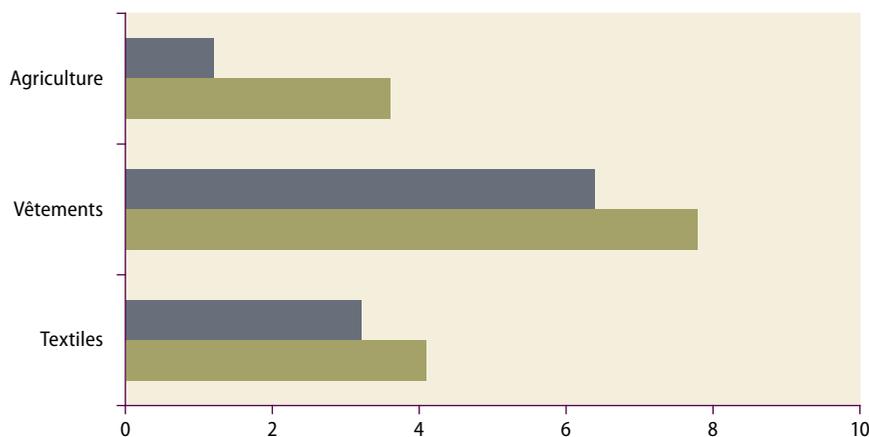
du traitement de la nation la plus favorisée et 19 % d'un « véritable » traitement préférentiel en 2009²¹.

Dans le cas des PMA, aucun droit n'a été payé sur 80 % de leurs exportations vers des pays industriels, 27 % tombant sous le couvert de la nation la plus favorisée et 53 % relevant d'un « véritable » accès préférentiel (un niveau inchangé depuis 2006). Non seulement les préférences tarifaires varient en fonction du groupe de pays mais la couverture des produits propres aux préférences tarifaires s'avère également inégale. Ainsi, seulement 11 % des exportations de l'Asie de l'Est bénéficient d'un véritable traitement préférentiel. Cela s'explique essentiellement par l'exclusion des textiles et des vêtements de certains régimes préférentiels, en particulier pour les exportations vers les États-Unis d'Amérique. Toutefois, le faible pourcentage est également le fruit d'accords commerciaux bilatéraux et régionaux dont ils sont exclus²². Compte tenu de l'exclusion et des divers niveaux tarifaires appliqués sur différents produits, les droits moyens varient en fonction des catégories à l'exportation. La figure 3 illustre de telles différences au niveau des exportations des PMA.

Compte tenu des préférences spéciales octroyées aux pays à faible revenu, leur marge de préférence, mesurée en tant que différence entre le droit le plus faible qu'ils doivent payer et le traitement NPF, est plus importante que celle d'autres pays en développement. En 2009, cette marge préférentielle équivalait à 5,9 points de pourcentage pour les vêtements, 4,7 pour l'agriculture et 3,1 pour les textiles. Cette marge est restée stable au fil du temps, exception faite de l'agriculture où elle a augmenté, car les pays développés accordent des préférences plus importantes sur des droits NPF généralement plus faibles.

Figure 3

Droits moyens appliqués par les pays développés aux importations de produits essentiels en provenance des PMA, 2000 et 2009 (en pourcentage)



■ 2009
■ 2000

Source : OMC-ITC-CNUCED, d'après la base de données de l'OMC-IDB et CNUCED-ITC sur les droits et l'accès au marché (TARMAC).

Remarque : L'accès aux marchés repose sur les meilleurs droits applicables [traitements de la nation la plus favorisée (NPF) et préférentiels accordés aux PMA et aux pays en développement]. Les droits moyens ont été pondérés en se basant sur une structure des exportations standard utilisant les données de 1999-2001 afin de limiter l'impact sur les indicateurs des variations d'une année à l'autre de la composition des exportations et des prix relatifs.

²¹ Les vraies préférences font référence à la part des importations bénéficiant d'un accès en franchise de droits autre que les produits jouissant du traitement en franchise de droits au titre du traitement de la nation la plus favorisée (NPF).

²² Voir Nations Unies, « Survey on the International Support Measures related to WTO Provisions and Preferential Market Access for LDCs: Responses by Least Developed Countries — Summary and Analysis », consultable à l'adresse suivante : www.un.org/ldcportal.

Étendre l'admission en franchise de droits et hors quota à l'ensemble des exportations des PMA n'aura pas d'impact significatif sur les pays développés

Par ailleurs, les exportateurs n'exploitent pas toujours totalement les préférences en matière d'accès aux marchés. Dans certains pays développés (Australie, Canada, États-Unis et Union européenne), le taux moyen d'utilisation de régimes préférentiels en faveur des PMA était de 87 % en 2008. Il est inférieur au sein de l'Union européenne (81 %) et supérieur aux États-Unis (93 %), mais couvre une plus petite palette de produits²³. Outre l'exclusion de certains produits essentiels à l'exportation et des marges préférentielles faibles, il semble que cette faible utilisation résulte de l'incertitude entourant la prévisibilité des préférences, de contraintes de capacités liées aux produits pour lesquels les préférences ont été octroyées, d'obstacles non tarifaires ainsi que de règles d'origine compliquées²⁴. Cependant, alors qu'une étude du Fonds monétaire international (FMI)²⁵ laisse entendre que, si les économies développées et émergentes étendent le traitement en franchise de droits et hors quota à tous les produits de tous les PMA, les exportations des PMA pourraient être augmentées de 10 milliards par an; une telle augmentation des exportations ne représenterait que 0,02 % du total des importations des pays développés. De plus, elle n'aurait probablement pas d'impact significatif sur leurs économies. Dans le cas des économies émergentes, l'impact national global, bien que pas très significatif non plus, exigerait de définir un rythme et un calendrier adaptés aux besoins de développement économique de ces pays.

Les règles d'origine doivent être simples, transparentes et prévisibles

Pour veiller à n'octroyer les préférences tarifaires qu'aux exportateurs éligibles, les pays importateurs appliquent des « règles d'origine » afin d'exclure les biens ne satisfaisant pas aux conditions. La manière avec laquelle ces exigences ont été définies et appliquées a conditionné la facilité avec laquelle les PMA ont pu tirer parti des régimes préférentiels. C'est plus particulièrement le cas pour certains produits manufacturés tels que les vêtements. Certaines règles, telles que celles contraignant les PMA à fabriquer de tels produits pour l'exportation à l'aide de fils plutôt que de tissus (la règle de la « double transformation »), sont particulièrement contraignantes pour les PMA concernés. À cet égard, certaines améliorations ont été apportées aux règles d'origine dans certains pays accordant des préférences. Ainsi, en janvier 2011, l'Union européenne a introduit de nouvelles règles d'origine pour son Système généralisé de préférences, dont des règles spécifiques aux PMA pour les biens manufacturés. Un grand nombre de produits textiles sont désormais soumis aux exigences inhérentes à la règle d'origine de la « transformation unique », laquelle autorise l'utilisation de tissus importés pour la fabrication de vêtements. Les exportateurs de textiles et de vêtements des PMA ont ainsi pu satisfaire plus facilement aux critères du traitement préférentiel. Toutefois, l'instauration de nouvelles procédures administratives, dont la mise en œuvre est proposée en 2017, lesquelles transfèrent l'obligation commerciale et financière liée à la vérification de l'origine aux exportateurs et aux importateurs,

23 Organisation mondiale du commerce, « L'accès au marché des produits et services dont l'exportation présente un intérêt à l'exportation pour les pays les moins avancés », note du Secrétariat (WT/COMTD/LDC/W/48/Rev.1), 9 mars 2011.

24 Ibid.

25 Katrin Elborgh-Woytek, Rob Gregory et Brad McDonald. « Reaching the MDGs: an action plan for trade », IMF Staff Position Note, No. SPN/10/14 (Washington, DC, FMI), 16 septembre 2010, consultable à l'adresse suivante : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2010/spn1014.pdf>.

est susceptible d'avoir des répercussions au niveau de l'efficacité de l'application des préférences par les PMA.

Crêtes tarifaires et progressivité des droits de douane

Les préoccupations sont suscitées non seulement par les droits moyens appliqués aux importations mais également par la structure des taux des listes tarifaires. L'application de taux différents sur divers produits importés engendre différentes distorsions du commerce. L'une de ces craintes porte sur les « crêtes » tarifaires, faisant référence aux situations dans lesquelles les droits sur certains produits sont à des niveaux considérablement supérieurs aux taux habituels. Dans le tableau 1, les crêtes tarifaires sont définies comme étant des tarifs individuels de plus de 15 %. Ce tableau ne laisse transparaître qu'une très faible variation au niveau de l'application des crêtes tarifaires au sein des pays à haut revenu de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), lesquels ont affecté en moyenne 9 % des lignes tarifaires au cours de la décennie précédente. La majorité des crêtes tarifaires peut être attribuée aux produits agricoles, pour lesquels elles restent élevées (35 % des produits). L'indice tarifaire de restriction du commerce (ITRC), élaboré par la Banque mondiale²⁶, confirme que les pays à haut revenu ont appliqué les droits les plus élevés sur les produits agricoles en 2008. Les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure avaient les droits les plus faibles sur ces produits.

La « progressivité » des droits de douane est une autre source d'inquiétude. Il est ici question d'un régime tarifaire dans le cadre duquel des taux plus élevés sont appliqués sur les produits finaux et intermédiaires par rapport aux intrants primaires. Dans l'ensemble, le degré de progressivité des droits de douane n'a pas varié au cours de la seconde moitié des années 2000, même si les droits appliqués aux produits agricoles finis restent bien supérieurs à ceux des produits agricoles bruts. La progressivité des droits de douane incite à traiter les produits primaires importés dans le pays, ce qui en fait des produits finis ou intermédiaires ayant une protection plus élevée. Ce faisant, les exportateurs de produits primaires sont dissuadés de procéder à des exportations à plus forte valeur ajoutée. Il en résulte qu'ils enregistrent une forte concentration des exportations de produits primaires hautement vulnérables à la volatilité des prix des produits de base.

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

Subventions agricoles dans les pays de l'OCDE

Les gouvernements tendent à soutenir les producteurs nationaux à travers les tarifs douaniers et les subventions. Ces dernières ne sont pas nécessairement octroyées pour assurer une protection commerciale; elles ont néanmoins le même effet en pratique puisqu'elles procurent un avantage compétitif aux producteurs nationaux. Les mesures de soutien à l'agriculture édictées par les pays de l'OCDE sont un excellent exemple d'un tel protectionnisme commercial implicite.

²⁶ L'ITRC synthétise l'approche d'un pays en matière de politique commerciale en calculant le tarif uniforme auquel le niveau actuel de ses importations globales pourra être maintenu lorsque le pays définit en fait différents tarifs pour différentes marchandises. Contrairement aux tarifs moyens pondérés par les échanges, l'ITRC tient compte de l'importance de chaque marchandise dans le total des importations, ainsi que de la sensibilité de l'importation de chaque marchandise aux tarifs.

Source : Centre du commerce international.

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

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

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

Tableau 1

Crêtes et progressivité des droits de douane dans les pays à revenu élevé de l'Organisation de coopération et de développement économiques, 1996, 2000 et 2005-2010^a (en pourcentage)

	1996	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Crêtes tarifaires^b								
Toutes les marchandises	10,4	9,2	9,5	9,5	9,3	9,0	8,9	8,8
Agricoles	35,4	33,4	37,6	37,6	37,4	37,5	36,5	34,6
Non agricoles	4,0	3,1	2,2	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2
Progressivité des droits de douane^c								
Toutes les marchandises	1,1	1,0	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Agricoles	13,4	12,6	10,7	10,7	11,2	11,8	11,2	9,8
Non agricoles	2,4	2,1	1,6	1,6	1,3	1,4	1,4	1,2

Les subventions agricoles dans les pays développés ont nui très fortement au commerce des pays en développement

Exprimé en pourcentage des recettes agricoles en 2009, le soutien accordé aux producteurs des secteurs agricoles des pays de l'OCDE a augmenté en 2009, mais, en 2010, ce dernier a de nouveau chuté en dessous des niveaux de 2008 (tableau 2). L'augmentation en 2009 a marqué une rupture de la tendance à la baisse modeste mais constante depuis 1986²⁷. Le Secrétariat de l'OCDE signale que « les formes de soutien qui entraînent le plus de distorsions... dominent encore dans la plupart des pays de l'OCDE²⁸ ». Un tel soutien a des incidences très négatives sur la production et le commerce des pays en développement, dont les PMA. Les mesures de soutien contrecarrent les gains socioéconomiques potentiels procurés par une APD plus généreuse de la part des pays donateurs de l'OCDE et ne cadrent pas avec les initiatives de renforcement des capacités commerciales des pays en développement dans le secteur agricole, notamment par le biais de l'Aide pour le commerce.

Autres mesures non tarifaires

Les mesures non tarifaires et les contraintes nationales limitent l'accès aux marchés, en particulier pour les PMA

De même que la réduction des obstacles tarifaires, les mesures non tarifaires (MNT) ont gagné en importance en tant que formes de protectionnisme ayant une incidence sur les exportations des pays en développement. Les procédures douanières et administratives, les mesures techniques, les règlements nationaux, les règles d'origine et les subventions à l'exportation (répondant ou non aux exigences de l'OMC) limitent l'accès aux marchés pour les pays en développement et plus particulièrement les PMA.

Les mesures non tarifaires ont également une incidence sur le commerce des services, bien que de tels obstacles soient complexes et difficiles à quantifier. Ceux-ci ont trait aux investissements et à des règlements complexes à l'intérieur

27 Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Les politiques agricoles des pays de l'OCDE et des économies émergentes, 2011* (Paris, à paraître).

28 OCDE, *Les politiques agricoles des pays de l'OCDE : Panorama 2010* (Paris), p. 5.

Tableau 2

Estimation du soutien à l'agriculture au sein des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques, 1990, 2000 et 2005-2010^a

	1990	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010 ^b
Aide agricole totale dans les pays de l'OCDE^c								
Milliards de dollars des États-Unis	324	321	370	359	355	377	378	366
Milliards d'euros	255	349	298	286	260	258	272	277
En pourcentage du PIB des pays de l'OCDE	1,81	1,22	1,03	0,95	0,86	0,86	0,92	0,85
Soutien aux producteurs agricoles des pays de l'OCDE^d								
Milliards de dollars des États-Unis	251	245	270	258	252	261	251	227
Milliards d'euros	197	266	217	206	184	179	180	172
En pourcentage de recettes agricoles brutes	31,7	32,2	27,8	25,8	21,4	20,2	21,9	18,3

Source : OCDE, *Les politiques agricoles des pays de l'OCDE et des économies émergentes*, OCDE, Paris, 2011.

a À compter de 2010, le total de l'OCDE inclut le Chili et Israël.

b Données préliminaires.

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

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

des frontières qui tendent à diverger d'un secteur à l'autre. Bien que la libéralisation du commerce dans le domaine des services puisse procurer des gains en efficacité économique, celle-ci ne pourra se concrétiser en l'absence de réformes réglementaires coordonnées et d'autres politiques²⁹.

Les résultats d'une enquête réalisée au sein d'entreprises exportatrices des pays en développement par le Centre du commerce international (ITC) indiquent que les « mesures techniques » sont considérées comme les obstacles les plus difficiles, éventuellement en raison de la complexité des mesures et de leur manque de transparence³⁰. Des gouvernements ou des entités privées peuvent imposer de telles exigences techniques sur les produits.

Si les normes sont nécessaires, elles doivent également être appliquées correctement. Ainsi, les normes environnementales peuvent être efficaces pour accélérer la transformation technologique en faveur du développement durable dans les pays développés et, avec des programmes de coopération adéquats, dans les pays en développement³¹. La conjugaison des normes et de la protection des bre-

29 P. Brenton *et al.*, « Africa's trade in services and the opportunities and risks of economic partnership agreements », Africa Trade Policy Notes, No. 6 (Washington, DC, Banque mondiale), 2010.

30 L'enquête porte uniquement sur le commerce de biens. Pour un complément d'information sur la méthodologie de l'enquête, ou notamment la couverture par pays, voir Centre du commerce international, *Market Access, Transparency and Fairness in Global Trade: Export Impact for Good, 2010* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.11.III.T.1).

31 *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2011 : La grande transformation technologique pour une économie verte* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.11.II.C.1).

verts a toutefois des répercussions pour une diffusion adéquate des technologies environnementales. Cela rend un environnement favorable au développement, de même que l'adaptation et le transfert de technologies environnementales par les pays en développement d'autant plus nécessaires, notamment l'adaptation des disciplines commerciales internationales³².

L'absence de participation des pays en développement au sein des organismes internationaux de normalisation explique en partie le manque de maîtrise des mesures internationales. Il en résulte que les capacités technologiques et les structures de la demande des pays en développement risquent de ne pas être prises en compte dans le cadre de la définition des normes internationales³³. La transparence, une contribution effective des pays en développement à l'établissement des règles ainsi qu'un soutien financier et technique adéquats en vue de l'adoption et du respect des mesures techniques, dont les normes environnementales, restent primordiaux.

Les résultats de l'enquête de l'ITC soulignent par ailleurs à quel point les procédures administratives inadéquates et une faible facilitation du commerce constituent des entraves importantes au commerce des pays en développement. Ainsi, une étude montre qu'« au Burkina Faso, plus de 50 % des 74 entreprises interrogées ont rencontré des obstacles au commerce liés à des difficultés intérieures. De semblables résultats préliminaires ont été obtenus dans d'autres pays soumis à enquête. Les autres obstacles rencontrés, non directement liés aux MNT, concernaient le transport, l'environnement d'affaires et la sécurité³⁴ ».

En effet, les exportateurs des PMA sont confrontés à des coûts intérieurs supérieurs au niveau de la logistique et du traitement des transactions. Les retards occasionnés par le traitement des formalités administratives de même que des frais administratifs élevés nuisent à la compétitivité des exportations. Une comparaison des frais de transaction à l'échelle internationale confirme que les exportateurs des PMA subissent clairement un désavantage. Ils doivent composer avec des temps d'attente plus long dans le cadre du respect des procédures d'exportation³⁵. Le coût unitaire par conteneur atteint quasiment 1 800 dollars, soit 63 % de plus que celui des exportateurs des pays développés et 95 % de plus que les exportateurs en Asie de l'Est et dans le Pacifique. De telles différences au niveau des coûts de transaction réduisent fortement tout avantage compétitif que les mécanismes commerciaux préférentiels sont susceptibles de procurer aux PMA. Il est primordial de réduire les coûts de transport en améliorant la facilitation du commerce et la logistique de transport pour aider les pays en développement à mieux exploiter les opportunités d'accès aux marchés. Ce besoin a été soulevé dans le cadre des négociations de facilitation du commerce de Doha ainsi que dans le cadre de l'initiative Aide pour le commerce.

32 Ibid., p.43.

33 Organisation mondiale du commerce, *Rapport sur le commerce mondial 2005 : Analyse des liens entre le commerce, les normes commerciales et l'OMC* (Genève).

34 Carolin Averbeck et Olga Skorobogatova, « Mesures non tarifaires et règlements techniques : Les défis de la mise en conformité pour les exportateurs », *Forum du commerce international*, n° 3/2010, consultable à l'adresse suivante : <http://www.tradeforum.org/news/fullstory.php/aid/1592>.

35 Voir « Trading across borders methodology », projet « Doing business » de la Banque mondiale, consultable à l'adresse suivante : www.doingbusiness.org/MethodologySurveys/TradingAcrossBorders.aspx.

Aide pour le commerce

Les prévisions tablant sur une contribution majeure de la croissance du commerce aux stratégies de développement, les pays et institutions donateurs ont privilégié l'aide pour le renforcement des capacités productives et d'exportation des pays en développement par le biais d'initiatives telles que l'Aide pour le commerce et le Cadre intégré renforcé en faveur de l'assistance commerciale aux PMA. L'APD qualifiée d'Aide pour le commerce a augmenté pour atteindre au total 40,1 milliards de dollars en 2009, la dernière année pour laquelle des données sont disponibles (figure 4). Ce montant représente une augmentation de 60 % au cours de la période de référence 2002-2005. Toutefois, le taux annuel de croissance de l'Aide pour le commerce en 2009 a fortement ralenti pour atteindre 2 % par rapport à la période à laquelle les membres de l'OMC l'avait lancée en 2005. L'infrastructure économique reste l'élément le plus important, suivi de l'aide au développement des capacités productives. L'Afrique subsaharienne et l'Asie se voient octroyer l'essentiel du financement alloué à l'Aide pour le commerce (figure 5). L'Aide pour le commerce accordée à l'Afrique subsaharienne a augmenté de 3,5 milliards de dollars, atteignant le montant record de 12,5 milliards de dollars en 2009. En Asie, Inde et Irak, l'APD réservée à l'Aide pour le commerce a diminué. Les engagements dans le cadre de cette dernière en faveur des PMA ainsi que d'autres pays à faible revenu représentaient 49 % de l'APD totale en 2009. Le Viet Nam est le plus important bénéficiaire, suivi de l'Inde.

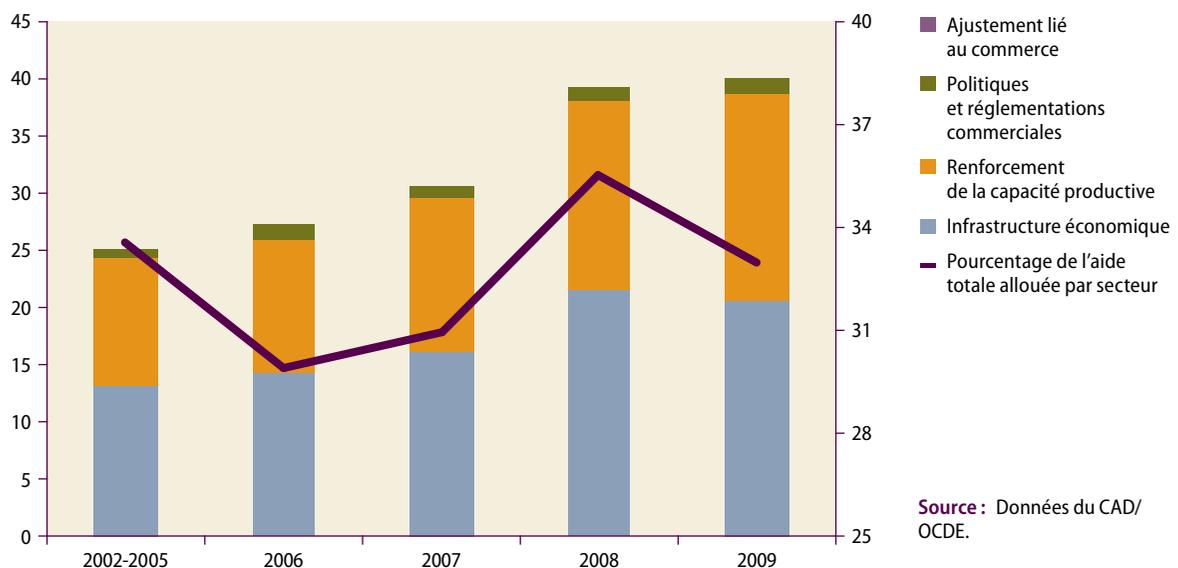
L'OCDE et l'OMC dirigent une étude portant sur les expériences des pays dans le cadre de l'utilisation de l'Aide pour le commerce. Ce thème sera débattu à l'occasion du troisième Examen global de l'Aide pour le commerce, organisé les 18 et 19 juillet 2011 à Genève. Les stratégies nationales en matière de développe-

L'Aide pour le commerce a ralenti

Les pays du Groupe des Vingt se sont engagés à maintenir les niveaux de l'Aide pour le commerce

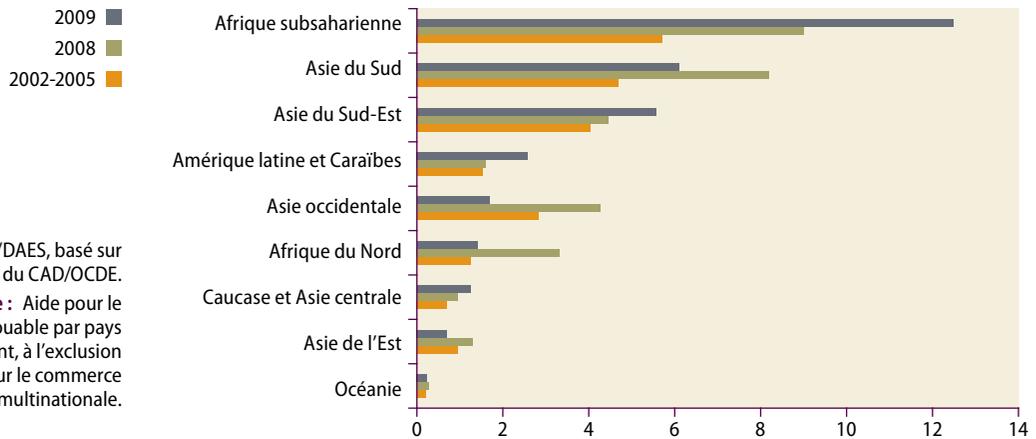
Figure 4

Engagements au titre de l'Aide pour le commerce, moyenne 2002-2005 et 2006-2009 (échelle de gauche : en milliards de dollars des États-Unis constants de 2009; échelle de droite : total de l'Aide pour le commerce en tant que pourcentage de l'aide totale allouée par secteur)



Source : Données du CAD/OCDE.

Figure 5

Allocation des engagements dans le cadre de l'Aide pour le commerce par région, moyenne 2002-2005, 2008 et 2009 (en milliards de dollars de 2009)


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

Remarque : Aide pour le commerce allouable par pays uniquement, à l'exclusion de l'aide pour le commerce régionale et multinationale.

ment sont capitales pour définir les besoins prioritaires en vue du développement des capacités commerciales. Les résultats de l'Examen global à Genève devrait éclairer l'analyse plus vaste qui sera réalisée à l'occasion du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement, qui se tiendra à Busan (République de Corée) du 29 novembre au 1^{er} décembre 2011, et par la suite les débats engagés lors du Forum des Nations Unies pour la coopération en matière de développement en 2012 (voir le chapitre sur l'APD). Le G-20 s'est engagé à maintenir son soutien en faveur de l'APD au-delà de 2011 à un niveau équivalent *au moins* à 32,5 milliards de dollars par an, soit le montant moyen fourni au cours de la période 2006-2008³⁶. L'utilisation efficace de cette aide dépend dans une large mesure du cadre d'action plus vaste (les stratégies de développement nationales des pays bénéficiaires) pour renforcer la capacité productive et encourager la diversification économique, notamment par le biais du commerce.

Recommandations

Afin de garantir une amélioration de l'accès aux marchés des pays en développement, il convient entre autres aux niveaux national et international :

- De redoubler d'efforts pour que les négociations commerciales de Doha aboutissent à un accord ambitieux, global, équilibré et axé sur le développement.
- D'augmenter l'aide au développement des capacités commerciales des pays en développement, en particulier des PMA, par le biais de l'Aide pour le commerce et du Cadre intégré renforcé, tout en veillant à aligner cette aide sur les stratégies de développement nationales.
- De mettre en place et renforcer, le cas échéant, les programmes de financement et de facilitation du commerce afin que les PMA et d'autres pays à faible revenu puissent obtenir des financements commerciaux à un coût abordable en plus de fournir un soutien pour améliorer la gestion et la logistique aux frontières.

³⁶ Chiffres établis en fonction de la base de données en ligne du Système d'enregistrement des crédits du CAD/OCDE (OCDE-CRS).

- De supprimer les mesures commerciales restrictives adoptées en réaction à la crise et s'abstenir d'en introduire de nouvelles, en particulier celles ayant des répercussions négatives sur les intérêts commerciaux des pays en développement, surtout ceux des PMA.
- De veiller, par le biais du cadre commercial multilatéral et pas plus tard que 2011, à prendre des mesures en faveur des PMA et notamment :
 - La mise en œuvre intégrale par les pays développés et les pays en développement en position de le faire, de l'accès aux marchés en franchise et hors contingent de manière durable pour tous les produits et les pays les moins avancés, à travers des règles d'origine simples, transparentes et prévisibles.
 - Un accord ambitieux, rapide et spécifique visant à surmonter les entraves au commerce du coton, en particulier en éliminant les subventions à l'exportation ainsi que les soutiens aux marchés intérieurs qui entraînent une distorsion des échanges en faveur de la production de coton dans les pays développés.
 - Un accès préférentiel aux marchés pour les PMA dans les secteurs des services et des modes présentant un intérêt à l'exportation accordé sur la base d'une dérogation de l'OMC.
- D'accélérer la réalisation de l'engagement à éliminer toutes les subventions aux exportations agricoles d'ici à 2013 de même que les subventions à la production agricole dans les pays développés, et ce en respectant un calendrier de mise en œuvre crédible à court terme.

Viabilité de la dette

Nous nous engageons à... aider les pays en développement à faire en sorte que leur endettement soit viable à long terme, grâce à des mesures coordonnées ayant pour but, selon le cas, de faciliter le financement de la dette, d'alléger celle-ci, ou de la restructurer.

Nations Unies, résolution 65/1 de l'Assemblée générale

L'emprunt extérieur est un complément fondamental de l'épargne intérieure permettant de financer les investissements souhaitables en termes de développement (notamment dans les infrastructures indispensables), accélérant ainsi la croissance économique en plus d'atténuer les cycles macroéconomiques. Toutefois, pour de multiples raisons, tant extérieures qu'intérieures, dont les catastrophes naturelles et économiques, il est arrivé que de nombreux pays en développement accumulent à un moment ou à un autre un endettement croissant de même que des obligations onéreuses au niveau du service de la dette. Des politiques macroéconomiques et une gestion de la dette publique prudentes sont des conditions *sine qua non* du maintien d'une charge de l'endettement supportable. De tels efforts n'empêchent toutefois pas que la viabilité de la dette soit secouée par l'instabilité économique et financière internationale ainsi que par des chocs inattendus.

Lorsque le surendettement souverain déclenche une crise, la question politique centrale consiste à déterminer la vitesse et la mesure dans lesquelles le règlement peut ramener le pays dans une configuration rendant l'endettement supportable et de quelle manière le fardeau inhérent à ce règlement peut être partagé entre les créanciers et les débiteurs, en évitant de contraindre la population à des sacrifices indus et d'occasionner tout retard dans la concrétisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Pour ces raisons, le document final de la Réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale sur les objectifs du Millénaire pour le développement (le « Sommet des OMD »)¹ souligne qu'il est primordial de faire en sorte que l'endettement soit viable à long terme et rappelle que des aménagements adéquats de la dette s'imposent lorsque la dette souveraine ne s'avère plus viable. En effet, les responsables politiques s'inquiètent, entre autres, du traitement inégal appliqué à différents pays en développement dans le cadre de l'aménagement de leur dette de même que de l'incertitude entourant le traitement futur des crises d'endettement dans les pays pauvres et à revenu intermédiaire. En dépit de la prise de conscience de la nécessité de meilleures approches au niveau de la restructuration de la dette, aucune mesure n'a été prise pour mettre sur pied un mécanisme international de restructuration de la dette global et efficace depuis l'issue défavorable des discussions sur cette question en 2003.

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

L'endettement et les flux financiers dans les pays en développement

Les ratios de la dette ont diminué, mais les pressions fiscales subsistent

Bien que les pays en développement figurent au premier plan de la reprise économique et que les taux d'endettement aient diminué dans l'ensemble, certains pays ont eu plus de mal à sortir de la récession et sont encore confrontés à d'importants déficits et à une marge de manœuvre budgétaire réduite, en particulier en raison des chocs supplémentaires occasionnés par l'augmentation des prix de l'énergie et des denrées alimentaires.

L'encours de la dette extérieure des économies émergentes et en développement a augmenté de 8 % en 2010². Malgré cette augmentation, la reprise économique internationale a permis de réduire le rapport entre la dette extérieure et le produit intérieur brut (PIB) de 24 à 22 %. La flambée anticyclique des prêts multilatéraux s'est poursuivie en 2010. Le Fonds monétaire international (FMI) a pris des engagements en matière de prêt pour un montant total de plus de 250 milliards de dollars depuis la mi-2008. Au cours de l'exercice fiscal 2010, la Banque mondiale s'est engagée à prêter 44 milliards de dollars en ressources non concessionnelles, soit une augmentation par rapport au montant record précédent de 33 milliards de dollars en 2009. Les flux concessionnels de l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque au cours de l'exercice 2010 ont atteint 14,5 milliards de dollars, soit une augmentation de 3,5 % au cours de l'année 2009. Les fonds concessionnels des banques de développement multilatérales telles que l'IDA sont limités par l'enveloppe figée de ressources à leur disposition. Afin de réagir plus rapidement à la crise, ils ont toutefois renforcé les flux destinés aux pays les plus pauvres en procédant à une réallocation des ressources disponibles³.

En raison en partie de la flambée des emprunts des prêteurs multilatéraux, de la multiplication des prêts consentis par le secteur privé et les créanciers des marchés émergents, en plus de précédentes opérations de réduction de la dette mises en œuvre pour plusieurs pays à revenu faible et intermédiaire, la part des crédits octroyés par le Club de Paris dans le montant total de la dette a été fortement réduite. S'agissant des pays à revenu faible et intermédiaire, les prêteurs du Club de Paris représentaient, en 2009, respectivement 20 et 13 % de la dette totale. Dans le cas des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, ce pourcentage n'était que de 2 %⁴. Compte tenu de l'importance limitée des créanciers officiels réunis dans le Club de Paris, il convient d'autant plus de mettre sur pied de nouvelles dispositions en matière de restructuration de la dette, comme cela est souligné ci-dessous.

Par ailleurs, étant donné l'accès limité aux financements à des conditions de faveur et les besoins pressants en matière de développement, certains pays à faible revenu s'efforcent, depuis un bon moment, d'élargir leur accès aux prêts

2 Fonds monétaire international (FMI), *Perspectives de l'économie mondiale : Les tensions d'une reprise à deux vitesses — Chômage, matières premières et flux de capitaux* (Washington, DC, avril 2011), tableau B22.

3 Banque mondiale et FMI, *Rapport de suivi mondial 2011 : Améliorer les perspectives d'atteindre les ODM* (Washington, DC, 2011), p. 154.

4 Les calculs reposent sur des données publiées sur le site Web du Club de Paris et extraites de la base de données des *Perspectives de l'économie mondiale* (avril 2011) du FMI.

internationaux et émettent davantage d'obligations sur les marchés internationaux de capitaux. Les pays impliqués tendent à être ceux ayant un faible niveau d'endettement et de service de la dette; néanmoins, leurs notations de crédit sont en général mauvaises (notes dans la fourchette B-/B+) et ils sont donc confrontés à des frais d'emprunt relativement élevés. Cela étant dit, leur prime de risque varie fortement d'un pays à l'autre.

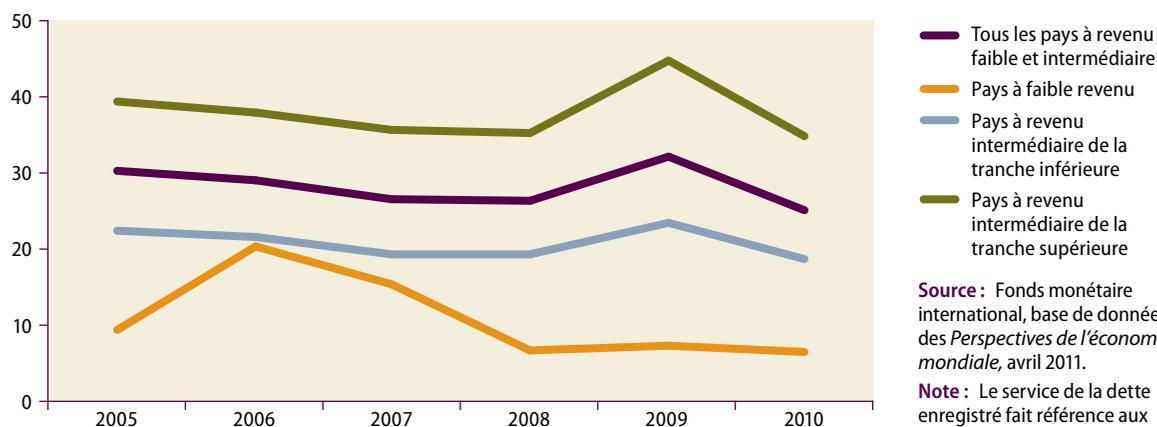
Un nombre assez important d'autres pays à faible revenu n'a néanmoins pas été en mesure de surmonter leur problème de surendettement et doit encore régler des arriérés impayés. En 2008-2009, l'encours des arriérés des pays à faible revenu s'élevait en moyenne à 18 % des exportations — bien que cela soit inférieur aux 31 % de 2005. La majeure partie des arriérés est à mettre à l'actif de six pays seulement⁵.

Le principal indicateur de la viabilité de la dette pris en compte dans le cadre de la concrétisation de cibles de l'objectif 8 est le ratio service de la dette extérieure/exportations de biens et services. Comme le montre la figure 1, les dernières estimations disponibles indiquent que ledit ratio a baissé et qu'il est revenu aux niveaux d'avant la crise pour tous les groupes de revenus en 2010. Cette baisse peut s'expliquer par la reprise généralisée des exportations.

La valeur en dollar du service de la dette a augmenté dans les pays à revenu faible et intermédiaire en 2010. Toutefois, le service de la dette a chuté dans près de 43 % des pays en 2010; le ratio du service de la dette aux exportations ayant quant à lui chuté dans près de deux tiers de l'ensemble des pays. Le ratio des pays endettés des Caraïbes et d'Asie du Sud ne s'est pas amélioré en 2010 compte tenu

Les ratios du service de la dette ont baissé et retrouvé leurs niveaux d'avant la crise

Figure 1
Ratio du service de la dette extérieure aux exportations, 2005-2010
(en pourcentage)



5 Le Cambodge, la République démocratique du Congo, le Myanmar, la Somalie, la République-Unie de Tanzanie et le Zimbabwe avaient chacun des arriérés de plus de 1 milliard de dollars en 2009, soit 77 % du total des arriérés des pays à faible revenu. Les estimations reposent sur des chiffres d'arriérés extraits de la base de données de la Banque mondiale sur le financement du développement mondial, consultable à l'adresse suivante : <http://data.worldbank.org/data-catalog/global-development-finance>, de même que sur les données des exportations publiées dans la base de données de *Perspectives de l'économie mondiale*, publication du FMI, d'avril 2011.

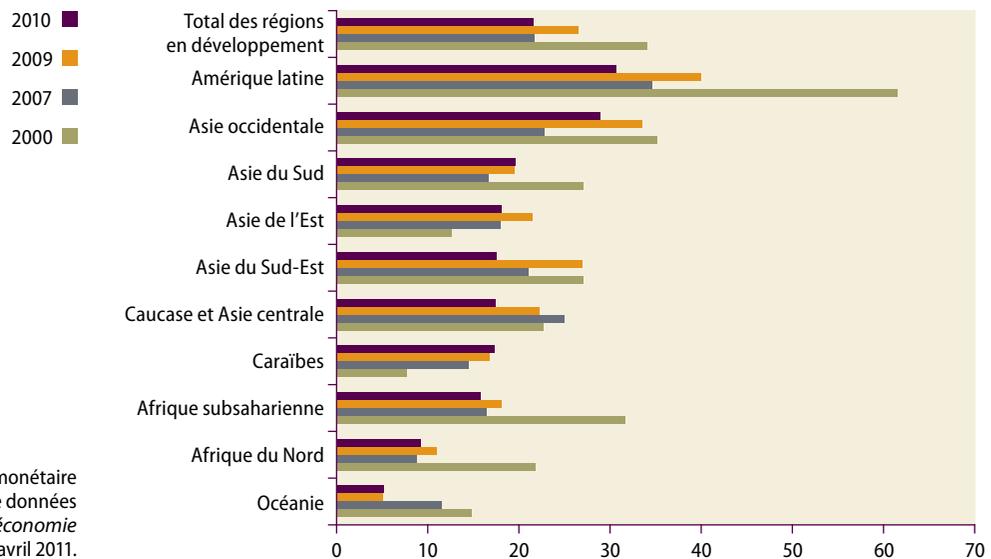
de la lenteur de la reprise des exportations (figure 2). En Océanie, l'augmentation de l'endettement a dépassé celle des exportations, ce qui a occasionné une légère hausse du ratio du service de la dette.

Le compte courant de la balance des paiements est un indicateur des besoins de financement extérieur, étant donné qu'il doit être couvert par la combinaison dans une certaine mesure des besoins d'emprunt net, des investissements de capitaux et des investissements directs nets et de l'utilisation de réserves. En 2010, le déficit courant des pays à faible revenu était en moyenne de 9 % du PIB, ce qui est bien supérieur au déficit des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure et ceux de la tranche supérieure, lesquels ont enregistré respectivement des déficits de 2,2 % et 5,6 % du PIB⁶. Treize pays à faible revenu risquent d'être confrontés à des contraintes de liquidités étant donné que leurs réserves internationales ont chuté à un niveau inférieur à la stricte valeur minimale équivalant à trois mois d'importations.

À l'autre extrémité, plusieurs économies émergentes ont enregistré des flux massifs d'apports de capitaux mobiliers privés, lesquels ont augmenté la pression sur leurs taux de change et se sont ajoutés aux réserves internationales. Dans plusieurs cas, les flux de capitaux gonflent les bulles des prix des actifs nationaux et renforcent les pressions inflationnistes⁷. En retour, cela a renforcé les craintes d'une inversion subite des flux de capitaux. De plus, un nombre croissant d'économies émergentes ont adopté des mécanismes de contrôle des capitaux pour juguler le flux d'investissements de portefeuille à court terme⁸.

Figure 2

Ratio du service de la dette extérieure aux exportations de biens et de services, par région, 2000, 2007 et 2009-2010 (en pourcentage)



Source : Fonds monétaire international, base de données des *Perspectives de l'économie mondiale*, avril 2011.

⁶ Les données traduisent la moyenne simple par groupe.

⁷ FMI, *Global Financial Stability Report: Durable Financial Stability—Getting There from Here*, (Washington, DC, avril 2011), p. xi, disponible à l'adresse suivante : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfst/2011/01/pdf/text.pdf>.

⁸ Voir, par exemple, Nations Unies, « Situation et perspectives de l'économie mondiale à la mi-2011 » (E/2011/113).

Progrès accomplis dans l'application des initiatives d'allègement de la dette

En 1996, la communauté internationale a adopté un mécanisme spécifique permettant une restructuration globale des crises d'endettement des pays pauvres très endettés (PPTE); il a été complété ultérieurement par l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM). Depuis juin 2010, la Guinée-Bissau, le Libéria, la République démocratique du Congo et le Togo ont atteint leurs points d'achèvement dans le cadre de l'initiative PPTE et sont éligibles pour un allègement irrévocable de leur dette au titre de l'Initiative PPTE et de l'IADM. Entre-temps, les Comores ont atteint leur point de décision, soit l'étape intérimaire sur la voie d'un allègement de leur dette. À la fin mars 2011, 32 pays sur 40 étaient considérés comme des États ayant dépassé le point d'achèvement et 4 se situaient entre leur points de décision et d'achèvement⁹. Les quatre pays restants (avant le point de décision) sont l'Érythrée, le Kirghizistan, la Somalie et le Soudan. Pour avoir droit à un allègement total de leur dette, ces huit pays devront « s'employer sans relâche à renforcer leurs politiques et leurs institutions et recevoir une aide de la communauté internationale¹⁰ ».

Fin 2010, les initiatives PPTE/IADM avaient réduit la dette de 36 PPTE ayant dépassé leur point de décision de plus de 80 %¹¹. L'Initiative d'allègement de la dette en faveur des PPTE s'est reposée sur les objectifs spécifiques de réduction des niveaux d'endettement à un seuil considéré comme un service de la dette « tolérable » de 15 % à 20 % maximum des exportations. Dans la pratique, l'allègement de la dette a permis de ramener les ratios de service de la dette de la plupart des PPTE à un niveau significativement inférieur à ce seuil. Entre 1999 et 2010, le ratio du service de la dette aux exportations des 36 pays ayant dépassé leur point de décision a chuté de 18 % à 3 %, alors que la valeur actualisée de la dette extérieure par rapport au PIB a chuté de 114 % à 19 %¹². La réduction de la charge de la dette a en partie permis d'augmenter les dépenses en faveur de la lutte contre la pauvreté. Les dépenses connexes ont augmenté, passant en moyenne de 44 % (soit 6 % du PIB) en 2001 à 57 % des recettes (soit presque 10 % du PIB) en 2010¹³.

Tous les créanciers ne respectent pas les accords prévoyant d'octroyer un allègement de la dette aux PPTE. Par ailleurs, plusieurs titulaires de créances ont essayé de récupérer la valeur nominale des prêts devant les tribunaux. En 2009, on comptait pas moins de 17 différends en suspens, dont 1 nouveau (contre le Kirghizistan¹⁴).

Quatre autres pays sont désormais éligibles pour un allègement de leur dette

⁹ Banque mondiale, « HIPC At-A-Glance Guide », printemps 2011, disponible à l'adresse suivante : http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/Resources/468980-1240603491481/HIPC_Spring2011_ENG.pdf.

¹⁰ FMI, « Factsheet: Debt Relief under HIPC Initiative », mars 2011.

¹¹ Banque mondiale, « HIPC At-A-Glance Guide », op. cit.

¹² Ibid.

¹³ Association internationale de développement (AID) et FMI, « Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) : État d'avancement », 14 septembre 2010.

¹⁴ Ibid.

En dehors de l'Initiative PPTE et de l'IADM, le Club de Paris a offert un allègement temporaire de la dette à Antigua-et-Barbuda sur la base d'un accord portant sur une réduction de 86 % du service de la dette étalée sur les trois années du plan de soutien du FMI convenu en septembre 2010¹⁵. La Jamaïque et les Seychelles ont procédé à des échanges de dettes majeurs en 2010. L'échange de la dette de la Jamaïque, couvrant 47 % de la dette publique, était limité aux instruments de dette intérieure ainsi qu'aux détenteurs d'obligations résidents. Les créanciers commerciaux des Seychelles (détenteurs d'environ 60 % de la dette des Seychelles) ont accepté une offre de restructuration du gouvernement faite en janvier 2010 portant sur la réduction de 50 % du montant dû. Au titre de l'accord, les remboursements restants seront répartis sur la période 2016-2026. Par ailleurs, les Îles Salomon ont normalisé leurs obligations de dette avec leurs créanciers, coopérant en vertu de l'Accord du Club d'Honiara en septembre 2010.

Pays vulnérables et pays surendettés

Un nombre important de pays sont très exposés à un risque de surendettement ou sont surendettés ...

Sur la base des évaluations conjointes les plus récentes dans le cadre de viabilité de la dette mis au point par le FMI et la Banque mondiale¹⁶, le FMI a classé dix-neuf pays de la liste des pays éligibles à un appui au titre de sa Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) comme présentant un risque élevé de surendettement¹⁷. Le classement des pays en fonction du degré de risque de surendettement et des catégories de revenu de la Banque mondiale est présenté à la figure 3. La Banque mondiale a classé treize d'entre eux comme étant dans des situations de fragilité¹⁸; huit d'entre eux sont des PPTE ayant dépassé leur point d'achèvement. Parmi les quatre PPTE dans la période intérimaire, deux (les Comores et la Guinée) sont considérés comme en situation de surendettement et un (la Côte d'Ivoire) risque fortement de l'être. Bien que la note de deux des quatre PPTE n'ayant pas encore atteint le point de décision ne soit pas disponible, l'un d'entre eux (le Soudan) est considéré comme en situation de surendettement. Le Zimbabwe, qui n'est pas un PPTE, est lui aussi en situation de surendettement. Il est estimé que six autres non PPTE sont fortement menacés de surendettement : Djibouti, Grenade, la République démocratique populaire lao, le Tadjikistan, Tonga et le Yémen.

15 Voir « The Paris Club reschedules US\$ 117 million of Antigua and Barbuda's debt », communiqué de presse du Club de Paris, 16 septembre 2010.

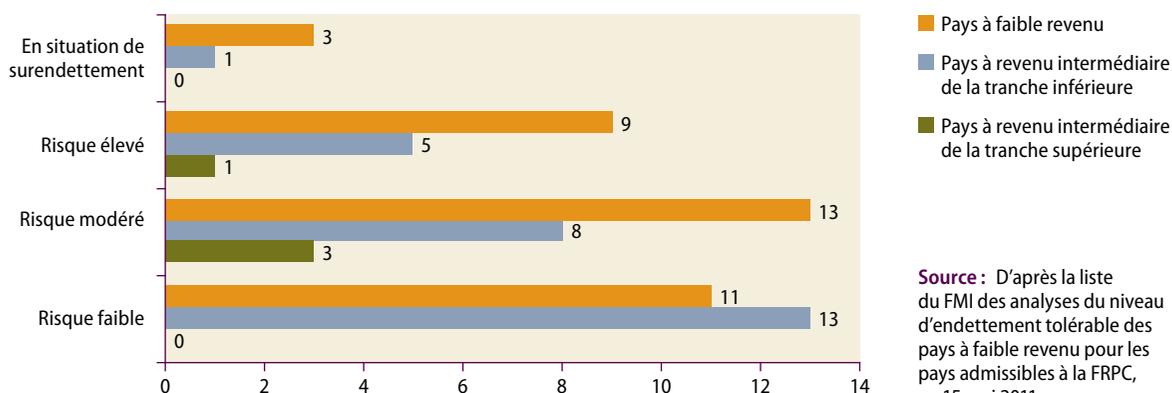
16 Sur la base de la « List of LIC DSAs for PRGT-Eligible Countries », au 15 mai 2011, disponible à l'adresse suivante : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf>, consulté le 7 juin 2011.

17 Depuis son évaluation d'avril 2010 (voir FMI et Banque mondiale, « Preserving debt sustainability in low-income countries in the wake of the global crisis », 1^{er} avril 2010, consultable à l'adresse suivante : <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/040110.pdf>), le niveau de risque de Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines, des Maldives et du Togo est passé à modéré. Le Libéria est passé de la catégorie « en situation de surendettement » à un risque faible. Aucune nouvelle évaluation n'a été réalisée pour l'Érythrée, Myanmar et la Somalie, auparavant en situation de surendettement.

18 Voir « Harmonized list of fragile situations, FY 11 », disponible à l'adresse suivante : [http://siteresources.worldbank.org/EXTLICUS/Resources/511777-1269623894864/Fragile_Situations_List_FY11_\(Oct_19_2010\).pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTLICUS/Resources/511777-1269623894864/Fragile_Situations_List_FY11_(Oct_19_2010).pdf).

Figure 3

Synthèse des analyses du niveau d'endettement tolérable pour les pays admissibles à la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) [nombre de pays]



Source : D'après la liste du FMI des analyses du niveau d'endettement tolérable des pays à faible revenu pour les pays admissibles à la FRPC, au 15 mai 2011.

Le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut est un autre indicateur de la viabilité de la dette. Bien qu'aucun consensus n'ait été dégagé quant aux niveaux critiques de ce ratio pour disposer de points de référence en ce qui concerne la perte de viabilité¹⁹, certains chercheurs ont suggéré un seuil de 40 % pour les pays à faible revenu²⁰. Pour une évaluation correcte du risque potentiel d'une crise de l'endettement, cet indicateur de viabilité doit être mis en contexte et évalué selon d'autres facteurs, dont la composition et la structure de maturité de la dette, le niveau des taux d'intérêt, l'inflation, les perspectives de croissance ainsi que l'environnement économique externe.

En 2009, 11 pays à faible revenu avaient des ratios supérieurs au seuil de 150 % de la valeur actualisée de la dette par rapport aux exportations pour les allègements de la dette au titre de l'Initiative en faveur des PPTTE; cela suggère que leurs situations d'endettement sont fortement vulnérables et qu'ils sont confrontés à des problèmes de service de la dette, ou qu'ils le seront dans un avenir proche. Comme le montre la figure 4, neuf de ces pays avaient également une valeur de la dette publique par rapport au PIB de plus de 40 % en 2010²¹. Vingt-deux pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure avaient tout autant un ratio de la dette publique par rapport au PIB en 2010 supérieur au niveau critique des 40 %.

Plusieurs pays des Caraïbes ont également des valeurs élevées pour la dette publique par rapport au PIB²². Étant donné qu'ils doivent composer avec

... et de nombreux pays à faible revenu sont très vulnérables

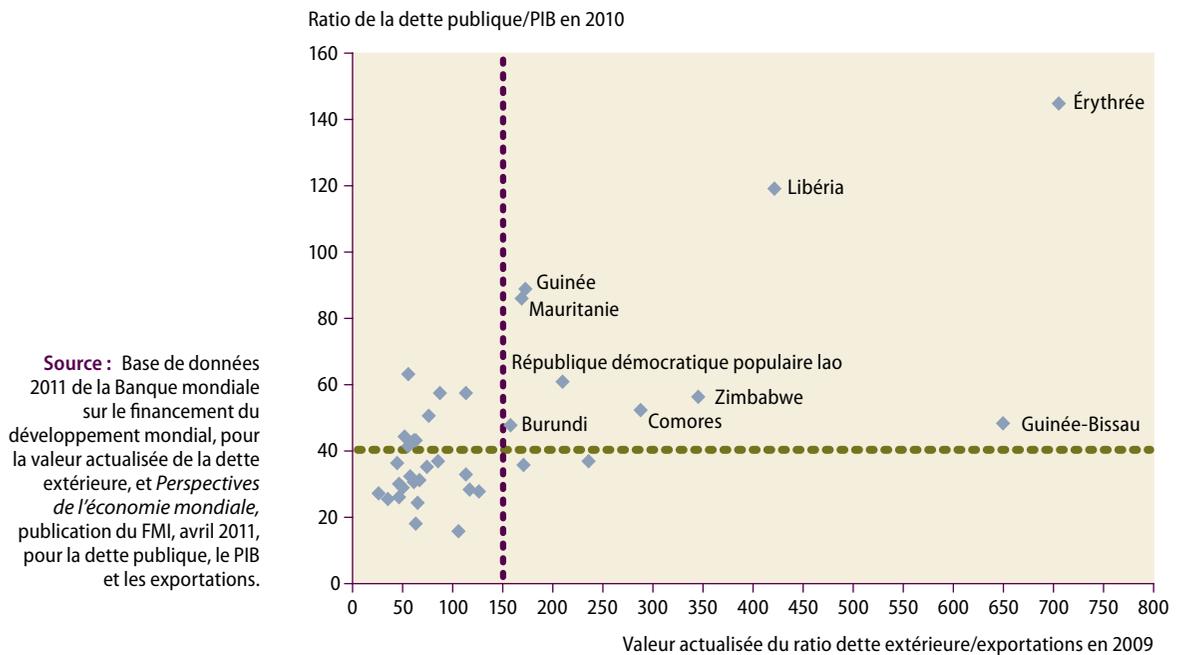
¹⁹ Carmen M. Reinhart, Kenneth S. Rogoff et Miguel A. Savastano, « Debt intolerance », NBER Working Paper, No. 9908 (Cambridge, Massachusetts : National Bureau of Economic Research), août 2003, p. 17.

²⁰ Le cadre de viabilité de la dette du FMI et de la Banque mondiale pour les pays à faible revenu définit un seuil de 40 % pour les pays dont les résultats des politiques sont considérés comme « moyens » (voir FMI et IDA, « Staff guidance note on the application of the joint Bank-Fund debt sustainability framework for low-income countries », 22 janvier 2010, p. 9).

²¹ L'Érythrée et la Guinée sont des PPTTE n'ayant pas encore atteint le point d'achèvement, ce qui signifie que leur dette devrait bénéficier d'une réduction.

²² Quatre d'entre eux ont un rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut de plus de 100 %.

Figure 4
Indicateur de la dette publique (2010) et indicateur de la dette externe (2009)
dans les pays à faible revenu, par rapport aux seuils (en pourcentage)



d'autres vulnérabilités externes, leurs situations sont une source d'inquiétude. En moyenne, dans les petits États en général, la récente crise financière a eu pour effet d'inverser la tendance à la baisse des indicateurs d'endettement constatée au cours de la décennie précédente²³. La dette publique a également augmenté dans certaines économies émergentes (par exemple en Europe centrale et de l'Est) ainsi que dans des pays d'Asie centrale, et plus particulièrement ceux qui sont des importateurs nets d'énergie. Les ratios d'endettement public sont également élevés dans certains pays d'Amérique latine à revenu intermédiaire. Une grande partie de cette dette étant libellée en devises, la viabilité de la dette est également très sensible aux fluctuations des taux de change.

Les déficits budgétaires restent relativement élevés

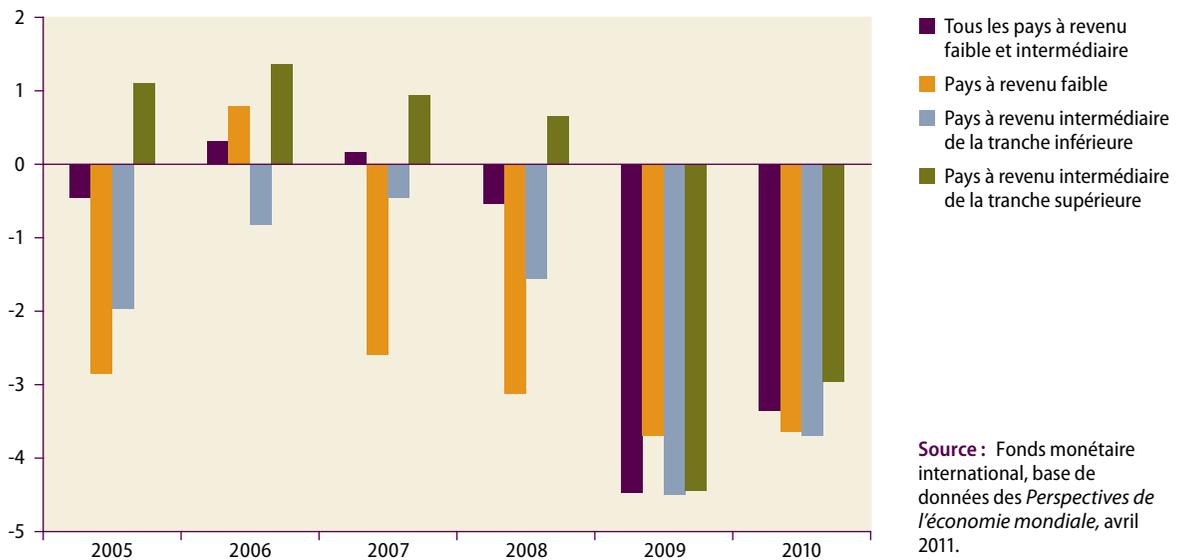
Malgré les exceptions individuelles susmentionnées, les données suggèrent qu'aucune crise systémique imminente ne guette le monde en développement. L'augmentation des déficits budgétaires en 2009 était imputable en majeure partie à la crise. Ainsi que le montre la figure 5, l'heure étant à la relance en 2010, ces déficits ont baissé au sein du monde en développement; toutefois, ils sont restés substantiels en pourcentage du PIB, plus particulièrement dans les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Dans certains pays où la reprise s'est avérée faible, et où d'autres facteurs de pression comme les prix de l'énergie et des denrées alimentaires ont aggravé la vulnérabilité, la situation est particulièrement difficile.

Si l'incertitude plane encore sur les perspectives internationales en raison de la faiblesse de la reprise dans les pays développés et de la volatilité des mar-

²³ Dorte Dömeland, Tihomir Stučka et William O'Boyle, *Small States Before and After the Financial Crisis* (Washington, DC, Banque mondiale, à paraître).

Figure 5

Soldes budgétaires des pays à revenu faible et intermédiaire, 2005-2010 (en pourcentage du revenu national brut)



chés des denrées alimentaires, de l'énergie et des devises, il en va de même des perspectives de viabilité de la dette. Par ailleurs, il y a de fortes chances que les conditions s'aggravent dans de nombreux pays. La situation exige donc un suivi rigoureux permanent.

Analyses de la viabilité de la dette

Pays à faible revenu

L'analyse de la viabilité de la dette des pays à faible revenu est réalisée par les institutions de Bretton Woods à travers leur cadre de soutenabilité de la dette (CVD) commun²⁴. Au départ, le cadre définissait des plafonds d'emprunt recommandés afin de préserver la viabilité de la dette. Ceux-ci visaient en particulier les donateurs susceptibles de pouvoir venir en aide sous la forme de dons au lieu de prêts. Dans le sillage de la crise financière internationale, les plafonds ont été ajustés afin d'accorder davantage de souplesse. Une autre analyse est en cours et entend améliorer la capacité d'analyse du cadre tout en préservant sa simplicité²⁵.

L'analyse de CVD compare les indicateurs spécifiques pour chaque pays en fonction de seuils indicatifs qui dépendent en partie des évaluations de la qualité des politiques et institutions du pays concerné. Les données empiriques montrent qu'il est très difficile en pratique de déterminer le seuil critique au-delà duquel la dette souveraine deviendrait insoutenable. Les situations économiques diffèrent

L'analyse et l'efficacité des cadres de viabilité de la dette actuels pourraient être améliorées

²⁴ Le CVD a été introduit en 2005 et revu à deux reprises depuis lors.

²⁵ Voir « Communiqué de la vingt-troisième réunion du Comité monétaire et financier international du Conseil des gouverneurs du Fonds monétaire international », 16 avril 2011, consultable à l'adresse suivante : <http://www.imf.org/external/np/cm/2011/041611.htm>.

trop d'un pays à l'autre pour qu'un tel seuil puisse être établi sans ambiguïté. Afin de notamment tenir compte de tels contextes différents, le CVD distingue les pays à faible revenu selon l'indice d'évaluation des politiques et institutions nationales de la Banque mondiale, un indicateur qui évalue la « qualité » des politiques et institutions des pays emprunteurs. Cet indicateur quantitatif repose sur les évaluations qualitatives réalisées par la Banque concernant toute une série de facteurs économiques, institutionnels et sociaux créés à l'origine à d'autres fins que celles d'évaluer la viabilité de la dette. Afin de se concentrer sur les facteurs ayant un impact direct sur la viabilité de la dette, le FMI et la Banque pourraient remplacer l'indice d'évaluation des politiques et institutions nationales au sein du CVD par des indices liés à la gestion macroéconomique et la gestion de la dette, ce qui garantirait une meilleure appréciation de la capacité des autorités à gérer les ressources publiques.

Le CVD procède à des « tests de résistance », cherchant à établir ce qu'une modification majeure d'une variable économique essentielle, à l'instar d'une forte dévaluation de la devise, est susceptible de provoquer²⁶. Toutefois, des tests de résistance supplémentaires peuvent être envisagés, par exemple lors d'une exposition à des phénomènes météorologiques extrêmes ou d'une interruption des flux d'aide escomptés.

Le CVD devrait également se pencher sur les évaluations de l'actif et du passif à l'échelle du pays, ou du moins du secteur financier. Cette approche fondée sur le bilan analyserait le portefeuille d'actifs et de passifs du gouvernement, de même que sa structure des échéances et sa composition en devises. Cela permettrait de mieux comprendre les corrélations entre la dette intérieure et extérieure ainsi qu'entre les obligations publiques, quasi publiques et privées pouvant devenir autant de responsabilités du gouvernement en cas de crise. Cela inciterait par exemple les analystes à tenir compte des passifs éventuels de manière explicite, en particulier dans le secteur financier. Il est primordial de prendre en compte la structure du passif total de la dette publique et privée aux fins de l'évaluation de la viabilité de la dette.

Pays à revenu intermédiaire

Le suivi de la viabilité de la dette des pays à revenu intermédiaire est actuellement assuré à travers le CVD du FMI pour les pays ayant un accès aux marchés. Ce cadre part du principe que, si le ratio de la dette par rapport au PIB est stable ou en baisse, la condition de solvabilité est satisfaite. Toutefois, s'il se stabilise à un niveau élevé, des problèmes sont susceptibles de survenir²⁷. Contrairement au CVD spécifique aux pays à faible revenu, ce cadre n'utilise aucun seuil du

²⁶ La méthode actuelle consiste à pousser une variable, à maintenir le reste constant et à observer ensuite les répercussions sur les ratios. Les autres approches envisageables consistent à provoquer des interactions entre les différentes variables, calibrées en fonction de données spécifiques aux pays, et à créer un scénario de référence comportant des intervalles de confiance. Si certains risques se posent, d'autres scénarios peuvent tout à fait être mis en œuvre.

²⁷ Morris Goldstein, « Debt sustainability, Brazil and the IMF », IIE Working Paper, No. 03-1 (Washington, DC, Institute for International Economics), p. 14; et FMI, « Staff guidance note on debt sustainability analysis for market access countries », 3 juillet 2008, p. 5.

taux d'endettement. Cela s'explique notamment par le fait qu'une telle analyse comparative pourrait avoir un impact direct sur la prime de risque que les pays à revenu intermédiaire devraient payer pour des prêts internationaux, que ce soit justifié ou non par les conditions réelles du pays.

D'autres considérations sont essentielles dans le cadre de l'analyse de la viabilité de la dette des pays ayant un accès aux marchés. Alors que l'évaluation de la dette extérieure réalisée à travers le cadre spécifique aux pays ayant un accès aux marchés tient compte des obligations privées et des engagements officiels (par rapport aux exportations), l'indicateur de la dette intérieure ne fait référence qu'à la dette publique. La formation de bulles dans le secteur financier intérieur ne serait donc pas repérée, de même qu'un financement insuffisant des garanties d'assurance et des investisseurs. Comme cela a été souligné au lendemain de la crise financière, les situations d'endettement fragiles dans le secteur privé peuvent ultérieurement être portées aux passifs du secteur public²⁸. Bien qu'ils soient difficiles à quantifier, il convient donc de prendre en compte les passifs éventuels, système bancaire compris.

Un autre problème majeur est à souligner : le fait que le cadre de viabilité de la dette se concentre exclusivement sur la solvabilité et que les risques de liquidité ne sont pas suffisamment considérés. Bien que le cadre soit basé sur des estimations des besoins de financement bruts (à savoir les prêts requis pour couvrir les dettes arrivant à échéance et les nouveaux emprunts nets), il se focalise dans une large mesure sur les ratios reposant sur l'encours de la dette, accordant ainsi moins d'importance aux indicateurs de liquidité pertinents²⁹, lesquels identifieraient les asymétries de devises et d'échéances entre les obligations de la dette et les ressources budgétaires. Si les problèmes de liquidités sont un point que le FMI surveille en sus de l'évaluation de la viabilité de la dette, ce cadre pourrait également tenir compte de ces facteurs, ainsi que de données plus détaillées — et plus fréquentes — sur l'encours de la dette³⁰, dont la dette à court terme et la dette intérieure.

Qui plus est, en ne s'attardant que sur les flux de générateurs d'endettement, les analystes risquent de ne pas remarquer la formation de bulles spéculatives engendrées par des entrées de capitaux non génératrices d'endettement. Cela risque de conditionner la viabilité de la dette à travers leur impact sur les variables macroéconomiques, tant pendant les périodes de reprise économique que lorsque ces bulles éclatent. Par ailleurs, en se concentrant exclusivement sur la dette publique, on risque de ne pas noter l'apparition de situations d'endettement fragiles dans le secteur privé. Si de telles positions deviennent critiques et donnent lieu à des renflouements, les passifs du secteur public augmenteront en conséquence³¹. Le cadre doit également comporter les valeurs actuelles de la dette. De la même manière, l'analyse doit également porter sur le total de la dette intérieure et de la dette extérieure, de manière à repérer des tendances non viables en dehors ou au sein du secteur public. Bien que difficilement quantifiables, les passifs éventuels doivent être pris en compte pour procurer une image précise des

Les facteurs cachés ne doivent pas être négligés

28 Morris Goldstein, *ibid.*, p. 9.

29 Cela inclurait la valeur des importations de trois mois, majorée des dettes échues à court et moyen terme.

30 FMI, « Staff guidance note on debt sustainability », *op. cit.*

31 Morris Goldstein, *op. cit.*

obligations de dette potentielles. Enfin, il doit également être tenu compte de l'effet de contagion des problèmes bancaires et liés à la dette, ainsi qu'aux devises, afin d'éviter tout risque systémique.

Un groupe de travail interorganisations au niveau technique doit être constitué pour examiner ces questions et proposer des options permettant d'améliorer les cadres d'analyse de la viabilité de la dette. Cela aiderait les pays à atteindre et ensuite assurer une viabilité de la dette, comme l'exigeait le sommet de 2010 sur les OMD³².

Questions de cohérence des politiques en matière de viabilité de la dette

Il convient de coordonner les stratégies nationales et les initiatives des donateurs en matière de développement

La capacité des pays à faible revenu à assurer la gestion budgétaire et financière de leur développement est parfois rendue plus difficile en raison d'une coordination insuffisante entre les institutions internationales et les multiples donateurs bilatéraux désireux de contribuer aux programmes et projets publics mais qui ne sont en mesure que de proposer des prêts. Le CVD pour les pays à faible revenu entend notamment signaler quand il convient de proposer des dons au lieu de prêts. Néanmoins, les donateurs n'ont pas toujours la possibilité de basculer d'un mode de financement à l'autre. Dans le même temps, les gouvernements adoptent des stratégies nationales de développement et les donateurs annoncent leurs contributions pour les réaliser. Si des promesses sont faites aux citoyens en ce qui concerne les projets mais que l'aide promise n'est pas fournie, les pouvoirs publics sont alors dans l'obligation de mobiliser des sources de financement alternatives, dont des crédits non concessionnels. Il n'est tout simplement pas logique de recommander aux pays de ne pas emprunter selon des conditions non concessionnelles et de ne pas être en mesure de garantir les ressources d'aide suffisantes pour soutenir les plans d'investissement nationaux, tels que ceux définis dans les programmes liés aux objectifs du Millénaire pour le développement.

Améliorer les dispositions institutionnelles en faveur de la restructuration de la dette

En cas de défaillance, en général, les groupes de créanciers négocient les meilleurs accords qui soient. Par ailleurs, les solutions avancées s'avèrent souvent très favorables aux créanciers et donc onéreuses pour les pays en développement³³. L'issue finale dépend du poids politique du débiteur et des différentes catégories de créanciers. La situation est en général longue à résoudre³⁴, à cause en particu-

³² Résolution 65/1 de l'Assemblée générale, op. cit., par. 78, al. q.

³³ Voir Barry Herman, José Antonio Ocampo et Shari Spiegel, eds., *Overcoming Developing Country Debt Crises* (Oxford et New York, Oxford University Press, 2010).

³⁴ Au sein du Club de Paris, l'ensemble du processus est réputé durer de six mois à deux ans et demi, certains créanciers trouvant un accord plus rapidement que d'autres. Une fois l'accord scellé lors de la réunion du Club, des négociations bilatérales sont entamées afin de convenir des taux d'intérêt et définir la liste des dettes couvertes. Le taux d'intérêt négocié peut fluctuer d'un accord bilatéral à l'autre. Dans les années 1980, les pays se portaient candidats à une restructuration alors même que le dernier accord n'avait pas encore été finalisé dans le cadre des négociations bilatérales. Une restructuration

lier du laps de temps déjà écoulé entre l'apparition de la situation d'endettement et la défaillance effective. Il s'avère en fin de compte que, même une fois la crise résolue, de nombreux pays ne sont pas en état d'emprunter un chemin de croissance durable.

Le document final du Sommet de 2010 sur les OMD recommande de réfléchir à une meilleure approche à l'égard de la restructuration de la dette. Toutefois, aucune mesure n'a été prise à ce stade. Le mécanisme officiel informel actuel de restructuration de la dette, qui repose notamment sur le Club de Paris³⁵, est confronté à de nombreux problèmes. Lorsque le Club de Paris a été créé, les prêts privés internationaux étaient très rares, en dehors de ceux que les gouvernements des pays développés et les institutions internationales accordaient. Le Club jouait donc un rôle central au niveau de la restructuration de la dette souveraine. De nos jours, ce rôle est bien moins transparent. Un problème qui commence à se poser tient à l'absence de mécanisme pour les nouveaux bailleurs de fonds pour le développement (essentiellement des économies émergentes qui jouent un rôle de plus en plus important dans le cadre du financement d'autres pays en développement). Le rapport de la commission Stiglitz³⁶ a recommandé la mise sur pied d'un tribunal international de restructuration de la dette.

Par ailleurs, l'importance croissante de la part de la dette privée dans la dette extérieure totale engendre de nouveaux problèmes pour le Club de Paris, lequel exige de ses débiteurs qu'ils recherchent un traitement comparable auprès d'autres créanciers, notamment du secteur privé. En dehors de la persuasion morale et des résultats obtenus grâce à l'aspect relationnel, les éléments de base à la disposition des créanciers privés et publics non membres du Club de Paris pour proposer un traitement similaire à celui du Club de Paris sont minces et les accords non contraignants. Il existe par ailleurs un conflit d'intérêt potentiel au niveau du rôle consultatif du FMI dans le cadre de la restructuration de la dette assurée par le Club de Paris, le FMI étant d'un côté un créancier privilégié et de l'autre un intermédiaire entre les débiteurs et les créanciers.

La restructuration de la dette privée est en général assurée par des groupes spécialisés, tels que le Club de Londres, pour une dette bancaire commerciale ou parfois des comités de porteurs d'obligations, constitués dans le cas d'une dette obligataire lorsque l'insolvabilité est déclarée. Aux fins d'une restructuration obligataire, il est en général procédé à un rééchelonnement lorsque le débiteur propose d'échanger des obligations en souffrance par de nouvelles à des conditions réduites et lorsque l'offre est acceptée par la majorité qualifiée requise de détenteurs.

Un mécanisme permanent de restructuration de la dette, qui inciterait tous les créanciers à traiter simultanément et de manière globale des difficultés du pays débiteur, pourrait pallier au besoin bon nombre de lacune du système actuel. Il

Un mécanisme international de restructuration de la dette s'impose

obligataire peut être arrangée rapidement ou, comme dans le cas de l'Argentine, prendre plusieurs années.

³⁵ Le Club de Paris existe depuis 1956. Il compte parmi ses membres 19 bailleurs publics, le FMI jouant un rôle consultatif majeur dans le cadre du processus de restructuration de la dette. D'autres pays créanciers ont été conviés à prendre part aux négociations lorsqu'ils sont fortement exposés.

³⁶ Nations Unies, « Rapport de la Commission d'experts du Président de l'Assemblée générale sur la réforme du système monétaire et financier international », 21 septembre 2009, p. 124.

doit être guidé par des principes qu'il est possible d'arrêter à travers des évaluations de la capacité d'un débiteur à payer, à l'instar de paiements antérieurs, de futurs flux de revenus, de la capacité à soutenir les chocs et, surtout, des impératifs sociaux, dont la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Un mécanisme international pourrait être habilité à régler des différends en cas d'échecs de négociations informelles. Les frais élevés engendrés par le retard occasionné dans le cadre de la recherche d'une solution ainsi que le manque d'exhaustivité du traitement de toutes les dettes sont autant de problèmes dont il pourrait s'occuper. Le système doit être plus équitable, plus rapide et efficace dans le cadre de la résolution des problèmes de dette.

Recommandations

Afin d'améliorer la stabilité financière internationale et d'atténuer l'impact des endettements importants sur les pauvres des pays en développement, la communauté internationale doit poursuivre ses initiatives visant à prévenir et gérer les endettements. Plusieurs options fondamentales doivent être envisagées, dont les suivantes :

- Mettre sur pied un groupe de travail technique interinstitutions axé sur la viabilité de la dette, auquel il incomberait d'améliorer l'analyse et l'efficacité des cadres *ex ante* actuellement en vigueur.
- Assurer la viabilité de la dette en augmentant de manière substantielle la part de l'aide apportée aux pays à faible revenu sous la forme de dons.
- Envisager une extension de l'Initiative PPTE à tous les pays à faible revenu en situation de surendettement.
- Faire obstacle aux litiges intentés par les créanciers qui ne participent pas aux rééchelonnements de la dette convenus à l'échelle internationale.
- Réfléchir à la manière d'améliorer l'efficacité des modalités de la restructuration et de l'allègement de la dette, notamment à l'aide de critères conditionnant un éventuel recours à des moratoires de la dette, et ce de manière à développer un cadre amélioré propre au rééchelonnement de la dette souveraine pour tout pays potentiellement dans le besoin.
- Convoquer, en plus du groupe technique sur la viabilité de la dette, un groupe de travail interinstitutions afin de traiter les situations d'endettement urgentes jusqu'à la création d'un cadre international global.
- Renforcer la capacité de gestion de la dette grâce à des initiatives supplémentaires dans le domaine de la coopération technique, en particulier dans les pays dont la gestion opérationnelle de la dette est faible.

Accès à des médicaments essentiels abordables

Nous nous engageons à... élargir l'accès aux médicaments... [et à encourager] la production de médicaments bon marché, sûrs, efficaces et de bonne qualité

Nations Unies, résolution 65/1 de l'Assemblée générale

Les médicaments essentiels sont un maillon incontournable dans la lutte contre les pathologies. Bien que cette exigence soit insuffisante en tant que telle, il est donc primordial d'y avoir accès à des conditions abordables de manière à réaliser les OMD ayant trait à la santé et à se préoccuper d'autres besoins de la santé des pays en développement. L'analyse proposée dans ce chapitre souligne à quel point il est crucial de garantir l'accès aux médicaments essentiels pour les pathologies chroniques et transmissibles. Les médicaments doivent être mis à la disposition de la population dans des quantités, dosages et qualités acceptables ainsi qu'à des prix abordables. Malheureusement, force est de constater que ce n'est pas le cas dans la plupart des pays en développement et que les progrès ont été limités à cet égard au cours de la précédente décennie.

Disponibilité et prix des médicaments essentiels

Les personnes malades doivent avoir la possibilité d'acheter ou de se procurer des médicaments essentiels selon que de besoin. Les habitants des pays en développement n'ont en général pas cette possibilité et sont contraints de s'en remettre aux infrastructures publiques de dispense de médicaments. De 2001 à 2009, les médicaments essentiels étaient disponibles en moyenne dans seulement 42 % des infrastructures publiques, contre 64 % d'infrastructures du secteur privé (figure 1¹). Les prix médians étaient en moyenne 2,7 fois plus élevés que les prix de référence internationaux pratiqués dans le secteur public et 6,1 fois plus chers dans le secteur privé.

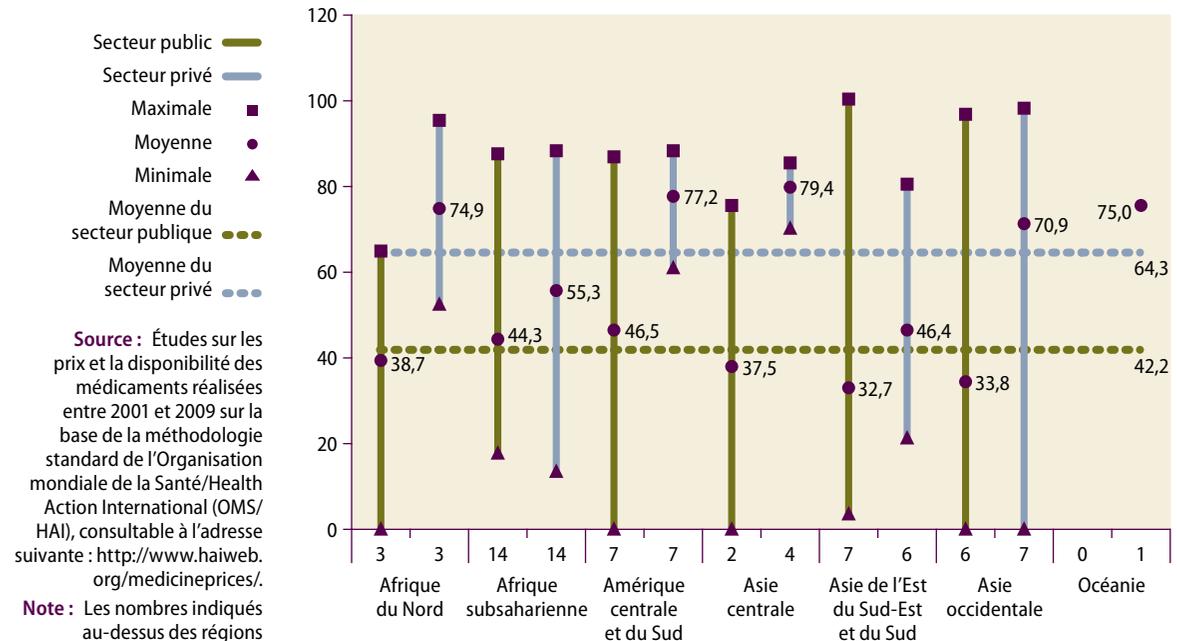
Si l'offre des médicaments essentiels est limitée dans le secteur public, c'est souvent parce que les ressources manquent, que les dépenses sont sous-évaluées dans les budgets, que les prévisions concernant la demande sont inexactes ou que les systèmes d'approvisionnement et de distribution sont insuffisants, ce qui conduit les patients à se procurer les médicaments (génériques) auprès de fournisseurs privés qui les proposent à des prix deux à trois fois plus élevés². La préférence

Les médicaments essentiels restent peu disponibles et à des prix élevés

1 La disponibilité correspond au pourcentage d'installations dans lesquelles un produit a été trouvé le jour de la collecte des données.

2 Organisation mondiale de la Santé (OMS), *The World Health Report — Health Systems Financing: The Path to Universal Coverage* (Genève, 2010).

Figure 1
Disponibilité moyenne des médicaments génériques sélectionnés dans les établissements de santé publics et privés pour la période 2001-2009 (en pourcentage)



Source : Études sur les prix et la disponibilité des médicaments réalisées entre 2001 et 2009 sur la base de la méthodologie standard de l'Organisation mondiale de la Santé/Health Action International (OMS/HAI), consultable à l'adresse suivante : <http://www.haiweb.org/medicinesprices/>.

Note : Les nombres indiqués au-dessus des régions correspondent au nombre de pays de l'échantillon. Pour les études provinciales et effectuées dans plusieurs États (en Chine, en Inde et au Soudan), une moyenne des résultats des études individuelles a été réalisée sans pondération.

du secteur privé pour les marques d'origine ne fait qu'augmenter le prix, rendant ainsi le traitement d'autant plus inabordable. Les prix du secteur privé tendent à être plus élevés en raison de prix, taxes et droits supérieurs des fabricants ainsi que de taux élevés dans la chaîne d'approvisionnement.

Les médicaments pour le traitement des maladies chroniques

Alors que la disponibilité des médicaments essentiels génériques s'avère en général limitée, plus particulièrement dans le secteur public, la situation en ce qui concerne les médicaments traitant les pathologies chroniques est véritablement déplorable. Cela est très préoccupant étant donné que les pathologies chroniques provoquent pas moins de 40 % de l'ensemble des décès dans les pays à faible revenu³. Une étude récente montre en effet que seulement 36 % des établissements du secteur public et 55 % de ceux du secteur privé disposaient des médicaments génériques traitant de telles pathologies⁴. Par ailleurs, seulement 27 % des

La disponibilité des médicaments traitant les maladies chroniques est particulièrement limitée

3 *Rapport 2010 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement : Le Partenariat mondial pour le développement à la croisée des chemins* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.10.I.12).

4 Sur la base d'une comparaison de la disponibilité de 30 médicaments communément utilisés pour traiter des pathologies aiguës et chroniques dans 40 pays en développement. Alexandra Cameron *et al.*, « Différences de disponibilité des médicaments indiqués dans les pathologies chroniques et aiguës dans les secteurs public et privé des pays en voie de développement », *Bulletin de l'Organisation mondiale de la Santé*, vol. 89, n° 6 (juin), p. 412-421.

sondés des ménages pauvres des pays à faible revenu ayant besoin d'un traitement pour une pathologie chronique ont signalé en avoir bénéficié⁵.

Alors que le financement des donateurs alloué aux médicaments essentiels traitant les maladies non contagieuses dans les pays en développement a rapidement augmenté au cours de la dernière décennie, celui-ci ne représentait encore que 3 % de l'aide au développement globale totale en faveur de la santé en 2008⁶. Si les organisations multilatérales restent les principaux donateurs, la plus forte augmentation de ces dernières années est à mettre à l'actif des donateurs du secteur privé et des organisations à but non lucratif. L'aide pour la santé est cruciale, surtout dans les pays à faible revenu où environ 15 % des dépenses de santé sont couverts par des sources externes.

Dans de nombreux pays en développement, l'accès limité aux médicaments traitant les pathologies chroniques résulte de décisions politiques entravant l'approvisionnement à grande échelle dans le secteur public (ces pathologies pouvant être perçues comme étant moins critiques), de même que d'obstacles de nature technique et liés aux ressources au niveau de l'adaptation du système de santé à l'évolution du profil épidémiologique de leurs populations. La qualité des médicaments pose souvent problème. Ainsi, une étude récente au Rwanda a montré que 20 % des médicaments traitant l'hypertension achetés sur le marché étaient inférieurs aux normes et que la stabilité des médicaments était insuffisante dans 80 % des cas⁷. Le nombre de cas de vente de médicaments contrefaits traitant les pathologies chroniques est également en hausse, en raison notamment des ventes Internet non réglementées.

Enfin, le développement de directives cliniques sur des bases factuelles pour les maladies non transmissibles, y compris des critères diagnostiques et un accord international précisant à quel moment un traitement médical doit être instauré, reste problématique. Il convient d'identifier et de gérer les éventuels conflits d'intérêts entre l'industrie, les associations de patients, les organisations professionnelles, les assurances et les organisations du secteur public avec le plus grand soin aux fins du développement de telles directives.

Médicaments pédiatriques

L'accès aux médicaments pédiatriques est également préoccupant. Une étude des principaux médicaments pédiatriques dans 14 pays africains a établi qu'ils étaient peu disponibles dans les cliniques de premiers soins (de 28 % à 48 %)⁸. Ils le sont

5 Anita K. Wagner, *et al.*, « Access to care and medicines, burden of health care expenditures, and risk protection: results from the World Health Survey », *Health Policy*, vol. 100, n° 2 (mai 2011), p. 151-158.

6 Rachel Nugent et Andrea B. Feigl, « Where have all the donors gone? Scarce donor funding for non-communicable diseases », Document de travail du Center for Global Development, n° 228 (Washington, DC, Center for Global Development, novembre 2010).

7 Marc Twagirumukiza *et al.*, « Influence of tropical climate conditions on the quality of antihypertensive drugs from Rwandan pharmacies », *The American Journal of Tropical Medicine and Hygiene*, vol. 81, n° 5 (novembre), p. 776-781.

8 Jane Robertson *et al.*, « Quels sont les médicaments essentiels à usage pédiatrique disponibles à la vente ? », *Bulletin de l'Organisation mondiale de la Santé*, vol. 87, n° 3 (mars), p. 231-237.

davantage dans les pharmacies de détail ou privées (entre 38 et 63 %), mais cela reste insuffisant.

Les obstacles entravant la disponibilité des médicaments pédiatriques découlent de facteurs spécifiques à l'offre et à la demande. Du côté de l'offre, certaines mesures dissuadent les fabricants de produire des formules pédiatriques. Les études cliniques sur les médicaments pédiatriques s'avèrent souvent onéreuses et difficiles; quant aux marchés pour ce type de médicaments, ils sont souvent limités et fragmentés en raison de la nécessité d'une pondération. Les problèmes au niveau de la demande sont bien moins cernés; toutefois, il a été suggéré que, si l'utilisation de formulations pédiatriques au niveau national est restreinte, c'est notamment en raison de la méconnaissance de leur existence par le personnel des établissements, d'obstacles réglementaires et du refus d'utiliser de nouvelles formes posologiques telles que des comprimés à dissoudre, en plus de directives standard inadéquates pour les traitements et de la nécessité de recycler le personnel sanitaire et les prestataires de soins⁹.

Le caractère économiquement abordable des médicaments essentiels

La majorité des achats de médicaments fait l'objet de dépenses individuelles dans les pays à revenu faible et intermédiaire. Dès lors, l'abordabilité des médicaments est un facteur déterminant de l'accès. La mesure selon laquelle les médicaments individuels sont proposés à un coût abordable peut être déterminée en comparant leur coût aux seuils internationaux de pauvreté. Dans le cadre des estimations présentées ci-dessous, l'évaluation repose hypothétiquement sur la part de la population qui en arriverait à vivre en deçà du seuil de pauvreté de 1,25 et 2 dollars par jour [en parité de pouvoir d'achat (PPA) en dollars] après l'achat des médicaments nécessaires.

Une étude récente a effectué une telle évaluation et établi que l'achat de médicaments « pousserait » des franges considérables de la population de 16 pays à revenu faible et intermédiaire à vivre en dessous des seuils de pauvreté, en particulier en cas d'achat de produits d'origine (tableau 1¹⁰). Ainsi, il s'est avéré qu'aux Philippines un traitement à base d'un produit d'origine contre l'hypertension (Atenolol) « pousserait » 22 % de la population supplémentaire en dessous du seuil de pauvreté de 1,25 dollar par jour, contre 7 % si le médicament générique équivalent le moins coûteux était disponible à l'achat¹¹.

L'accessibilité peut également être évaluée en considérant la part des ressources du ménage allouée à l'achat de médicaments et sa capacité à dépenser ce montant. Dans diverses publications, le montant total des dépenses en soins

L'achat de médicaments essentiels peut augmenter la proportion de personnes pauvres

9 Brenda Waning *et al.*, « The global pediatric antiretroviral market: analyses of product availability and utilization reveal challenges for development of pediatric formulations and HIV/AIDS treatment in children », *BMC Pediatrics*, vol. 10, n° 74 (octobre).

10 Laurens M. Niëns *et al.*, « Quantifying the impoverishing effects of purchasing medicines: a cross-country comparison of the affordability of medicines in the developing world », *PLoS Medicine*, vol. 7, n° 8 (août), p. 1-8.

11 L'étude est basée sur des estimations de la prévalence et suppose que celle-ci est répartie uniformément à travers la répartition des revenus. De plus, il est supposé que la charge que constitue l'achat des médicaments vient en sus des besoins élémentaires du ménage qui transparaissent dans les seuils de pauvreté.

Tableau 1

Proportion moyenne de la population « poussée » à vivre en deçà des seuils de pauvreté internationaux si les ménages achetaient les médicaments nécessaires

État sanitaire	Traitement	Pourcentage supplémentaire de la population en deçà du seuil de pauvreté de 1,25 dollar par jour		Pourcentage de la population vivant en deçà du seuil de pauvreté de 2 dollars par jour	
		Médicament de marque d'origine	Équivalent générique le moins cher	Médicament de marque d'origine	Équivalent générique le moins cher
Asthme	Salbutamol : inhalateur de 100 mcg (30 jours)	10	2	13	4
Diabète	Glibenclamide : tablette de 5 mg (2 par jour pendant 30 jours)	11	6	20	6
Hypertension	Atenolol : tablette de 50 mg (1 par jour pendant 30 jours)	12	3	23	9
Infection respiratoire chez l'adulte	Amoxicilline : tablette de 250 mg (3 par jour pendant 7 jours)	17	7	25	13

Source : Laurens M. Niëns *et al.*, « Quantifying the impoverishing effects of purchasing medicines: a cross-country comparison of the affordability of medicines in the developing world », *PLoS Medicine*, vol. 7, n° 8 (août), p. 1-8.

de santé est parfois considéré comme « catastrophique » lorsqu'il dépasse 40 % des dépenses non alimentaires. Il est supposé qu'à ce seuil le ménage peut être contraint de se priver d'acheter d'autres produits de première nécessité, de vendre des actifs, de contracter des dettes ou de tomber dans l'indigence¹². Une analyse des données d'enquêtes auprès des ménages a établi que plus d'un ménage sur cinq dans 22 pays à faible revenu était confronté à des frais de soins de santé d'un niveau « potentiellement catastrophique » et que plus de 40 % devaient puiser dans des ressources complémentaires pour couvrir les dépenses¹³.

Encourager l'utilisation de médicaments génériques

Les médicaments de marque d'origine sont bien plus onéreux que leurs équivalents génériques. Les patients achetant des médicaments dans le secteur privé des pays en développement paient en moyenne 2,6 fois plus pour les médicaments de marque d'origine que pour leurs équivalents génériques les moins chers¹⁴. Les médicaments génériques offrent donc les mêmes chances d'obtenir des résultats équivalents en matière de santé à moindre coût, pour autant que leur qualité soit garantie. Une étude a conclu que le coût pourrait être réduit en moyenne de 60 % si les fournisseurs du secteur privé remplaçaient les médicaments de marque d'origine par leurs équivalents génériques les moins coûteux¹⁵. Les prestataires de

Remplacer les médicaments de marque d'origine par des équivalents génériques peut réduire les coûts de 60 %

¹² Owen O'Donnell *et al.*, *Analyzing Health Equity Using Household Survey Data: A Guide to Techniques and Their Implementation* (Washington, DC, Banque mondiale, 2008).

¹³ Anita K. Wagner *et al.*, *op. cit.*

¹⁴ Alexandra Cameron *et al.*, « Medicine prices, availability, and affordability in 36 developing and middle-income countries: a secondary analysis », *The Lancet*, vol. 373, n° 9659 (janvier), p. 240-249.

¹⁵ Alexandra Cameron et Richard Laing, « Cost savings of switching private sector consumption from originator brand medicines to generic equivalents », *World Health Report Background Paper*, n° 35 (Genève, Organisation mondiale de la Santé, 2010).

soins de santé publique peuvent eux aussi bénéficier d'une telle réduction. En Chine, par exemple, plus de 86 millions de dollars auraient pu être économisés si les hôpitaux publics avaient privilégié les génériques pour seulement quatre types de médicaments en 2008. Cela aurait évité aux patients de déboursier en moyenne 65 % du coût réel.

Toutefois, des témoignages laissent à penser que les médicaments génériques ne sont pas utilisés de manière optimale. Sur les marchés pharmaceutiques où la protection par brevets n'existe pas, il n'existe pas de mesures susceptibles de motiver les médecins et les pharmaciens à prescrire ou distribuer des médicaments génériques¹⁶. Les patients et les professions de la santé ont également tendance à se méfier de la qualité des médicaments génériques. L'amélioration de l'efficacité procurée par l'utilisation accrue de médicaments génériques justifie que l'on investisse pour promouvoir la disponibilité et l'utilisation de tels médicaments en plus de garantir leur qualité.

Les systèmes de santé publique

Les franges les plus pauvres de la population ne sont parfois même pas en mesure de s'acheter les produits génériques les moins coûteux. Il est donc primordial de s'assurer que le système de santé publique mette les médicaments à disposition à un prix peu élevé, voire gratuitement, de manière à ce que tout le monde puisse s'en procurer. Il a été établi qu'un système de santé publique fonctionne de manière adéquate lorsqu'il offre un meilleur accès aux médicaments requis et qu'il évite autant que possible de puiser dans ses épargnes, d'emprunter ou de vendre ses biens pour payer les soins de santé. Qui plus est, en veillant à une couverture généralisée des médicaments essentiels par les systèmes d'assurance santé, il devrait être possible de limiter l'appauvrissement occasionné par les achats de médicaments¹⁷. Une couverture publique pourrait également dissuader toute automédication inappropriée, notamment la consommation de médicaments périmés ou de qualité inférieure, voire de doses partielles¹⁸.

Initiatives mondiales visant à améliorer l'accès aux médicaments essentiels

Outre les mesures stratégiques générales susmentionnées, plusieurs dispositions ont été prises pour réduire les coûts et accroître la disponibilité des médicaments essentiels. D'autres mesures pourraient être proposées en septembre 2011, à l'occasion de la première Réunion de haut niveau sur la prévention et la maîtrise des maladies non transmissibles de l'Assemblée générale des Nations Unies. Le sommet réunira des chefs d'État et de gouvernement ainsi que des experts en santé publique, afin de réagir à la menace que représentent les pathologies non transmissibles pour les populations importantes des pays à revenu faible et intermédiaire. Si de nombreux aspects de la mesure, de la prévention et de la promotion de la

16 Panos Kanavos, Joan Costa-Font et Elizabeth Seeley, « Competition in off-patent drug markets: issues, regulation and evidence », *Economic Policy*, vol. 23, n° 7, p. 499-544.

17 Anita K. Wagner, *et al.*, *op. cit.*

18 Lucy Gilson et Di McIntyre, « Removing user fees for primary care in Africa: the need for careful action » *BMJ*, vol. 331, n° 7519, p. 762-765.

santé seront débattus, le sommet s'attardera sur un point critique : comment améliorer les soins curatifs pour lesquels les médicaments sont incontournables. Le sommet devrait par ailleurs permettre de mieux équilibrer l'attention politique accordée aux pathologies contagieuses et aux pathologies chroniques.

Améliorer l'accès aux médicaments pédiatriques

Les activités de la Facilité internationale d'achat de médicaments (FIAM/UNITAID) relatives aux antirétroviraux (ARV) pédiatriques sont un autre exemple illustrant les initiatives internationales mises sur pied pour améliorer l'accès aux médicaments pédiatriques antirétroviraux. Plus spécifiquement, la FIAM encourage un élargissement des soins pédiatriques contre le sida, et œuvre pour en réduire le coût. En coopération avec l'Initiative de la Fondation Clinton contre le VIH/sida, la FIAM a octroyé des financements prévisibles afin de procéder à des achats à grande échelle d'ARV pédiatriques. En veillant donc à des volumes de commande minimaux auprès d'une source de financement fiable, des incitants ont été mis sur pied pour encourager les producteurs à opter pour le créneau des ARV pédiatriques¹⁹. Les résultats ont été pour le moins impressionnants : le nombre moyen de fournisseurs par médicament pédiatrique a doublé²⁰, la couverture du traitement des enfants dans le besoin a augmenté de 10 % en 2005 à 38 % en 2008²¹ et le prix des médicaments pédiatriques de qualité contre le sida a chuté de 60 % depuis 2006²².

Une plus grande implication de l'industrie pharmaceutique

Étant donné que la plupart des médicaments sont fabriqués par les grandes entreprises pharmaceutiques, il a été notamment décidé d'améliorer l'accès aux médicaments essentiels pour les pauvres en poussant ces entreprises à s'impliquer directement. Le projet « Indice de l'accès aux médicaments » est une initiative multipartite mise sur pied en 2005 visant à identifier les lacunes au niveau de l'accès aux médicaments, de même que le rôle que doivent jouer les entreprises pharmaceutiques pour y remédier²³. Sur la base des conclusions de l'étude, les entreprises sont classées en fonction des résultats obtenus (résumés dans l'Indice de l'accès aux médicaments) dans sept domaines stratégiques : l'accès à la gestion des médicaments, la politique publique, la recherche, la tarification équitable, les brevets, le développement des produits ainsi que les dons et la philanthropie. Publiée pour la première fois en 2008, cette analyse biennale facilite l'identifica-

Une étude a évalué le rôle des entreprises pharmaceutiques dans l'amélioration de l'accès aux médicaments

¹⁹ Brenda Waning *et al.*, op. cit.

²⁰ Voir « UNITAID et l'Initiative contre le VIH/sida de la Fondation Clinton annoncent une nouvelle baisse des prix de médicaments essentiels », consultable à l'adresse suivante : <http://www.unitaid.eu/en/resources/news/198.html> (consulté le 23 juin 2011).

²¹ OMS, Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), *Vers un accès universel — Étendre les interventions prioritaires liées au VIH/sida dans le secteur de la santé, Rapport de situation 2009* (Genève, OMS, 2009).

²² Voir « Projet d'approvisionnement pour le VIH/sida pédiatrique », consultable à l'adresse suivante : <http://unitaid.eu/fr/paedriatics.html> (consulté le 23 juin 2011).

²³ Indice de l'accès aux médicaments consultable à l'adresse suivante : <http://www.access-to-medicineindex.org/>.

tion et le partage de pratiques de pointe et retardataires, encourage l'ensemble des parties prenantes à coopérer et dialoguer, sert d'outil d'apprentissage pour l'industrie pharmaceutique et évalue les progrès accomplis depuis la précédente étude.

Les 20 plus importantes entreprises pharmaceutiques dont l'activité se fonde sur la recherche et qui fabriquent des « produits de marque d'origine », de même que les 7 entreprises les plus importantes fabriquant des « médicaments génériques », ont été classées en fonction de leurs démarches destinées à offrir un accès aux médicaments dans les 88 pays considérés comme en ayant le plus besoin. Les initiatives des entreprises au niveau des portefeuilles de médicaments, de vaccins et de produits de diagnostic ont été analysées par rapport aux 33 pathologies prioritaires ayant occasionné le coût de santé le plus important sur une période de deux ans.

L'Indice de l'accès aux médicaments pour 2010 révèle que certaines entreprises permettent de plus en plus à des organisations extérieures d'accéder à leurs composés pharmaceutiques au « stade précoce » potentiellement précieux, ce qui augmente les chances de réussir le développement de nouveaux produits pour les pathologies négligées. Un excellent exemple n'est autre que le « laboratoire ouvert » de GlaxoSmithKline, qui offre à 60 chercheurs extérieurs le loisir d'accéder à l'expertise, aux connaissances et aux infrastructures de l'entreprise²⁴. Qui plus est, les entreprises collaborent de plus en plus — souvent avec un partenaire public — pour développer des produits luttant contre des pathologies qui touchent la population des pays en développement de manière disproportionnée.

L'Indice a également montré qu'un nombre croissant d'entreprises mettent au point des approches innovantes. Le partenariat public-privé « SMS for Life » scellé au niveau de l'approvisionnement en produits en est un exemple. Ce projet pilote entend réduire ou supprimer l'incidence des ruptures de stocks et améliorer l'accès aux médicaments contre le paludisme des établissements de santé isolés grâce aux services de messages courts (SMS), à Internet et aux technologies de cartographie²⁵. SMS for Life a été lancé en 2009-2010 dans trois districts ruraux de la République de Tanzanie et a impliqué 129 établissements de santé. Le ministère de la santé et de la protection sociale de Tanzanie, le Partenariat Faire reculer le paludisme, Novartis Pharma AG, Vodafone Global Enterprise et IBM ont pris part au projet pilote.

Certains fabricants de produits d'origine encouragent par ailleurs la concurrence générique pour leurs produits à travers les accords portant sur des « licences volontaires non exclusives ». Cela permet de préserver les incitations pour les fabricants de génériques et de produits d'origine tout en élargissant l'accès. Néanmoins, les exemples choisis se limitent dans une large mesure à quelques produits et pays.

L'Indice évalue en outre les initiatives des entreprises destinées à renforcer les capacités locales. Novo Nordisk en est un exemple. Cette initiative de collaboration avec les ministères de la santé locaux entend réduire les marges de la chaîne d'approvisionnement qui ont un impact significatif sur le prix payé en fin de

24 Pour un complément d'information, voir <http://www.gsk.com/collaborations/tres-cantos.htm>.

25 Jim Barrington *et al.*, « SMS for life: a pilot project to improve anti-malarial drug supply management in rural Tanzania using standard technology », *Malaria Journal*, vol. 9, n° 298.

compte par les consommateurs²⁶. Sanofi-aventis est un autre exemple. L'entreprise coopère étroitement avec les agences de réglementation locales dans le domaine du développement clinique et de l'enregistrement des produits.

L'Indice a en outre identifié quelques domaines où des améliorations s'imposent. Bien que la majeure partie des entreprises facturent leurs produits en tenant compte, dans une certaine mesure, des conditions économiques changeantes entre les pays, rares sont celles qui tentent actuellement d'adapter leur tarification pour refléter les différences de pouvoir d'achat des pays. De plus, lorsque les entreprises adoptent des pratiques de tarification plus équitables, les répercussions sur les consommateurs ou l'entreprise restent inconnues ou ne sont pas divulguées. En outre, les parties intéressées ont le sentiment que la divulgation des informations est actuellement insuffisante dans des domaines clés, dont les activités promotionnelles et de marketing, les politiques et pratiques de lobbying ainsi que les politiques régissant la propriété intellectuelle et la concurrence, autant de facteurs susceptibles de conditionner l'accès et l'utilisation rationnelle des médicaments.

L'innovation et la propriété intellectuelle

Les droits de propriété intellectuelle peuvent être un incitant majeur pour le développement de nouveaux produits de soins de santé; en effet, grâce aux droits exclusifs conférés par les brevets, les titulaires de ces derniers peuvent récupérer leur investissement dans la recherche et le développement. Néanmoins, ce seul incitant peut ne pas s'avérer suffisant pour encourager le développement de nouveaux produits destinés à lutter contre des pathologies pour lesquelles le marché est soit petit soit incertain, comme dans le cas des maladies indigentes. Par ailleurs, la législation, les politiques et les mesures liées à la protection de la propriété intellectuelle peuvent soit faciliter soit entraver l'accès à un plus grand nombre de médicaments essentiels génériques abordables.

Bien que la majorité des médicaments de la Liste modèle de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) des médicaments essentiels²⁷ soient tombés dans le domaine public, c'est-à-dire qu'ils ne sont plus couverts par des brevets²⁸, les médicaments brevetés peuvent s'avérer extrêmement onéreux en l'absence de toute concurrence générique, à l'instar des antirétroviraux de deuxième ligne²⁹. En outre, dans de nombreux pays en développement, il est difficile de se procurer des informations actualisées relatives aux brevets (portant entre autres sur le dépôt d'une demande, l'octroi d'un brevet et son statut juridique). Les organismes chargés des achats, les entreprises et les particuliers ont besoin de telles données pour

²⁶ Pour un complément d'information, voir http://changingdiabetesaccess.com/Differential_Pricing.aspx.

²⁷ OMS, « Liste modèle de l'OMS des médicaments essentiels », 17^e éd., mars 2011, consultable à l'adresse suivante : http://whqlibdoc.who.int/hq/2011/a95053_eng.pdf.

²⁸ Pour une analyse de la question, voir Amir Attaran, « How do patents and economic policies affect access to essential medicines in developing countries? », *Health Affairs*, vol. 23, n° 3 (mai), p. 155-166, sur la base de la treizième liste modèle de l'OMS des médicaments essentiels.

²⁹ Médecins sans frontières, *Untangling the Web of Antiretroviral Price Reductions*, 13^e éd. (Genève, 2010), consultable à l'adresse suivante : <http://utw.msfaaccess.org/downloads>.

savoir comment se procurer ou fabriquer les produits, voire établir dans quelle mesure ils devront éventuellement négocier des licences³⁰.

L'Accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) a été adopté en 1994. Il contraint les États membres de l'OMC à mettre à disposition les brevets des produits et procédés nouveaux et innovants, en plus de garantir une durée de validité des brevets d'au moins 20 ans. Toutefois, les pays moins avancés jouissent actuellement d'une période de transition prolongée, les exonérant de l'obligation de protéger et de faire respecter les droits spécifiques aux brevets et aux renseignements non divulgués jusqu'au 1^{er} janvier 2016³¹. L'Accord sur les ADPIC stipule également que la protection et le respect des droits de propriété intellectuelle devraient contribuer à la promotion de l'innovation technologique ainsi qu'au transfert et à la diffusion de la technologie, à l'avantage mutuel de ceux qui génèrent et de ceux qui utilisent de telles technologies, et d'une manière propice au bien-être social et économique³².

L'Accord contient des dispositions permettant aux gouvernements de prendre des mesures visant à promouvoir la santé publique et l'accès aux médicaments. Elles sont communément dénommées les « flexibilités de l'Accord sur les ADPIC ». Certaines flexibilités essentielles ont été réaffirmées par la Déclaration de Doha sur l'Accord sur les ADPIC et la santé publique, laquelle stipule que l'Accord « peut et devrait être interprété et mis en œuvre de manière à soutenir le droit de protéger la santé publique et, en particulier, de promouvoir l'accès de tous aux médicaments³³ ». Le recours aux flexibilités de l'Accord sur les ADPIC pour protéger la santé publique a également été encouragé par l'Assemblée générale des Nations Unies à travers la Déclaration politique sur le VIH/sida³⁴, la Stratégie mondiale et le Plan d'action de l'OMS pour la santé publique, l'innovation et la propriété intellectuelle, ainsi que de nombreuses autres agences internationales et gouvernements nationaux. Il convient de renforcer ce type de cohérence entre les politiques spécifiques à la santé publique et au commerce de manière à améliorer l'accès aux médicaments essentiels, mais, pour ce faire, il faudra résoudre les problèmes susmentionnés au niveau de l'offre et de la demande.

30 Afin de faciliter l'accès aux informations relatives aux brevets, l'OMS a publié un guide pratique sur la méthode de recherche des brevets de médicaments. Voir OMS, *How to Conduct Patent Searches for Medicines: A Step-by-Step Guide* (New Delhi, Bureau régional de l'OMS pour l'Asie du Sud-Est; Manille, Bureau régional de l'OMS pour le Pacifique occidental, 2010), consultable à l'adresse suivante : http://www.wpro.who.int/publications/PUB_9789290223757.htm.

31 Organisation mondiale du commerce (OMC), Décision du Conseil des ADPIC du 27 juin 2002 (IP/C/25).

32 OMC, Accord sur les ADPIC, partie I, article 7, consultable à l'adresse suivante : http://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/27-trips_01_f.htm.

33 OMC, Déclaration de Doha sur l'Accord sur les ADPIC et la santé publique adoptée le 14 novembre 2001 [WT/MIN/(01)/DEC/2], par. 4, consultable à l'adresse suivante : www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/min01_f/mindecl_trips_f.htm.

34 Résolution 60/262 de l'Assemblée générale du 2 juin 2006, par. 20 et 43. Voir également Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), *Getting to Zero: 2011-2015 Strategy* (Genève, 2010), p. 7, 17, 41, 46; et Programme des Nations Unies pour le développement, *Good Practice Guide: Improving Access to Treatment by Utilizing Public Health Flexibilities in the WTO TRIPS Agreement* (New York, 2010).

Les licences obligatoires et les ordonnances d'utilisation portant sur la fabrication, l'importation ou encore le traitement de produits brevetés comptent parmi les flexibilités essentielles de l'Accord sur les ADPIC liées à la santé publique. Elles permettent aux gouvernements d'utiliser une invention brevetée, voire autorisent son utilisation par une tierce partie, sans nécessiter le consentement du détenteur du brevet. Elles ont déjà été utilisées par de nombreux gouvernements des pays en développement pour la production intérieure ou l'importation de médicaments afin de réduire le coût des médicaments. La production de médicaments génériques couverts par une licence obligatoire destinée spécifiquement à l'exportation vers des pays dont le secteur pharmaceutique est doté d'une capacité de production insuffisante ou inexistante est également autorisée au titre d'une dérogation spéciale de l'OMC³⁵. L'Accord sur les ADPIC exige d'entamer des négociations préalables avec le détenteur du brevet avant de recourir aux licences d'office. Néanmoins, pour un usage public et à des fins non commerciales, voire en présence d'un comportement anticoncurrentiel, de situations d'urgence nationale ou d'autres circonstances d'extrême urgence, les États peuvent suspendre cette exigence³⁶. Le titulaire du brevet doit être notifié et percevoir une rémunération adéquate établie en fonction de la valeur économique de la licence. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'OMS ont publié des directives sur une méthode de calcul éventuelle d'une telle rémunération³⁷. Certains exemples récents d'une concession de licences obligatoires et de licences d'utilisation par les pouvoirs publics concernant des médicaments essentiels, dont des ARV, sont résumés dans le tableau 2 ci-dessous.

Le cas de l'Inde montre comment la politique en matière de propriété intellectuelle peut être utilisée pour améliorer l'accès à des médicaments de lutte contre le sida abordables dans les pays en développement. En mettant à profit la période de transition, l'Inde a été en mesure de reporter à 2005 l'introduction de la protection des produits pharmaceutiques par des brevets, ce qui a permis à ses fabricants de médicaments génériques de proposer des ARV à des coûts substantiellement inférieurs par rapport aux médicaments de marque. L'industrie pharmaceutique indienne est très orientée vers l'exportation et, en recourant à la période de transition, elle est devenue un fournisseur majeur de médicaments génériques et d'ARV à faible coût pour les pays en développement³⁸. Toutefois, une étude récente sur l'impact de l'Accord sur les ADPIC a établi que les exportations de produits pharmaceutiques indiens vont diminuer parce que l'Inde n'a pas été en mesure de produire de nouvelles versions génériques d'ARV, ainsi que

Des licences obligatoires peuvent améliorer l'accès à des médicaments essentiels plus abordables

35 Le mécanisme n'a été utilisé qu'une seule fois à ce stade, aux fins de l'exportation d'antirétroviraux (ARV) du Canada au Rwanda. Voir également « Mise en œuvre du paragraphe 6 de la Déclaration de Doha sur l'Accord sur les ADPIC et la santé publique », Décision du Conseil général du 30 août 2003, consultable à l'adresse suivante : www.wto.org/french/tratop_f/trips_f/implem_para6_f.htm.

36 Voir OMC, Accord sur les ADPIC, partie II, sect. 5, article 31.

37 OMS, « Remuneration guidelines for non-voluntary use of a patent on medical technologies », Health Economics and Drugs TCM Series, n° 18 (Genève, WHO Technical Cooperation for Essential Drugs and Traditional Medicine, 2005).

38 Pour les ARV, voir Brenda Waning, Ellen Diedrichsen et Suerie Moon, « A lifeline to treatment: the role of Indian generic manufacturers in supplying antiretroviral medicines to developing countries », *Journal of the International AIDS Society*, vol. 13, n° 35 (septembre).

Tableau 2

Exemples récents d'un recours à une concession de licences obligatoires pour des médicaments essentiels

Pays	Type de licence	Médicament	Période	Rémunération
Brésil	Licence d'utilisation par les pouvoirs publics à des fins d'importation	Efavirenz (ARV)	À compter de mai 2007 pour 5 ans	1,5 % du prix du médicament générique
Équateur	Licence obligatoire pour un producteur local de médicaments génériques	Lopinavir/ritonavir (ARV)	Avril 2010-novembre 2014	0,02 dollar par gélule
Ghana	Licence obligatoire pour l'importation	ARV générique	Octobre 2005 jusqu'à la fin de l'état d'urgence	Pas précisé
Indonésie	Licence d'utilisation par les pouvoirs publics pour la fabrication	Lamivudine Nevirapine (ARV)	Octobre 2004 pour 7 à 8 ans	0,5 % de la valeur de vente nette
Thaïlande	Licence d'utilisation par les pouvoirs publics pour des importations en provenance d'Inde et pour une production locale	Efavirenz (ARV)	Novembre 2006-31 décembre 2011	0,5 % de la valeur de vente totale (produit localement et importé)
Thaïlande	Licence d'utilisation par les pouvoirs publics	Erlotinib, Letrozole, Docetaxel (traitement du cancer)	Janvier 2008 jusqu'à la fin de la durée du brevet	3 à 5 %

Source : Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Good Practice Guide: Improving Access to Treatment by Utilizing Public Health Flexibilities in the WTO TRIPS Agreement* (New York, 2010) et données fournies par le PNUD.

d'autres nouveaux médicaments brevetés, privant donc les pays en développement de leur principale source de médicaments génériques peu coûteux³⁹.

La communauté de brevets de médicaments

L'Initiative sur la communauté de brevets de médicaments, mise sur pied avec le soutien d'ONUSIDA en juillet 2010, entend améliorer la santé de la population porteuse du VIH/sida dans les pays en développement en améliorant l'accès à des traitements du VIH plus appropriés et abordables⁴⁰. Pour y parvenir, elle négocie des licences volontaires de détenteurs de brevets de médicaments utilisés pour traiter le sida de manière à renforcer la concurrence générique et ainsi faire baisser les prix. En septembre 2010, les Instituts nationaux de santé des États-Unis ont octroyé à la communauté de brevets sa première licence; à l'heure actuelle, elle négocie avec d'autres détenteurs de brevets pour des antirétroviraux clés⁴¹. Si elle parvient à ses fins, elle pourrait favoriser une plus grande concurrence générique, obtenir une réduction des prix et une simplification des protocoles de traitement, de même que, entre autres, de nouvelles formules de traitements pédiatriques. L'Initiative sur la communauté de brevets de médica-

39 Sudip Chaudhuri, Chan Park et K. M. Gopakumar, « Five years into the product patent regime: India's response » (New York, PNUD, décembre 2010), consultable à l'adresse suivante : <http://content.undp.org/go/cms-service/download/publication/?version=live&cid=3089934>.

40 Voir « Final phase of AIDS medicines patent pool accomplished », communiqué de presse du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida du 10 juin 2010, consultable à l'adresse suivante : <http://www.unitaid.eu/en/resources/news/263.html>.

41 Voir « US National Institutes of Health (NIH) first to share patents with medicines patent pool as it opens for business », 30 septembre 2010, consultable à l'adresse suivante : <http://www.medicinespatentpool.org/content/download/310/2027>.

ments tient au bon vouloir des entreprises pharmaceutiques d'accorder volontairement une licence sur leurs brevets à la communauté.

L'approvisionnement groupé

Les achats de groupe ou l'approvisionnement groupé pratiqués par plusieurs pays en développement peuvent aider les entreprises pharmaceutiques à justifier la commercialisation des produits. Les exemples récents d'initiatives visant à favoriser le recours à des approvisionnements groupés régionaux sont le programme Charting a Fairer Course for Intellectual Property Rights de la Fondation Rockefeller en Afrique subsaharienne; l'aide apportée par le PNUD et l'OMS à la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) ainsi que l'adoption par la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) d'un plan d'action régional pour l'industrie pharmaceutique⁴², lequel va harmoniser toute une série de questions ayant trait à la réglementation des produits pharmaceutiques, allant des traitements aux protocoles thérapeutiques, en passant par la réglementation des médicaments et la politique et la législation en matière de propriété intellectuelle au sein des États membres du SADC. Par ailleurs, l'Union internationale contre la tuberculose et les maladies respiratoires a créé le Dispositif d'approvisionnement en médicaments contre l'asthme [Asthma Drug Facility (ADF)] afin de permettre aux pays à revenu faible et intermédiaire d'avoir accès à des médicaments essentiels de qualité assurée contre l'asthme. L'ADF est un mécanisme d'approvisionnement qui obtient des prix réduits pour des produits de qualité assurée. Grâce à ces prix bas, les patients et les systèmes de santé publics réalisent des économies substantielles⁴³.

Le Réseau africain pour l'innovation pharmaceutique et diagnostique

Le Réseau africain pour l'innovation pharmaceutique et diagnostique a été initié par le Programme spécial de recherche et de formation de l'OMS sur les maladies tropicales en 2008⁴⁴ et lancé officiellement en octobre 2010 à Nairobi au Kenya⁴⁵. Il entend créer une plate-forme durable pour l'innovation dans le domaine de la santé en Afrique⁴⁶ en renforçant la collaboration parmi les institutions africaines et en encourageant les partenariats publics-privés en Afrique.

42 Voir « SADC Pharmaceutical Business Plan, 2007-2013 », Southern African Development Community Pharmaceutical Programme, consultable à l'adresse suivante : http://www.unido.org/fileadmin/user_media/Services/PSD/BEP/SADC%20PHARMACEUTICAL%20BUSINESS%20PLAN%20-APPROVED%20PLAN.pdf

43 Voir Asthma Drug Facility, consultable à l'adresse suivante : <http://www.globaladf.org/>

44 Voir « African Network for Drugs and Diagnostics Innovation (ANDI): New network launched in Abuja, Nigeria », *TDRNews*, novembre 2008, consultable à l'adresse suivante : <http://apps.who.int/tdr/svc/publications/tdrnews/issue-81/african-network>.

45 Voir « New African-led health R&D network launched to increase innovation and access to medicines », communiqué de presse de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique n° 69/2010, 11 octobre 2010, consultable à l'adresse suivante : http://www.uneca.org/eca_resources/Press_Releases/2010_pressreleases/press-release6910.html.

46 Solomon Nwaka *et al.*, « Developing ANDI: a novel approach to health product R&D in Africa », *PLoS Medicine*, vol. 7, n° 6 (juin).

La production locale de médicaments essentiels

Certains éléments indiquent que la fabrication de médicaments sûrs et efficaces est envisageable dans les pays à revenu faible et intermédiaire. Il semble exister une volonté politique de développer la production locale en Afrique et les premières entreprises ayant respecté les critères de précertification de l'OMS ont vu le jour. La résolution intitulée « Stratégie et plan d'action mondiaux pour la santé publique, l'innovation et la propriété intellectuelle » plaide pour le développement des investissements consacrés à la recherche-développement ainsi qu'à la production de médicaments essentiels. Cette stratégie sera coordonnée par les pays bénéficiaires⁴⁷. Il s'agit-là d'un consensus politique qu'il appartient à présent aux pays à revenu faible et intermédiaire de traduire en politiques, stratégies et activités nationales⁴⁸. Le développement des capacités de production locale s'est vu accorder la priorité par plusieurs programmes régionaux et sous-régionaux en Afrique tels que le Plan de la fabrication de produits pharmaceutiques pour l'Afrique de l'Union africaine⁴⁹, le Plan de développement d'une industrie pharmaceutique durable en Afrique 2007-2013 du SADC⁵⁰, et le projet de plan d'action régional pour l'industrie pharmaceutique de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), actuellement en cours de finalisation⁵¹. Il a par ailleurs été reconnu, par exemple, par le Botswana, le Ghana, le Kenya et la République-Unie de Tanzanie que le développement de la production locale de produits pharmaceutiques était prioritaire au niveau national⁵². Sur les 37 États africains disposant d'une certaine capacité de fabrication de tels produits, c'est l'Afrique du Sud qui assure la part la plus importante de la production locale, suivie du Nigéria⁵³.

Avec l'exception que représente l'Afrique du Sud, la production pharmaceutique en Afrique subsaharienne se limite actuellement à la mise en forme finale, caractérisée par des analgésiques de base, des antibiotiques simples et

⁴⁷ Voir la soixante et unième Assemblée mondiale de la santé, point 11.6 de l'ordre du jour, « Stratégie et plan d'action mondiaux pour la santé publique, l'innovation et la propriété intellectuelle » (WHA61.21), 24 mai 2008, consultable à l'adresse suivante : http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/A61/A61_R21-fr.pdf, consulté le 24 juin 2011.

⁴⁸ M. Berger *et al.*, *Strengthening Pharmaceutical Innovation in Africa: Designing Strategies for National Pharmaceutical Innovation—choices for decision makers and countries* [Genève : Conseil de la recherche médicale au service du développement, et Johannesburg : Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)], consultable à l'adresse suivante : www.policycures.org/downloads/COHRED-NEPAD-Strengthening_Pharmaceutical_Innovation_AfricaREPORT.pdf.

⁴⁹ Voir « Plan pour le développement d'une industrie pharmaceutique africaine », troisième session de la Conférence des ministres de la santé de l'Union africaine, réunion des ministres, 10-13 avril 2007 (CAMH/MIN/8(III)).

⁵⁰ Voir « SADC Pharmaceutical Business Plan, 2007-2013 », *op. cit.*

⁵¹ Voir « East African Community Regional Pharmaceutical Manufacturing Plan of Action (EAC-RPMPoA) 2011-2016 », annexe VI du document, consultable à l'adresse suivante : www.eacgermany.org/index.php/documents-and-studies/doc_download/80-1st-eac-regional-stakeholder-meeting-on-trips-and-pharmaceutical-sector-promotion-feb-2010.

⁵² Voir « Appui de l'ONUDI à la promotion de l'industrie pharmaceutique locale dans les pays en développement, eu égard en particulier aux produits médicaux essentiels », Rapport du Directeur général (IDB.38/15), p. 3.

⁵³ *Ibid.*, p. 7.

des vitamines. Seuls quelques producteurs locaux sont parvenus à satisfaire aux critères de précertification de l'OMS qui leur permettent de livrer concurrence dans le cadre de programmes d'achats de médicaments financés par des donateurs internationaux aux fins de la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Toutefois, les producteurs kényans ont réussi à être homologués dans le cadre du Mécanisme de coopération pour l'inspection pharmaceutique (PICS⁵⁴).

Il semble que la coopération au niveau de la production locale ait été engagée depuis le début. L'Association d'Afrique australe pour les médicaments génériques (SAGMA⁵⁵) a été mise sur pied en 2009 et l'Association des fabricants de produits pharmaceutiques d'Afrique de l'Est a été lancée fin 2010. Un centre d'étude de bioéquivalence a ouvert ses portes à Addis-Abeba et un cursus de formation avancée portant sur l'industrie pharmaceutique est dispensé en République-Unie de Tanzanie⁵⁶.

Les pays en développement qui ont investi tôt dans les capacités nationales de production de produits pharmaceutiques, à l'instar de l'Inde, de la Chine et du Brésil, ont déjà développé des capacités de recherche et de développement pour des médicaments et vaccins. Par ailleurs, ils disposent des infrastructures et du personnel nécessaires sur place. Le Bangladesh est un autre exemple de pays à faible revenu comptant une industrie pharmaceutique locale en plein essor⁵⁷.

Recommandations

Pour rendre les médicaments essentiels plus abordables, des mesures plus fermes devront être prises aux niveaux local, national, régional et international et il conviendra de renforcer la collaboration entre les secteurs public et privé. C'est la seule solution adéquate pour résoudre la multitude de problèmes financiers, juridiques, technologiques, d'approvisionnement, de distribution ainsi qu'au niveau des ressources humaines. Les mesures recommandées à l'échelle nationale et internationale pour rendre les médicaments essentiels plus abordables et accessibles incluent les suivantes :

- Encourager les gouvernements nationaux, avec l'aide de la communauté internationale, à promouvoir l'utilisation de médicaments génériques de qualité assurée et à faible coût en lieu et place des marques d'origine dans les pays à revenu faible et intermédiaire, notamment en renforçant la confiance dans les génériques, en s'assurant de leur qualité et en mettant sur pied des autorités de réglementation nationales dotées du personnel et des ressources adéquats ainsi que des pouvoirs juridiques leur permettant, d'une part, d'inspecter les installations de production et les médicaments et, d'autre part, de mettre en œuvre les normes de qualité.
- Mettre les médicaments essentiels à la disposition des pauvres dans le système de santé publique à un faible coût ou gratuitement, en maîtrisant tout impact budgétaire à travers l'application de toute une série de mesures, telles qu'une amélioration des

54 Ibid., p. 9.

55 Voir Association d'Afrique australe pour les médicaments génériques (SAGMA), consultable à l'adresse suivante : <http://www.sagma.net/>, consulté le 24 juin 2011.

56 Avec le soutien de la Fondation St. Luke, en République-Unie de Tanzanie, des universités Howard et Purdue, de l'ONUDI *et al.*

57 A. K. Azad, « Bangladesh pharmaceutical sector: present and potential », *BAPA Journal*, vol. 15.

Recommandations *(suite)*

achats publics, la pratique du marketing social dans le secteur privé, la mobilisation du soutien des fondations, le contrôle des marges de la vente en gros et au détail, une exonération fiscale pour les médicaments essentiels, l'élaboration de directives cliniques recommandant le recours aux produits génériques lorsqu'ils sont disponibles, des mesures de remboursement, une différenciation des prix, une production locale ainsi qu'une utilisation accrue des flexibilités contenues dans des accords commerciaux internationaux tels que l'Accord sur les ADPIC.

- Mettre sur pied, dans le cadre des politiques pharmaceutiques nationales, des programmes spécifiques axés sur les médicaments essentiels traitant les maladies non contagieuses.
- Augmenter les financements des donateurs aux fins du traitement et de la prévention des maladies non transmissibles compte tenu de la croissance rapide de telles pathologies dans les pays en développement pauvres.
- Encourager la coopération régionale au sein des pays en développement de manière à favoriser l'innovation grâce à des mécanismes tels que l'Initiative sur la communauté de brevets de médicaments.
- Améliorer la disponibilité des éléments d'information relatifs aux brevets dans les pays en développement.

Accès aux nouvelles technologies

Nous nous engageons à... promouvoir le rôle stratégique de la science et de la technologie, notamment de l'informatique et des innovations propres à contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement

Nations Unies, résolution 65/1 de l'Assemblée générale

Les pays peuvent rehausser les niveaux de revenu en augmentant la productivité du travail. Recourir aux technologies de pointe est une solution pour y parvenir. Le développement de technologies adéquates dans les pays en développement et le transfert des technologies de pointe en provenance des pays développés à des conditions appropriées sont donc les clés d'un développement à long terme. Par conséquent, la cible 8.F des objectifs du Millénaire pour le développement prie la communauté internationale, en coopération avec le secteur privé, de faire en sorte que les nouvelles technologies bénéficient aux pays en développement.

Si l'ensemble de l'éventail des technologies est important en matière de développement, le présent rapport s'attarde sur trois domaines ayant enregistré des avancées technologiques internationales majeures. Le partage de ces technologies avec et au sein des pays en développement figure à l'agenda politique international : les technologies de l'information et des communications (TIC), la lutte contre le changement climatique et surmonter les répercussions potentielles de l'incidence croissante des catastrophes.

L'accès aux services TIC

La révolution des TIC continue et se propage dans les pays en développement. Près de 5,3 milliards d'abonnements à la téléphonie mobile ont été souscrits dans le monde à la fin de l'année 2010 (contre 4,6 milliards en 2009). Quant au nombre d'internautes, il a franchi de loin le cap des 2 milliards. À l'inverse, le nombre de lignes de téléphone fixe a baissé de près de 1,5 %, un plus grand nombre de personnes préférant n'utiliser que les réseaux cellulaires voire des services Internet et vocaux groupés¹. Dans les pays en développement, où il y avait pénurie de services de téléphonie fixe, par ailleurs de piètre qualité à de nombreux endroits, la propagation des services cellulaires mobiles reste rapide, avec un bond de près de 17 % entre 2009 et 2010. En 2000, les pays en développement ne représentaient qu'environ 40 % du nombre global d'abonnements aux services mobiles; toutefois, en 2010, ce pourcentage atteignait 73 %. Entre 2008 et 2009, la pénétration de la téléphonie mobile dans les pays en développement a dépassé de loin la barre des 50 % et, fin 2010, 68 % des habitants avaient souscrit un abonnement (figure 1).

Le nombre global d'abonnements aux services mobiles dans les pays en développement a enregistré une très forte croissance ...

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

Figure 1

Pénétration des abonnés aux services de téléphonie cellulaire mobile et des internautes dans les pays développés et en développement, 2000-2010
(en pourcentage de la population)

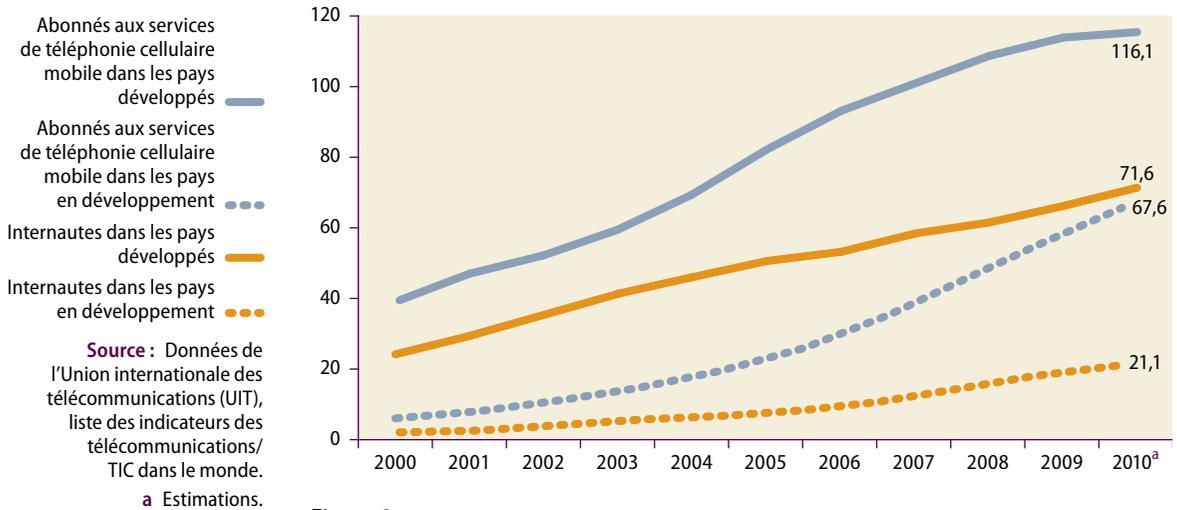
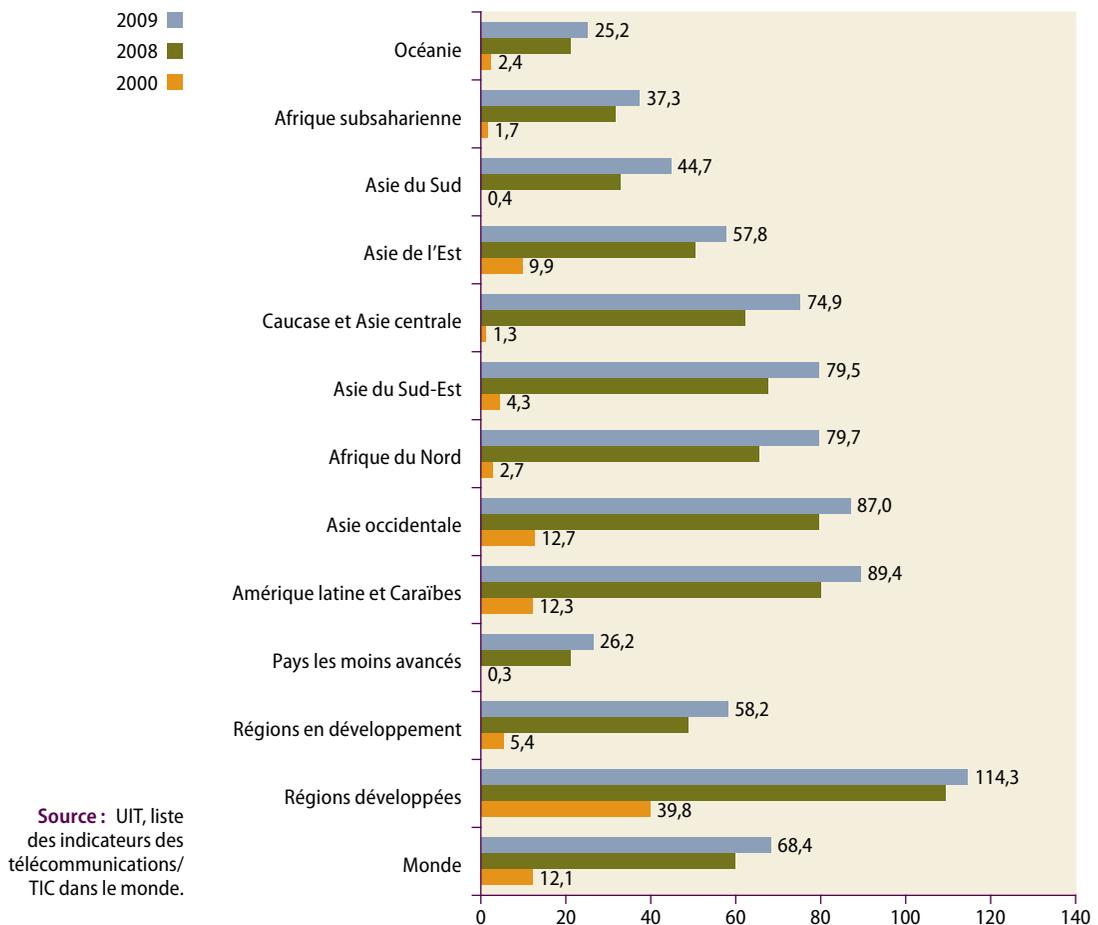


Figure 2

Nombre d'abonnés à la téléphonie cellulaire mobile pour 100 habitants, 2000, 2008 et 2009

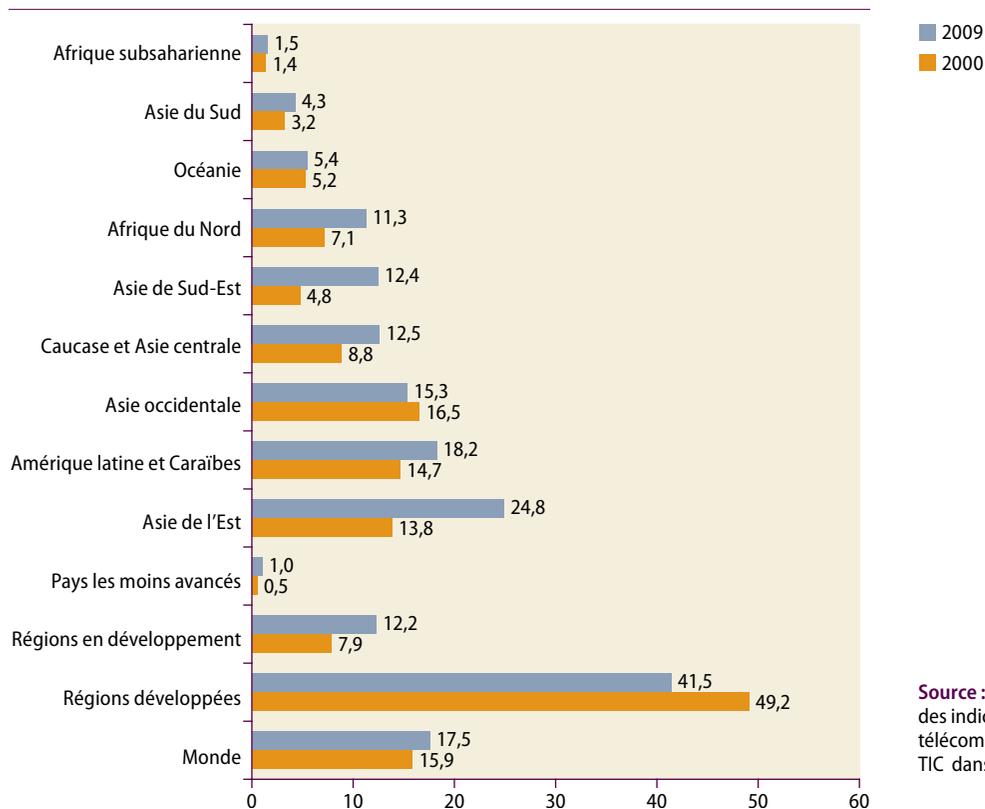


En dépit de l'augmentation du nombre d'abonnements, l'Océanie et l'Afrique subsaharienne restent à la traîne par rapport à d'autres régions. Fin 2009, les taux de pénétration de la téléphonie mobile des deux régions étaient inférieurs à 40 % (figure 2). Avec l'Asie du Sud, ces deux régions sont également en retrait en ce qui concerne le nombre de lignes téléphoniques fixes (figure 3). Dans bon nombre de régions du monde, les réseaux mobiles constituent en général un réseau de communication complémentaire, lequel soit remplace soit vient en sus du réseau de lignes fixes. Néanmoins, dans d'importantes zones des pays les moins avancés (PMA), les réseaux mobiles sont les seuls disponibles, en particulier dans les zones rurales. Ainsi, au Bangladesh, au Burkina Faso, à Djibouti, en Érythrée, en République démocratique du Congo et dans la République démocratique populaire lao, plus de 90 % de toutes les lignes de téléphone fixes se situent dans des zones urbaines².

L'usage d'Internet a continué de progresser tant dans les pays développés que dans les pays en développement. Dans le monde, les taux de pénétration d'Internet ont fait un bond de près de 14 % par an en moyenne entre 2005 et 2010; toutefois, la croissance a été plus forte dans les pays en développement (22 %) que dans les pays développés (7 %). Il convient de noter que la croissance des pays en développement a commencé à un seuil moins élevé. Fin 2010, 72 %

... mais l'Océanie et l'Afrique subsaharienne restent à la traîne

Figure 3
Nombre de lignes téléphoniques fixes pour 100 habitants, 2000 et 2009



Source : UIT, liste des indicateurs des télécommunications/TIC dans le monde.

2 UIT, « The role of ICT in advancing growth in least developed countries: trends, challenges and opportunities » (Genève, 2011).

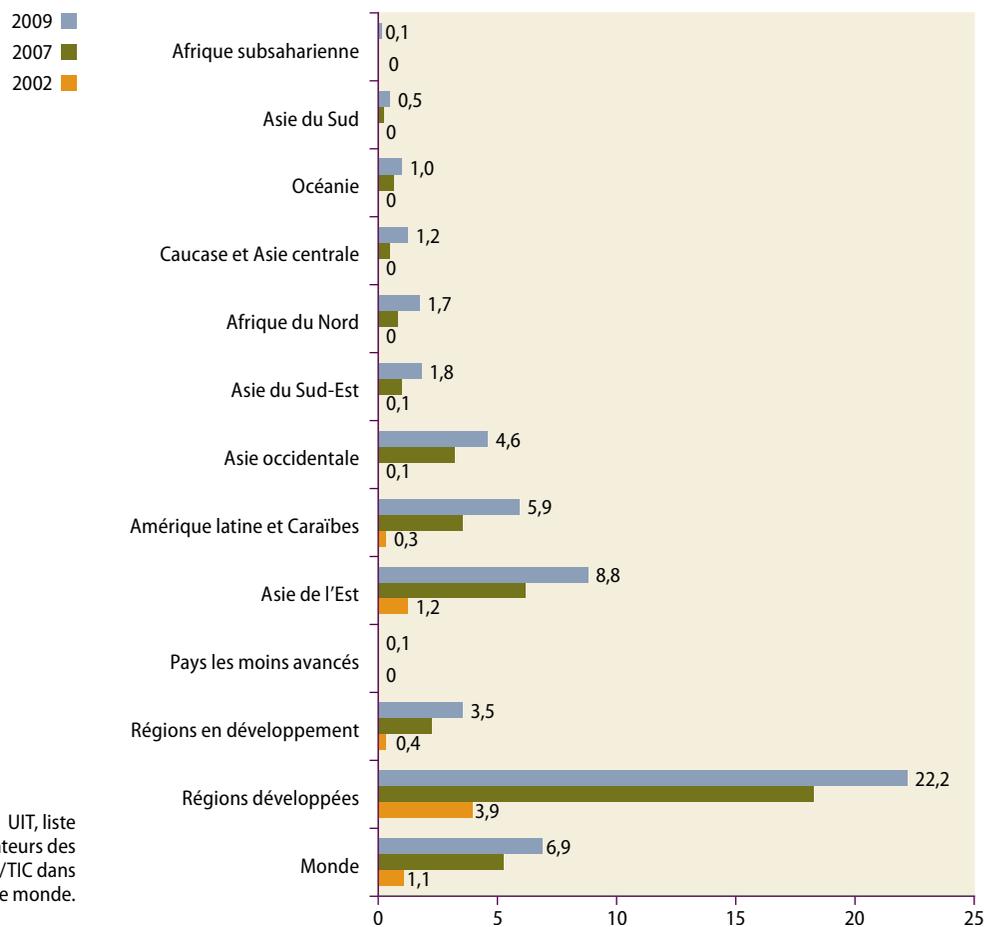
Les services fixes large bande restent inabordable dans de nombreuses parties de l'Afrique

de la population des pays développés jouissaient d'un accès à Internet, pour 21 % dans les pays en développement (figure 1). La Chine comptait à elle seule plus d'un tiers de l'ensemble des internautes du monde en développement.

Les services Internet large bande ont continué à gagner du terrain, 555 millions d'abonnements ayant été souscrits fin 2010 selon les estimations. L'accès reste toutefois limité dans la plupart des pays en développement. Dès lors, il subsistait un gouffre profond au niveau de l'accès au haut débit fin 2010, avec un taux de pénétration estimé à 24,6 % dans les pays développés et seulement 4,4 % dans les pays en développement (voir figure 4 pour les données régionales en 2009). Les abonnements au haut débit filaire dans le monde en développement sont fortement concentrés dans quelques pays, la Chine représentant quasi la moitié du nombre total. Le nombre d'abonnements de ce type est encore négligeable dans les régions les plus pauvres du monde. Même si, en 2010, la quasi-totalité des PMA avaient déployé commercialement des services de large bande filaire, ces derniers restent en général hors de prix³. Cela reste le cas bien que les prix des

Figure 4

Nombre d'abonnés à la large bande filaire pour 100 habitants, 2002, 2007 et 2009



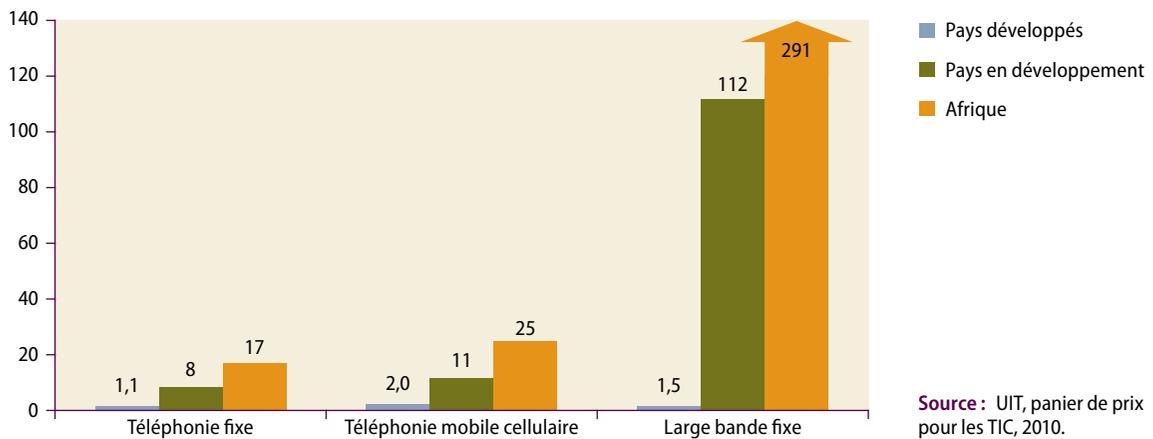
Source : UIT, liste des indicateurs des télécommunications/TIC dans le monde.

³ Voir le panier de prix pour les TIC 2010 de l'UIT, consultable à l'adresse <http://www.itu.int/ITU-D/ict/ipb/>; et UIT, « Des prix plus abordables pour les services TIC dans le monde entier », communiqué de presse, Genève, 16 mai 2011, consultable à l'adresse suivante : http://www.itu.int/net/pressoffice/press_releases/2011/15.aspx.

services TIC et plus particulièrement des services fixes large bande aient continué à chuter radicalement. Le prix moyen d'un service fixe large bande a baissé globalement de 52 % entre 2008 et 2010, alors que les clients payaient en moyenne 22 % de moins pour les services de téléphonie cellulaire mobile en 2010⁴. Alors que les services TIC deviennent plus abordables, des disparités subsistent entre les régions. Les prix pour les services Internet large bande fixe sont particulièrement élevés en Afrique. Dans plusieurs pays de la région, un abonnement mensuel pour un accès au haut débit par le réseau fixe coûte davantage que la rémunération moyenne des citoyens (figure 5).

Figure 5

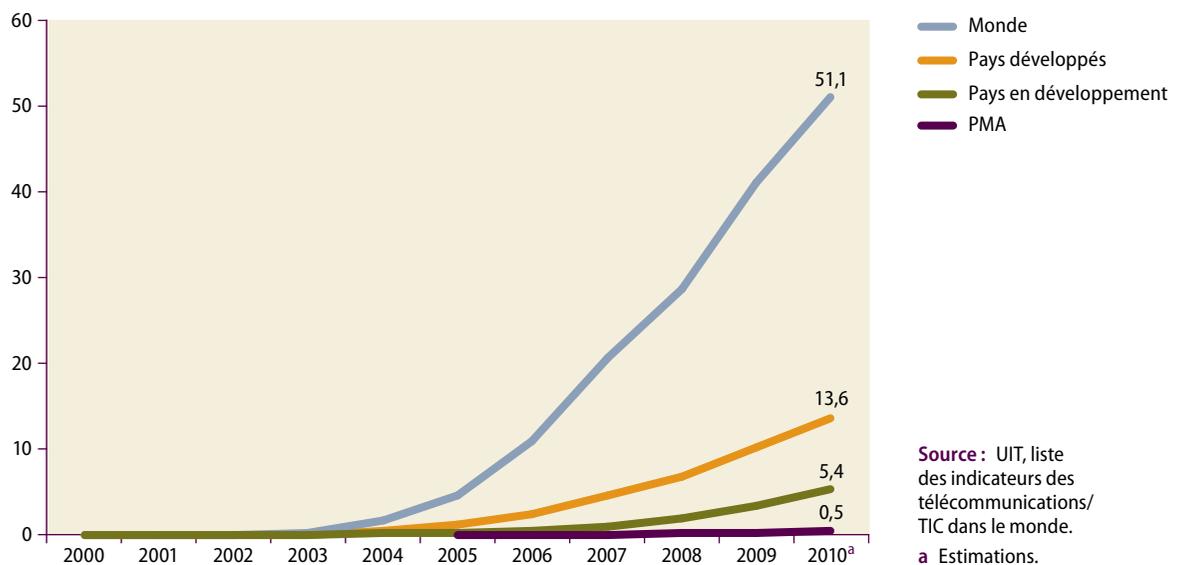
Prix moyens mensuels des services TIC par région, 2010 (en pourcentage du RNB mensuel par habitant)



Source : UIT, panier de prix pour les TIC, 2010.

Figure 6

Abonnements à large bande mobile pour 100 habitants, 2000-2010



Source : UIT, liste des indicateurs des télécommunications/TIC dans le monde.

a Estimations.

4 Ibid.

La diffusion globale des réseaux cellulaires et le passage de la 2G à la 3G a permis aux services à large bande mobile d'offrir une alternative à l'accès à Internet large bande fixe. Alors que les données sur le nombre d'utilisateurs privilégiant exclusivement les réseaux à large bande mobile pour accéder à Internet ne sont actuellement pas disponibles, le nombre d'utilisateurs potentiel croît rapidement. De fait, le nombre d'abonnements au téléphone mobile avec un accès aux réseaux large bande a dépassé celui des abonnés aux services à haut débit filaires en 2008; et selon les estimations de l'UIT, il était supérieur à 1 milliard début 2011. Alors que les taux de pénétration de la large bande mobile dans les pays en développement restent relativement faibles (5 % en 2010 selon les estimations), les technologies et réseaux à large bande mobile vont avoir un impact potentiellement énorme sur l'utilisation d'Internet, en particulier lorsque les services deviendront plus abordables (figure 6).

Faire en sorte que les TIC contribuent davantage au développement

Dans le cadre des débats entourant les technologies de l'information et des communications au service du développement, il est en général recommandé de procéder à une amélioration des technologies et de veiller à élargir l'accès aux infrastructures TIC physiques. Bien qu'il soit nécessaire de pouvoir accéder à un nombre suffisant de réseaux et services TIC, cette seule condition ne permet pas d'assurer une disponibilité suffisante des services. Il importe de se focaliser sur la manière avec laquelle les informations sont diffusées de manière que les utilisateurs puissent réellement en bénéficier en fin de compte. Ainsi, dans bien des cas, il est essentiel que les informations soient proposées dans les langues locales. De plus, un cadre réglementaire efficace est primordial pour permettre aux entités publiques, au secteur privé et aux particuliers d'accéder et d'utiliser plus facilement les nouvelles technologies. Il conviendra, par ailleurs, de s'attaquer aux obstacles traditionnels en matière de TIC, tels que le manque de compétences techniques nécessaires au déploiement des nouvelles technologies et les coûts élevés des services.

Privatisation et libéralisation des TIC

Des politiques transparentes en matière de concurrence sont critiques. La plupart des services TIC sont actuellement dispensés par des entreprises privées. La privatisation des prestataires publics a été moins soutenue ces dernières années, en partie en raison du ralentissement économique mondial qui a réduit le nombre d'investisseurs intéressés de même que la disponibilité des fonds d'investissement. Selon les informations glanées à travers les réponses apportées dans le cadre de la dernière analyse annuelle de l'UIT dans 126 pays sur les réglementations en matière des télécommunications/TIC, les opérateurs publics sont désormais, en partie ou totalement, aux mains de propriétaires du secteur privé, 34 % seulement de ces opérateurs restant publics. D'autres acteurs sont entrés sur le marché par le biais des investissements étrangers. Si plus de trois quarts des pays dans le monde imposent peu ou pas de restrictions au niveau des investissements étrangers sur leur marché national des télécommunications/TIC, 10 % limitent les investissements à un intérêt minoritaire.

Des efforts considérables ont également été consentis pour encourager la concurrence sur les marchés des TIC au cours de la dernière décennie. L'un des principaux objectifs du processus de réforme consistait à mettre sur pied un organe de réglementation des TIC indépendant. Fin 2010, divers organes de réglementation avaient été créés dans plus de 80 % des pays dans le monde⁵. Il convient en outre de noter que plus de 93 % des pays autorisent une concurrence au niveau de la fourniture des services Internet, contre 86 % en 2000. Les services de téléphonie fixe de base accusent encore un grand retard par rapport aux autres marchés des TIC sur le plan de leur niveau de concurrence, même si 70 % des pays ont ouvert ce secteur à la concurrence au cours de la dernière décennie, contre 38 % en 2000. Les services de passerelle internationale, un maillon essentiel pour la fourniture de services Internet, sont désormais ouverts à la concurrence dans 81 % des pays dans le monde. La vaste majorité des pays (95 %) autorise la concurrence sur le marché des services à large bande mobile 3G.

La concurrence ne cesse de se renforcer sur les marchés des TIC

Les stratégies nationales en matière de haut débit

Garantir une large diffusion du haut débit est un défi complexe à multiples facettes. Plusieurs pays ont adopté des plans ou politiques nationales en matière de haut débit à cette fin. En 2010, 70 pays disposaient d'un tel plan et 35 étaient en passe d'en adopter un⁶. La plupart de ces programmes considèrent que le haut débit contribue largement à l'amélioration du développement économique, social et humain ainsi qu'aux politiques de protection environnementale. Les définitions de l'accès/du service universel de plus de 40 pays incluent désormais le haut débit. Certains États ont même fait de l'accès au haut débit un droit.

La couverture de la large bande mobile offre, entre autres, la possibilité de prester des services de cybersanté, notamment en recourant à des solutions de vidéoconférence à faible coût à travers un réseau de communications. Cela a, par exemple, permis à une équipe médicale au Bangladesh opérant sur un hôpital flottant de solliciter un avis médical dans le cadre d'une téléconsultation. À travers le même support de communication, des spécialistes locaux et internationaux ont pu faciliter le traitement médical et chirurgical des habitants de communautés rurales. Parmi d'autres exemples de services de télémédecine, citons le suivi médical à distance et des consultations cliniques à distance en temps réel, des services de relais vidéo pour les malentendants ainsi que la prestation de services et la fourniture de données médicaux pour lesquels le facteur temps était crucial.

De nombreuses nouvelles innovations en matière de TIC reposent sur la capacité des téléphones et communications mobiles à connecter des populations isolées et mal desservies. Bien que certaines de ces innovations mobiles recourent à la technologie simple des messages courts, la fourniture de tels services requiert des infrastructures dorsales de pointe à haut débit. Des applications de messages courts innovantes ont été utilisées : pour identifier des médicaments contrefaits au Ghana à travers l'envoi d'un message précisant le numéro de série de manière à vérifier s'il s'agissait d'une contrefaçon; pour aider les agriculteurs à vérifier les

5 UIT, base de données sur la réglementation des télécommunications/TIC dans le monde sur le portail « L'œil sur les TIC », consultable à l'adresse suivante : www.itu.int/icteye.

6 Ibid.

prix du marché de manière à améliorer leurs recettes grâce à un meilleur timing de leurs récoltes; pour recueillir des informations cliniques par le biais des téléphones mobiles afin de déceler l'apparition d'épidémies en Inde; pour relever les niveaux d'alphabétisation des adolescentes des régions rurales du Pakistan; et pour accéder aux services financiers mobiles aux Philippines, en Afrique du Sud et au Kenya.

Le rôle des technologies en matière de cybergouvernement

Les TIC peuvent améliorer les services publics et faciliter la concrétisation des objectifs du Millénaire pour le développement

Le recours accru aux TIC au sein des pouvoirs publics peut également être un facteur crucial pour aller de l'avant au niveau des objectifs de développement nationaux et locaux, de même que pour contribuer à la réalisation des objectifs de développement à travers l'amélioration de la qualité de l'administration publique. Dans de nombreux pays, les applications mobiles et en ligne ont renforcé de manière significative la transparence, l'efficacité et la portée des secteurs suivants : administration et services publics, santé et information sanitaire, enseignement et formation, emploi et création d'emplois, affaires, agriculture, transports, protection de l'environnement et gestion des ressources naturelles, prévention des catastrophes naturelles, culture, et élimination de la pauvreté et autres objectifs de développement convenus.

Une analyse des objectifs du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) en matière de cybergouvernement fait ressortir que la majorité des États Membres des Nations Unies prestent des services électroniques depuis la deuxième phase dudit Sommet à Tunis en novembre 2005. Une enquête révèle que, en 2010, 189 des 192 États Membres des Nations Unies avaient ouvert un site Web central/national propre au gouvernement⁷. En outre, la plupart des pays ont déjà publié une grande quantité d'informations en ligne. Beaucoup d'entre eux ne se contentent pas de sites Web basiques et proposent des portails nationaux offrant aux utilisateurs un point de départ pour entrer en contact avec les services gouvernementaux prestés par les divers ministères. Dans le même temps, l'intégration des procédures administratives, la simplification des programmes de développement du cybergouvernement et une plus grande disponibilité des renseignements sur les infrastructures de TIC du secteur public, sur les capacités en ressources humaines de même que sur l'offre et la demande en services en ligne ont accéléré les progrès accomplis sur la voie de la réalisation des cibles des objectifs du Millénaire pour le développement. L'expansion des services transactionnels, tels que les inscriptions et les paiements électroniques, est elle aussi potentiellement bénéfique pour le développement. Toutefois, sa mise en œuvre reste relativement limitée dans les pays en développement. L'absence de portails et une incapacité à sécuriser les transactions font qu'une petite partie d'entre eux seulement est en mesure de proposer bon nombre de ces services⁸.

⁷ Voir *United Nations E-Government Survey 2010: Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.10.II.H.2), p. 77.

⁸ Ibid., p. 59.

Améliorer l'évaluation et le suivi globaux

L'amélioration de la qualité et de la disponibilité des statistiques globales sur les TIC est l'une des questions qui préoccupe le Sommet mondial sur la société de l'information. Les travaux menés par le groupe de travail chargé de mesurer la réalisation des objectifs fixés par le SMSI pourraient apporter une solution à cet égard. Mis sur pied en mai 2010, ce groupe de travail s'inscrit dans le cadre du Partenariat pour la mesure des TIC au service du développement. Ce groupe de travail vise, entre autres, à assurer le suivi des progrès réalisés sur la voie de la concrétisation des objectifs du SMSI. Ces derniers se proposent, entre autres, de relier les villages, universités et écoles, de faire en sorte que plus de la moitié de la population mondiale ait accès aux TIC d'ici à 2015 et de faciliter une plus grande utilisation de toutes les langues du monde sur Internet⁹.

D'autres initiatives ont également été lancées pour assurer le suivi des progrès en matière de TIC. Ainsi, l'UIT et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ont récemment créé la Commission du haut débit au service du développement numérique. À l'occasion du sommet sur les OMD de septembre 2010, les membres de cette Commission ont adopté « une Déclaration de 2010 sur l'accès au haut débit pour tous¹⁰ », laquelle prie les gouvernements nationaux de prendre des mesures pour garantir l'accès universel au haut débit. L'UIT a suggéré plusieurs objectifs concrets dans ce contexte, et notamment que, d'ici à 2015, au moins la moitié de la population mondiale devrait avoir accès à l'internet à haut débit.

L'accès aux technologies et au financement pour lutter contre le changement climatique

Les pays en développement doivent se protéger des effets néfastes du changement climatique et se construire un avenir durable. À cause des contraintes financières et technologiques avec lesquelles ils doivent composer, ils ne peuvent y parvenir seuls. Il est donc encourageant qu'à l'occasion de la seizième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), le 11 décembre 2010, à Cancún au Mexique, les Parties à la Convention aient fait un pas important pour s'entendre sur un objectif global : ils sont convenus de plans et de mesures nationaux destinés à réduire les émissions des gaz à effet de serre et à aider les pays en développement à lutter contre les problèmes liés au changement climatique ainsi que de mesures de soutien afin de concrétiser ces objectifs.

Plus particulièrement, un Mécanisme technologique, sous la direction de et responsable envers la Conférence des Parties, a vu le jour pour contribuer à renforcer les initiatives dans le domaine de la mise au point et du transfert de technologies de manière à soutenir les mesures d'atténuation et d'adaptation. Le mécanisme repose sur deux organes : un comité exécutif de la technologie ainsi qu'un centre et un réseau des technologies climatiques. Le Mécanisme technologique devrait être pleinement opérationnel en 2012. Le comité exécutif de la

⁹ UIT, « Measuring the WSIS Targets: a statistical framework » (Genève, 2011).

¹⁰ Voir <http://www.broadbandcommission.org/report1/report1.pdf>.

technologie se concentrera sur les politiques et encouragera la mise au point et le transfert de technologies à travers les fonctions suivantes : i) fournir un aperçu des besoins technologiques et des analyses des questions de politique générale et des questions techniques; ii) étudier et recommander des mesures de nature à accélérer l'action engagée en matière d'atténuation et d'adaptation; iii) recommander des orientations relatives aux politiques et aux programmes prioritaires; iv) promouvoir et faciliter la collaboration entre les gouvernements, le secteur privé, la société civile ainsi que les milieux universitaires et de la recherche; v) recommander des mesures pour surmonter les obstacles à la mise au point et au transfert de technologies afin de rendre possible une action renforcée en matière d'atténuation et d'adaptation; vi) chercher à instaurer une coopération avec les initiatives pertinentes, que ces activités s'inscrivent ou non dans le cadre de la Convention; et vii) stimuler l'élaboration et l'utilisation de feuilles de route aux niveaux international, régional et national par la coopération des parties prenantes concernées.

Le centre et le réseau des technologies climatiques ont pour mission de : mobiliser et renforcer les capacités globales au niveau des technologies vertes; fournir une assistance directe aux pays en développement; et faciliter une prompt action concernant le déploiement des technologies actuelles. Par ailleurs, le centre va promouvoir la collaboration avec les pouvoirs publics, le secteur privé ainsi que les milieux universitaires et de la recherche dans le domaine de la mise au point et du transfert de technologies émergentes. À cette fin, le centre et le réseau vont faciliter la mise en place d'un réseau d'organisations, initiatives et réseaux technologiques nationaux, régionaux, sectoriels et internationaux et répondront directement aux demandes formulées par les États Parties.

Les engagements pris vis-à-vis des financements à court et long terme afin de faire face aux changements climatiques ont été confirmés à Cancún

À Cancún, les gouvernements ont également trouvé de nouveaux points d'accord sur plusieurs questions; certains portaient sur un financement accéléré et un financement à long terme. S'agissant du financement accéléré, les gouvernements des pays développés se sont engagés à rendre la fourniture des 30 milliards convenus au préalable pour la période 2010-2012 plus transparente en mettant régulièrement à disposition des informations sur ces financements. Eu égard au financement à long terme, les gouvernements ont confirmé leur engagement à fournir aux pays en développement un financement accru, nouveau et additionnel, prévisible et adéquat, en tenant compte des besoins immédiats et urgents des pays particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques. Les gouvernements ont également reconnu l'engagement pris par les pays développés à Copenhague de mobiliser 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement. Les fonds accordés à ces derniers peuvent provenir de diverses sources, publiques et privées, bilatérales et multilatérales, y compris d'autres sources de financement.

Les gouvernements sont également convenus de créer le Fonds pour le climat, désigné comme entité chargée d'assurer le fonctionnement du mécanisme financier de la Convention (sous la direction de et responsable envers la Conférence des Parties) et ont élaboré un processus de conception qui aboutira en 2011. En outre, ils ont créé un comité permanent, relevant de la Conférence des Parties, qui l'épaulera dans ses fonctions, qu'il s'agisse d'améliorer la cohérence et la coordination du financement des mesures prises pour faire face aux changements climatiques, de rationaliser le mécanisme financier, de mobiliser des ressources financières ou de mesurer, de notifier et de vérifier l'appui fourni aux pays en déve-

loppement. Le rôle et les fonctions spécifiques de ce comité permanent doivent encore être définis de façon plus détaillée.

Les fonds du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) ont été reconstitués en 2010. Ils seront consacrés en partie (1,4 milliard de dollars) à l'atténuation des effets des changements climatiques du 1^{er} juillet 2010 au 30 juin 2014¹¹. Par ailleurs, supervisées comme il se doit par les secteurs publics, à l'échelon international et national, les ressources du secteur privé pourraient largement contribuer à l'atténuation des effets des changements climatiques dans les pays en développement. Les investissements privés dans les énergies propres et dans le marché du carbone ont enregistré une forte croissance ces dernières années, mais seulement dans certains pays. Toutefois, bien des choses restent à faire pour disposer de cadres politiques plus robustes en proposant des incitations destinées à attirer des financements privés de sources nationales et internationales et à réorienter les investissements des technologies conventionnelles au profit des alternatives liées au climat¹².

Les niveaux de ressources actuels et engagés consacrés à l'adaptation sont notamment liés à des financements alloués par le biais de canaux bilatéraux et multilatéraux. Le Fonds pour l'adaptation, établi par les Parties au Protocole de Kyoto de la CCNUCC, a été mis sur pied pour financer des projets et programmes concrets d'adaptation dans les pays en développement qui sont parties au Protocole de Kyoto. Les recettes cumulées du Fonds pour l'adaptation [générées à travers un prélèvement de 2 % sur les réductions d'émissions certifiées éligibles du Mécanisme pour un développement propre (MDP), ainsi que d'autres contributions] s'élevaient à environ 240,6 millions de dollars à la fin du mois d'avril 2011¹³. Le Fonds spécial pour les changements climatiques a été créé pour financer des activités, programmes et mesures relatifs aux changements climatiques venant en complément de ceux qui sont financés par les ressources affectées au domaine d'intervention « changements climatiques » du Fonds pour l'environnement mondial et par des sources bilatérales et multilatérales. Fin août 2010, le montant total engagé équivalait à 169 millions de dollars, dont 94 millions de dollars pour le Programme d'adaptation¹⁴. Le Fonds pour les pays les moins avancés a pour ambition d'appuyer un programme d'action visant à

11 Fonds pour l'environnement mondial (FEM), « Document de programmation des fonds affectés à la cinquième reconstitution des ressources », préparé par le Secrétariat du FEM pour la sixième réunion en vue de la cinquième reconstitution des ressources de la Caisse du FEM, 12 mai 2010, Paris (GEF/R.5/31/CRP.1).

12 Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), « Investment and financial flows to address climate change: an update » (FCCC/TP/2008/7), Bonn, 26 novembre 2008. Voir également *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2011 : La grande transformation technologique pour une économie verte* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.11.II.C.1) pour une discussion approfondie des problèmes et cadres politiques globaux nécessaires pour favoriser un développement et une diffusion plus rapides des technologies vertes dans le monde.

13 Voir « Financial status of the Adaptation Fund Trust Fund as at 30 April 2011, prepared by the World Bank as Trustee for the Adaptation Fund », disponible à l'adresse suivante : http://www.adaptation-fund.org/system/files/AFB.EFC_.5.8%20AF%20Trustee%20Report_0.pdf.

14 CCNUCC, « Rapport du Fonds pour l'environnement mondial à la Conférence des Parties », note du secrétariat (FCCC/CP/2010/5), 20 septembre 2010.

aider les pays les moins avancés parties à notamment concevoir et appliquer les programmes nationaux d'action pour l'adaptation aux changements climatiques. À la fin du mois d'août 2010, le montant total promis pour ce Fonds s'élevait à 290 millions de dollars¹⁵.

La collaboration en matière de recherche et de développement est primordiale pour le transfert des technologies ...

Il est bien connu que les travaux de recherche et de développement participatifs impliquant des entreprises, des universités, des gouvernements et d'autres entités dans un ou plusieurs pays sont une solution efficace pour promouvoir le développement et le transfert des technologies spécifiques à l'adaptation et à l'atténuation des changements climatiques, en particulier dans le cas des pays en développement dotés de capacités technologiques limitées. Une analyse récente des travaux de recherche et de développement participatifs a fourni des précisions sur les caractéristiques principales des activités de recherche et développement collaboratifs¹⁶. Elle révèle que les activités actuelles comportent des lacunes. L'analyse confirme les conclusions d'un rapport précédent¹⁷, affirmant que l'éventail de programmes de recherche-développement (R-D) est essentiellement axé sur les technologies énergétiques et, plus particulièrement, les énergies renouvelables. Les activités de recherche et développement sont bien moins nombreuses dans les secteurs de l'industrie, du transport et de l'efficacité énergétique des bâtiments. La sylviculture, l'agriculture et les déchets ne sont couverts que par des programmes plus généraux.

... toutefois, des fonds supplémentaires sont nécessaires

En dépit de l'intérêt que suscitent les technologies énergétiques, le financement de la recherche et du développement pour en créer de nouvelles reste bien en deçà de ce qui serait nécessaire. Diverses études indiquent qu'il convient d'accroître considérablement les dépenses en recherche-développement dans le domaine de l'énergie afin de pouvoir concrétiser les objectifs climatiques à long terme¹⁸. Elles révèlent en outre que les programmes de recherche et de développement spécifiques aux technologies liées à l'adaptation au changement climatique sont rares. Ce type de programme couvre dans une certaine mesure les secteurs de la santé et de l'agriculture, lesquels bénéficient de nouvelles approches collaboratives innovantes. Les initiatives collaboratives en R-D impliquant un partage des coûts entre les partenaires sont largement absentes. Dans les domaines de l'adaptation et de l'atténuation, les initiatives collaboratives internationales privilégient en général davantage le partage des connaissances et des expériences au lieu d'encourager une R-D collaborative. L'étude livre un autre enseignement : très peu d'initiatives reposent sur une collaboration avec les pays les moins avancés, et plus particulièrement ceux d'Afrique. C'est en Asie (Chine et Inde) et en Amérique latine que l'on trouve les pays en développement les plus proactifs dans le domaine de la R-D collaborative.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ CCNUCC, « Rapport sur les solutions envisageables pour favoriser la concertation dans la recherche-développement de technologies », note du Président du Groupe d'experts du transfert de technologies (FCCC/SBSTA/2010/INF.11), Cancún, 24 novembre 2010.

¹⁷ CCNUCC, « Recommandations concernant les futures options de financement pour renforcer la mise au point, le déploiement, la diffusion et le transfert de technologies au titre de la Convention », rapport du Président du Groupe d'experts du transfert de technologies (FCCC/SB/2009/2), Bonn, 26 mai 2009.

¹⁸ Par exemple, Agence internationale de l'énergie, *World Energy Outlook 2010* (Paris, 2010) et *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2011*, op. cit.

Trois objectifs clés sont vivement recommandés pour promouvoir la R-D collaborative afin de renforcer le développement et le transfert technologique vers les pays en développement : a) l'adaptation ou la modification des technologies et produits en tenant compte des conditions et contextes locaux; b) le développement de technologies et produits, dont les technologies endogènes, pour satisfaire aux besoins spécifiques des pays en développement qui ne sont pas pris en compte; et c) le développement de technologies répondant aux besoins à moyen et long terme.

Accéder à de nouvelles approches en matière de réduction des risques de catastrophe

Bien qu'aucune preuve concluante n'atteste que le changement climatique provoque une augmentation du nombre de catastrophes l'impact de celles dues aux dangers naturels ne cesse de gagner en importance et plus particulièrement dans les pays développés¹⁹. L'incidence des catastrophes naturelles est cinq fois plus importante depuis les années 1970. Cette recrudescence s'explique, avec suffisamment de certitude, en partie par le changement climatique induit par les activités humaines. La fréquence et l'intensité des vagues de chaleur, des sécheresses, des cyclones et des ouragans ont particulièrement augmenté²⁰.

Dès lors, d'aucuns conviennent qu'il est urgent de réduire le risque de catastrophes liées aux aléas de la nature. Tous les pays ont accumulé un savoir-faire considérable permettant de limiter les risques de catastrophe, et ce à divers niveaux des pouvoirs publics et de la communauté. Ces connaissances couvrent la quasi-totalité des types de danger et sont accumulées à travers un grand nombre de canaux différents, allant de coutumes et pratiques indigènes aux données sur les risques et mesures pratiques permettant de réduire les répercussions néfastes des types de construction en passant par les systèmes d'alerte et les pratiques agricoles.

Des analyses de la progression du savoir-faire dans le domaine de la réduction des risques, réalisées dans le cadre de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes (SIPC), ont mis en lumière les avancées réalisées au niveau de l'application de nouvelles technologies telles que la modélisation probabiliste de l'impact des risques et catastrophes. Certains progrès ont été réalisés également au niveau de l'élaboration et de l'utilisation des analyses des coûts-avantages portant sur les stratégies de prévention des catastrophes. Un grand nombre d'innovations exploitent les connaissances et l'expérience locales. Ainsi, les études systématiques des dégâts occasionnés par les tremblements de terre en Indonésie, plus particulièrement aux bâtiments en pisé tels que certaines structures en maçonnerie, ont permis d'identifier des approches d'ingénierie simples adaptées aux habitudes de construction locales de manière à renforcer les habitations dans les zones très sismiques. Les technologies avancées sont utilisées pour cerner le risque de catastrophes naturelles dans les pays d'Amérique centrale par le biais de l'analyse probabiliste des risques en Amérique centrale. Cette analyse

Les nouvelles technologies sont de plus en plus privilégiées pour la prévention des catastrophes ...

¹⁹ Stratégie internationale de prévention des catastrophes (SIPC), *Bilan mondial 2011 sur la réduction des risques de catastrophe : Révéler le risque, redéfinir le développement* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.11.III.M.1).

²⁰ *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2011*, op. cit, chap. IV.

recourt à des techniques probabilistes pour observer des tremblements de terre, des tsunamis, des ouragans, des éboulements et des volcans. Les informations relatives aux dangers sont combinées aux données sur l'exposition et la vulnérabilité, permettant à l'utilisateur de déterminer le risque en fonction de plusieurs aléas interdépendants. Le modèle de risque hybride est une innovation majeure : il exploite les informations sur les risques associés à des dangers de faible probabilité de même que les pertes consécutives aux dangers plus fréquents. Le secteur privé a employé ces modèles et, désormais, seuls les pouvoirs publics s'en servent pour évaluer l'ensemble de la palette de risques auxquels ils peuvent être confrontés.

Une deuxième innovation n'est autre que l'intégration d'applications en ligne qui facilitent les échanges participatifs de données et l'interopérabilité. L'expérience a montré que l'efficacité de ces technologies est maximale lorsqu'elles sont intégrées, par exemple lorsque les informations de systèmes d'alerte autochtones sont corroborées par l'analyse scientifique — et vice versa — et lorsque des systèmes d'alerte par satellite sont adaptés aux conditions et pratiques locales.

La pertinence des TIC aux fins de la prévention et de la réponse aux catastrophes a été démontrée au lendemain du tremblement de terre d'Haïti en janvier 2010. Munis de GPS et se servant également de SMS, les bénévoles ont orienté les équipes de secours vers les survivants piégés sous les gravats. Des méthodes similaires ont été utilisées pour favoriser une évaluation rapide des dégâts, ce qui a accéléré les efforts de reconstruction. La démarche a été limitée par le fait que le système a été mis sur pied durant la crise. Toutefois, ces derniers mois, de nouveaux réseaux ont été installés à l'avance pour garantir une plus grande efficacité des opérations de sauvetage.

... mais une plus grande
volonté est nécessaire
pour renforcer la résilience
des pays

Malgré les nombreux avantages procurés par le développement, la codification et le partage du savoir-faire en matière de réduction des risques de catastrophes, d'importantes lacunes subsistent. Ainsi, de nombreux pays n'ont pas collecté de données fiables sur les pertes liées aux catastrophes subies, et encore moins des données relatives aux catastrophes majeures. Compte tenu de cette collecte de données insuffisante, les pouvoirs publics ne sont pas en mesure de définir efficacement les niveaux de risque. Il convient de consolider des initiatives telles que la campagne « Making Cities Resilient », lancée par le SIPC en mai 2010. Elles fournissent des informations en matière de prévention des catastrophes aux pouvoirs publics locaux, à savoir ceux qui sont le plus souvent responsables de la gestion des risques de catastrophe. Quoi qu'il en soit, compte tenu de priorités antagoniques, l'utilisation d'un savoir-faire extérieur au contexte local peut être limitée par le coût d'adaptation et d'investissement. Les programmes de prévention des risques doivent faire partie intégrante de stratégies nationales de développement de manière que l'attention qu'elles méritent leur soit accordée²¹.

Une évaluation continue des connaissances et pratiques en matière de prévention des risques de même que les modalités d'un échange efficace d'expériences sont eux aussi nécessaires. Le prochain rapport spécial à paraître du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, intitulé « Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation », est un bon exemple. Il analysera les méthodes efficaces permettant d'établir un lien entre les connaissances en matière de prévention des risques et l'adaptation au changement climatique. Le rapport éclairera les mesures prises par les pouvoirs

21 Ibid.

publics pour intensifier les initiatives de réduction des risques de catastrophes liées au climat dans le cadre de la planification du développement et de l'adaptation.

Recommandations

Afin d'améliorer l'accès aux nouvelles technologies pour le développement, il est recommandé que la communauté internationale prenne les mesures suivantes :

- Promouvoir la recherche et le développement entre les entités du secteur privé, du secteur public et les organisations sans but lucratif dans le cadre d'une collaboration transnationale afin de renforcer le développement et le transfert des technologies vers les pays en développement.
- Améliorer la supervision globale du développement des TIC en plus d'identifier et d'assurer le suivi d'objectifs mesurables, compte tenu, en particulier, de l'évolution des besoins des pays en développement et notamment par le biais du SMSI et de la Commission du haut débit.
- Encourager et faciliter le recours au nouveau Mécanisme technologique, une fois qu'il sera opérationnel en 2012, de manière à renforcer le développement et le transfert de technologies permettant une adaptation au changement climatique ainsi qu'une atténuation de ses conséquences.
- Veiller à ce que les pays en développement reçoivent à temps les engagements pris au titre du financement accéléré et des financements sur le long terme en faveur de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique.
- Appuyer les initiatives nationales des pouvoirs publics en matière de cybersanté et d'éducation en ligne au même titre que d'autres services du secteur public en collaboration avec le secteur à travers des échanges d'expérience et l'octroi d'un soutien financier complémentaire.
- Développer les capacités nationales et locales de manière à réduire les risques de catastrophes en procédant à une évaluation continue des connaissances et pratiques et épauler les initiatives de la SIPC destinées à garantir l'organisation d'un échange international d'expériences, en particulier entre les pays ayant un niveau de développement similaires.

<http://www.un.org/esa/policy/mdggap/>

Imprimé aux Nations Unies, New York

11-38395—Septembre 2011—1 650