

Huitième objectif du Millénaire pour le développement

Renforcement du Partenariat mondial pour le développement en temps de crise



Nations Unies

Rapport du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation
des objectifs du Millénaire pour le développement, 2009



Commerce
mondial



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 Ad Melkert, secrétaire général adjoint de l'Organisation des Nations Unies et administrateur associé du 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 représentés au Groupe de réflexion

Banque mondiale	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)
Bureau des services d'appui aux projets de l'ONU (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 (OHRLLS)	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR)
Centre du commerce international (CCI)	Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme (INSTRAW)
Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP)	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 occidentale (CESAO)	Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)
Commission économique pour l'Afrique (CEA)	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)
Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)
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 du Secrétariat de l'ONU (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)	Union internationale des télécommunications (UIT)
Fonds monétaire international (FMI)	

Huitième objectif du Millénaire pour le développement

Renforcement du Partenariat mondial pour le développement en temps de crise

Rapport du Groupe de réflexion sur le retard
pris dans la réalisation des objectifs
du Millénaire pour le développement, 2009



Nations Unies
New York, 2009

Photos de couverture

Gauche : Photo ONU/Christopher Herwig

En haut à droite : Photo ONU/Philip Teuscher

En bas à droite : Photo ONU/Eskinder Debebe

Publication des Nations Unies

Numéro de vente : F.09.I.8

ISBN 978-92-1-200294-1

Copyright © Nations Unies, 2009

Tous droits réservés

Préface

La présente publication, le deuxième rapport du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (objectifs du Millénaire), intervient à un moment crucial. La crise économique mondiale continue de menacer les efforts accomplis en vue de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement. Dans certains cas, les réponses à la crise, comme les mesures protectionnistes et les nouvelles restrictions des flux migratoires, exacerbent les risques. Les pressions exercées sur les pays donateurs pour qu'ils réduisent leurs budgets d'aide peuvent limiter les ressources mises à la disposition des pays en développement, laissant ces derniers confrontés à des difficultés supplémentaires pour lutter contre la crise et satisfaire les besoins de leurs habitants.

Depuis l'adoption des objectifs en 2000, des progrès considérables ont été accomplis dans un certain nombre de domaines, notamment la réduction de la pauvreté et de la faim, l'accès universel à l'éducation, la promotion de l'égalité des sexes, l'amélioration des conditions sanitaires et la préservation de l'environnement. La crise économique risque cependant de réduire à néant ces avancées chèrement acquises, alors que le temps nous est compté.

En l'absence de réponses fermes et concertées sur le plan international, la crise pourrait se transformer en une véritable crise du développement. Par chance, un train de mesures sans précédent a été mis en place par les gouvernements et la communauté internationale. Les dirigeants du Groupe des Vingt se sont mis d'accord pour mettre à la disposition des pays touchés par la crise des montants supplémentaires considérables de liquidités internationales, afin de combattre le protectionnisme et réformer le système financier international. Ils ont également réaffirmé les engagements existants qui prévoient d'octroyer aux pays les plus pauvres davantage d'aide et un allègement supplémentaire de leur dette, et d'affecter 50 milliards de dollars des États-Unis du total des ressources promises pour soutenir la protection sociale, stimuler le commerce et sauvegarder le développement dans les pays à faible revenu.

Le défi consiste maintenant à garantir l'acheminement de ces ressources, et le présent rapport identifie ce qui doit être fait. Il démontre comment il est possible de combler les retards existants et émergents entre l'engagement du huitième objectif du Millénaire pour le développement et sa réalisation effective, qui correspond à l'épanouissement d'un partenariat mondial pour le développement. Il souligne surtout combien il est important que ces engagements soient réalisés pleinement et rapidement, condition essentielle à la construction d'un monde plus sûr et plus prospère pour tous. Dans cette optique, je recommande la lecture de ce second rapport du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire aux responsables politiques, aux fonctionnaires chargés du développement et aux personnes concernées dans le monde entier.



Secrétaire général des Nations Unies
BAN KI-MOON

Table des matières

	<i>Page</i>
Résumé	
Aide publique au développement	vii
Accès aux marchés (commerce)	ix
Viabilité de la dette	xi
Accès à des médicaments essentiels abordables	xii
Accès aux nouvelles technologies	xiii
Introduction	
Le Partenariat mondial pour le développement à l’horizon 2010	1
Aide publique au développement	
Récente réaffirmation des objectifs d’APD	5
Les progrès accomplis sur la voie de la réalisation des objectifs APD	6
APD totale	6
L’engagement en faveur de l’Afrique	8
L’APD à destination des pays les moins avancés	10
Pays enclavés et petits États insulaires en développement	11
Perspectives pour résorber les retards d’exécution	12
Le « retard de couverture »	12
Répartition régionale de l’APD	13
Couverture par pays	14
L’allocation de l’APD par secteur	18
Les partenaires non membres du CAD et les donateurs privés	19
Efficacité de l’aide	20
Appropriation	21
Fragmentation	21
Prévisibilité des flux d’aide	22
Harmonisation de l’aide	23
Alignement	23
Déliement de l’aide	23
Renforcement du partenariat mondial pour l’APD	24
Accès aux marchés (commerce)	
Le retard important du Cycle de Doha	27
Crises et montée du protectionnisme	28
Accroissement de l’accès en franchise de droits de douane, sauf pour les PMA	31
Ralentissement de la réduction des droits sur les produits agricoles et les vêtements et produits textiles	35

	<i>Page</i>
Tendances variables dans les crêtes tarifaires et la progressivité tarifaire .	37
Les subventions agricoles dans les pays développés	37
Une hausse inégale de l'aide pour le commerce	39
Renforcement du partenariat mondial dans le commerce international. .	41

Viabilité de la dette

L'impact de la crise financière et économique mondiale sur la situation d'endettement extérieur des pays en développement	43
Évolution des Initiatives PPTE et IADM	46
Situation d'endettement des pays non PPTE	50
Mesure de la viabilité de la dette	51
Vers un partenariat mondial renforcé pour résoudre la dette extérieure. .	52

Accès à des médicaments essentiels abordables

Mesure du retard dans l'accès aux médicaments	57
Les principales causes de maladie	57
Le caractère économiquement abordable des médicaments essentiels pour les maladies non transmissibles	59
Autres facteurs ayant une influence sur le caractère abordable des médicaments	63
L'incidence de la crise économique mondiale sur l'accès aux médicaments.	64
La nécessité de répondre aux coûts d'une pandémie mondiale.	66
Financer le retard afin d'atteindre la cible 8e	67
Le rôle des compagnies pharmaceutiques dans l'amélioration de l'accès à des médicaments abordables	68
Renforcer le partenariat mondial pour offrir un accès aux médicaments essentiels à un coût abordable	69

Accès aux nouvelles technologies

L'usage de la téléphonie mobile	72
L'écart dans l'usage de l'Internet entre les pays riches et les pays pauvres. .	74
Autres mesures du fossé numérique	77
La privatisation et la libéralisation grandissantes du secteur des TIC. . . .	78
Les changements climatiques et l'accès à la technologie.	79
Renforcer le partenariat mondial pour faciliter l'accès aux technologies .	80

Résumé

Le présent rapport reconnaît que des progrès ont été accomplis en vue de concrétiser les promesses entérinées par le huitième objectif du Millénaire pour le développement (HUITIÈME OBJECTIF). Il identifie cependant des revers importants, dont la plupart résultent de l'état actuel de l'économie mondiale, qui se trouve aux prises avec sa plus grave récession depuis la Grande Dépression des années 30. Certains pays donateurs réduisent leurs budgets d'aide publique au développement (APD); plusieurs pays développés et en développement ont recouru à des mesures protectionnistes; la résurgence du surendettement appelle à de nouvelles mesures d'allégement de la dette qui toucheraient également une base plus large; les coûts des médicaments essentiels sont en hausse; et l'écart technologique entre les pays développés et en développement est susceptible de se creuser davantage. Ces effets accentuent les conséquences dévastatrices de la récession mondiale au sein même des pays en développement. Non seulement la réalisation des objectifs du Millénaire progresse moins rapidement, mais, dans de nombreux domaines, même les avancées chèrement acquises ces dernières années sont menacées. La crise exige un renforcement des partenariats mondiaux pour le développement, comme le reflète le huitième objectif.

En réponse au ralentissement économique mondial, des actions concertées à l'échelle planétaire et d'une ampleur inédite ont été engagées. On peut citer notamment les mesures décidées par les principales économies lors du Sommet de Londres du Groupe des Vingt (G-20) en avril 2009. Le Sommet a décidé de fournir un financement d'urgence à grande échelle, d'assurer le renflouement des pays à faible revenu et de mettre en œuvre de vastes réformes destinées à réguler les systèmes financiers mondiaux ainsi que les institutions financières internationales. Il a également réaffirmé l'ensemble des engagements existants visant à accroître l'APD, à alléger la dette des pays en développement et à résister aux nouvelles formes de protectionnisme. L'exécution de ces engagements est néanmoins devenue plus problématique compte tenu du ralentissement économique actuel.

D'ici à 2015, et dans le contexte d'une crise économique mondiale qui a pris naissance dans les pays développés, l'exécution rapide de chacun des aspects des engagements du huitième objectif n'est plus simplement une question prioritaire. Il s'agit désormais d'une urgence. Il est indispensable de renforcer les partenariats mondiaux en honorant l'ensemble des engagements dans les domaines de l'aide, de l'allégement de la dette, de l'accès aux médicaments et des nouvelles technologies si l'on veut éviter que la crise économique ne se transforme en crise du développement.

Aide publique au développement

Après une baisse en 2006 et en 2007, l'APD en provenance des membres du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD de l'OCDE) s'établissait en hausse à 119,8 milliards de dollars des États-Unis en 2008, soit une augmentation de 10 % en termes réels par rapport à 2007. Bien que la part de l'APD dans le revenu national brut (RNB) des

pays développés soit passée de 0,28 % en 2007 à 0,30 % en 2008, elle est restée en dessous de la barre de 0,33 % atteinte en 2005 (en raison de l'allègement de la dette de l'Irak et du Nigéria).

Bien que l'APD ait atteint un sommet historique en 2008, on constate toujours des retards importants dans la réalisation des engagements existants. L'objectif de Gleneagles pour 2010 s'élève à environ 154 milliards de dollars des États-Unis en valeurs actuelles, et des flux supplémentaires de 17 milliards de dollars des États-Unis par an seraient nécessaires pour atteindre cet objectif. L'aide à destination de l'Afrique a atteint près de 26 milliards de dollars des États-Unis en 2008, mais il manque 20 milliards de dollars des États-Unis pour pouvoir être certain d'atteindre l'objectif initial.

En 2007, l'APD à destination des pays les moins avancés (PMA) équivalait à 0,09 % du RNB des pays de l'OCDE. En revanche, moins de la moitié des pays de l'OCDE/CAD atteignent l'objectif de 0,15-0,20 % d'aide à destination des PMA; objectif réaffirmé dans le cadre du Programme d'action pour les pays les moins avancés pour les années 90, adopté à Bruxelles en 2001.

Les flux à venir d'APD à destination des pays pauvres sont menacés alors même qu'ils devraient être accrus, à la fois pour protéger les avancées chèrement acquises en vue de la réalisation des objectifs du Millénaire et pour parer les effets du ralentissement économique mondial. Certains craignent que les budgets d'aide ne soient réduits, comme cela a été le cas après la récession du début des années 90. Dans la mesure où plusieurs pays donateurs expriment leur objectif d'aide en part de leur RNB, et étant donné la chute des revenus nationaux, les budgets d'aide dans de tels cas risquent de chuter en termes absolus en 2009 si une action corrective n'est pas prise. Dans d'autres cas, les contraintes du budget général compromettent tout autant de nouvelles avancées en vue de la réalisation des objectifs de Gleneagles. Le sommet du G-20 en avril a souligné combien il était important de ne pas réduire les engagements d'APD pendant la crise. Ce n'est pourtant qu'en les honorant qu'on pourra faire la différence.

Indépendamment des retards d'exécution constatés par rapport à l'objectif global, il existe également un « retard de couverture » dans la répartition de l'aide au développement. La part des flux d'APD allouée aux pays les plus pauvres s'est accrue, quoique de façon marginale, entre 2000 et 2007. La répartition de l'APD par pays est faussée et, à plusieurs égards, ne favorise pas les pays les plus dépourvus et possédant le plus grand nombre de pauvres. En 2007, le premier bénéficiaire de l'APD en termes absolus était l'Irak, qui a reçu deux fois plus que le deuxième bénéficiaire, l'Afghanistan. Ensemble, les deux premiers pays ont reçu environ un sixième de l'APD allouée par pays en provenance des pays membres du CAD, même s'ils représentent moins de 2 % de la population totale des pays en développement.

Par région, l'Afrique subsaharienne reste la première bénéficiaire de l'APD, les montants reçus ayant plus que doublé en dollars des États-Unis courants entre 2000 et 2007. Ce chiffre correspond à la forte proportion de pauvres dans la région. L'Asie occidentale arrive en deuxième position du fait de l'augmentation importante du financement à des fins humanitaires et de reconstruction en Irak. Les flux d'APD à destination de l'Asie du Sud ont plus que doublé en sept ans, en grande partie en raison de l'accroissement de l'aide fournie à l'Afghanistan. Ils restent toutefois faibles par rapport au nombre de personnes en situation de pauvreté extrême dans la région. L'aide internationale à destination du Sud-Est

asiatique a chuté au cours de cette période, même si les taux de pauvreté restent relativement élevés.

Le nombre croissant des partenaires pour le développement, impliqués notamment dans le cadre d'accords multilatéraux, de la coopération Sud-Sud ainsi qu'un certain nombre d'organisations non gouvernementales, a contribué à l'augmentation de l'aide reçue par les pays en développement depuis l'adoption de la Déclaration du Millénaire en 2000. En contrepartie, il est désormais plus compliqué pour les pays bénéficiaires de gérer l'aide au développement. S'ils veulent maximiser les avantages de l'aide internationale, les pays en développement et leurs partenaires vont devoir réduire la fragmentation de cette aide et s'assurer qu'elle contribue aux stratégies nationales de développement. La Déclaration de Paris de 2005 et le Programme d'action d'Accra de 2008 présentent un certain nombre de principes et de pratiques afin de guider les pays en développement dans la définition de leurs propres stratégies, et permettre aux partenaires de s'aligner sur ces stratégies et d'harmoniser leurs actions.

En vue de fournir aux pays en développement le soutien nécessaire à la réalisation des objectifs du Millénaire et d'atténuer les impacts de la crise mondiale sur les pays pauvres, la communauté internationale doit :

- Tenir pleinement les engagements de Gleneagles en augmentant l'APD de 34 milliards de dollars des États-Unis (par rapport au niveau de 2008 et en prix 2008) chaque année jusqu'en 2010, la grande majorité de cette augmentation étant destinée à honorer la promesse de doubler l'aide allouée à cette région au cours de la même période;
- Garantir que l'aide est allouée de manière à profiter aux pays les plus pauvres, à protéger les groupes vulnérables dans ces pays, et à réduire ainsi les retards de couverture actuels;
- Intensifier et accélérer les efforts visant à améliorer l'efficacité de l'aide en appliquant la Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra;
- Encourager les autres pays en développement fournisseurs d'aide au développement à participer plus activement à des débats internationaux comme le Forum des Nations Unies pour la coopération en matière de développement, afin d'améliorer le dialogue et la transparence parmi l'ensemble des partenaires pour le développement.

Accès aux marchés (commerce)

Le fait que le Cycle de négociations commerciales multilatérales de Doha n'ait abouti à aucun accord représente à deux égards un retard d'exécution majeur dans le renforcement du partenariat mondial en vue de la réalisation des objectifs du Millénaire. Premièrement, les pays en développement ont été privés des avantages dont ils auraient bénéficié si le Cycle avait été conclu plus tôt. Deuxièmement, le bilan du Cycle sous sa forme actuelle ne satisfait pas à l'objectif initial de développement du Programme de Doha pour le développement. Au cours des négociations, un certain nombre d'avancées ont été obtenues sur une série de questions qui restaient jusqu'ici insolubles. Cependant, les progrès dans la mise en œuvre des engagements restent entravés par le principe d'« engagement unique » attaché au Cycle et sont insuffisants par rapport à ce qui avait été convenu.

L'accès en franchise de droits des pays en développement aux marchés des pays développés a été élargi en 2007, en grande partie grâce à l'élimination continue des tarifs douaniers basée sur la clause de la nation la plus favorisée (NPF). Bien que les préférences aient permis aux PMA d'augmenter depuis une dizaine d'années leur part de commerce en franchise de droits, force est de constater qu'aucune avancée n'a été réalisée en 2007. Certains pays développés ont commencé à mettre en œuvre l'objectif de 2005 visant à octroyer un accès en franchise de droits de douane et hors contingent aux PMA pour au moins 97 % de leurs exportations, mais nombreux sont ceux qui n'ont pas encore franchi le pas. Dans l'ensemble, on constate entre les PMA ou au sein même des PMA des disparités régionales et sectorielles importantes en ce qui concerne l'accès en franchise de droits.

Les subventions agricoles demeurent une distorsion majeure qui affecte le commerce et la production agricole dans les pays développés. Même si la part globale de ces dernières dans le PIB des pays développés a continué à chuter en 2007, elle est restée élevée à la fois en termes absolus et par rapport à l'APD.

Dans l'environnement économique mondial actuel, il est plus que jamais indispensable d'aider l'ensemble des pays en développement à faible revenu à développer leurs infrastructures liées au commerce ainsi que leur capacité d'offre. Le total des engagements au titre de l'aide pour le commerce s'est accru en 2007. Cependant, plus de la moitié de ce montant n'a profité qu'à 11 pays.

Depuis la fin 2007, le système commercial multilatéral a été mis à rude épreuve car les crises alimentaire et financière ont donné lieu à de nouvelles vagues de protectionnisme. Les pays développés et en développement ont pris diverses mesures protectionnistes en réponse à ces crises, notamment une série de mesures tarifaires et non tarifaires et certains éléments relatifs aux plans de relance nationaux qui limitent le commerce ou constituent une source de commerce déloyal.

Pour permettre aux pays en développement d'accroître les bénéfices qu'ils peuvent retirer du commerce international, la communauté internationale doit prendre les mesures suivantes :

- Parvenir à la conclusion rapide d'un Cycle de Doha ambitieux et axé sur le développement. Celui-ci s'attacherait entre autres à la réalisation d'avancées rapides et substantielles concernant l'ouverture des marchés des pays développés;
- Fournir un accès en franchise de droits de douane et hors contingent à au moins 97 % des produits importés de PMA, conformément à l'objectif adopté par la sixième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce en 2005;
- Honorer la promesse faite en 2005 d'éliminer toutes les subventions aux exportations agricoles avant 2013;
- Accroître au plus vite, et conformément aux engagements, le soutien technique, financier et politique à l'aide au commerce et au Cadre intégré renforcé;
- Maintenir un système d'échanges commerciaux internationaux ouverts pendant la crise économique mondiale en assurant dès que possible le démantèlement des mesures protectionnistes adoptées pour répondre à la crise et en se prémunissant contre d'autres mesures de ce type.

Viabilité de la dette

Des progrès substantiels ont été réalisés concernant l'allègement de la dette. Toutefois la réalisation complète de l'Initiative pour les pays pauvres très endettés (PPTE) nécessite la poursuite des efforts de la communauté internationale. Fin mars 2009, 35 des 40 pays éligibles pouvaient bénéficier d'un allègement de leur dette au titre de l'Initiative PPTE, dont 24 au titre de l'Initiative multilatérale pour l'allègement de la dette (IMAD).

Avant le commencement de la tourmente financière mondiale, les prix élevés des matières premières et la forte croissance des échanges commerciaux avaient amélioré les recettes d'exportation de nombreux pays en développement. Ainsi, le poids du service de la dette extérieure des pays en développement dans leur ensemble était passé de 13 % des recettes d'exportation en 2000 à moins de 4 % en 2007. Cette tendance à la baisse est en train de s'inverser dans la mesure où les exportations des pays en développement et les prix des matières premières ont chuté brusquement en raison de la crise actuelle. Les ratios de la dette extérieure par rapport au PIB et du service de la dette par rapport aux exportations des pays en développement ont connu une hausse significative depuis le dernier trimestre 2008. L'accès des pays en développement à de nouveaux financements extérieurs risque également de se restreindre considérablement en raison du resserrement mondial du crédit.

La conjonction de ces facteurs crée des problèmes croissants de balance de paiements pour de nombreux pays. Plusieurs se trouvent actuellement confrontés à des difficultés pour assumer le service de leur dette extérieure. L'augmentation des primes de risque applicables aux emprunts des pays en développement et les dévaluations monétaires relèvent le coût de l'emprunt public extérieur, grevant davantage les budgets des gouvernements. Il s'ensuit que les pays en développement ont une capacité plus limitée pour prendre des mesures contre-cycliques et pour maintenir des niveaux adéquats de dépenses publiques sur les infrastructures, l'éducation, la santé et la protection sociale.

Afin d'apporter une réponse d'ensemble aux problèmes de la dette des pays en développement, la communauté internationale doit prendre les actions suivantes :

- Compléter les initiatives PPTE et IMAD;
- Garantir que, conformément aux deux engagements séparés entérinés dans la Déclaration du Millénaire, l'ensemble de l'allègement de la dette s'ajoute à l'APD;
- Fournir un soutien complémentaire pour empêcher les PPTE d'en arriver à des situations de surendettement;
- Offrir l'option d'un moratoire temporaire sur les obligations existantes de remboursement de la dette aux pays aux prises avec des graves difficultés financières en raison de la crise mondiale;
- Aider les pays non PPTE à échelonner les montants importants de dette souveraine et de dette des entreprises arrivant à échéance en 2009 et en 2010;
- Développer un mécanisme méthodique d'aménagement de la dette souveraine ainsi qu'un cadre amélioré pour les faillites transfrontières afin de gérer les situations de surendettement grave.

Accès à des médicaments essentiels abordables

De nombreux médicaments essentiels ne sont pas accessibles aux pauvres dans les pays en développement pour deux raisons principales. Premièrement, il existe des retards importants en ce qui concerne la disponibilité des médicaments dans les secteurs publics et privés. Deuxièmement, les prix des médicaments disponibles sont élevés par rapport à leurs prix de référence internationaux.

Les maladies non transmissibles (telles que le diabète, l'asthme et les dysfonctionnements cardiovasculaires) sont les premières causes de décès dans les pays développés. Toutefois, le coût mensuel du traitement de ces maladies chroniques correspond souvent à plusieurs jours de salaires pour les fonctionnaires les moins bien payés. Seule une fraction du coût des médicaments dans les pays en développement est prise en charge par l'État et seule une faible proportion des habitants des pays en développement disposent d'une assurance maladie. La plupart des foyers doivent en assumer eux-mêmes les frais et la majeure partie dans les pays en développement n'ont pas les moyens de financer les coûts du traitement de ces maladies à long terme.

La crise économique mondiale devrait rendre les médicaments moins abordables. De nombreuses personnes voient leurs revenus baisser, et les dévaluations monétaires contribuent à la hausse des prix des médicaments importés. La situation est la plus difficile dans les pays où le système de distribution et de passation des marchés publics est peu financé ou mal géré, où les foyers les plus pauvres n'ont pas accès à l'assurance maladie ou à l'offre publique de médicaments, et où les médicaments sont de marque au lieu d'être génériques.

On a estimé qu'en prenant les mesures complémentaires qui s'imposent il devrait être possible de donner à tous les habitants des pays en développement l'accès à des médicaments abordables pour un coût total d'environ 5 milliards de dollars des États-Unis, soit moins de 1 dollar par année par habitant pour l'ensemble des pays en développement.

En outre, le monde est confronté à des flambées épidémiques de maladies infectieuses, voire de pandémies. Comme l'a démontré l'épidémie de grippe H1N1, la communauté internationale est généralement en mesure de développer une réponse rapide dans les pays développés. En revanche, une telle réponse présente davantage de difficultés dans les pays en développement. À cet égard, l'un des principaux défis de la grippe H1N1 consistera à commercialiser le futur vaccin à un prix abordable pour les populations considérées à risque dans les pays en développement.

Afin de réduire le coût des maladies chroniques et améliorer la disponibilité de médicaments essentiels abordables dans les pays en développement, la communauté du développement doit prendre les mesures suivantes :

- Attacher une plus grande priorité au traitement des maladies chroniques dans les politiques de santé des pays en développement et dans les partenariats de santé mondiaux;
- S'efforcer, en collaboration avec le secteur privé, de rendre les médicaments essentiels disponibles à des prix abordables, notamment grâce à la création de groupements de brevets internationaux (qui rendent les brevets plus abordables) et l'extension de la couverture de l'assurance maladie;

- Protéger les familles à faibles revenus des hausses de coûts des médicaments provoquées par la crise économique mondiale;
- Utiliser au mieux l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) dans la mesure où il concerne les médicaments essentiels, facilitant ainsi l'exportation, par les pays en développement en mesure de le faire, de médicaments génériques vers les pays dans le besoin;
- Encourager la communauté internationale, les gouvernements et les sociétés pharmaceutiques à poursuivre leurs efforts d'endigement en prévision d'une pandémie de H1N1 qui toucherait aussi bien les pays développés que ceux en développement.

Accès aux nouvelles technologies

Dans les années qui ont précédé la crise économique mondiale, de nouvelles avancées ont été réalisées concernant l'accès aux technologies de l'information et des communications (TIC), notamment la téléphonie cellulaire. Toutefois, des disparités importantes d'accès et de prix existent toujours suivant les pays et les tranches de revenus.

Il n'est pas possible de déterminer clairement si la crise économique mondiale affectera l'accès à la technologie, bien que pour les personnes ayant perdu leur emploi et/ou leurs sources de revenus, l'utilisation des TIC deviendra certainement moins abordable. L'investissement public et privé dans les infrastructures de TIC risque de baisser en même temps que l'activité économique générale et les recettes publiques.

Répondre aux défis du changement climatique impose d'améliorer l'accès aux nouvelles technologies. Des investissements considérables sont nécessaires dans la recherche et le développement de nouvelles technologies afin d'atténuer le changement climatique et de s'y adapter. Certaines de ces technologies devront être accompagnées de mesures pour améliorer l'accès aux TIC. Toutefois, ce défi dépasse le cadre de l'objectif spécifique défini dans le cadre du huitième objectif.

Fin 2008, le nombre d'abonnements à la téléphonie cellulaire avait fait un bond à plus de 4 milliards, soit un peu plus de 60 % de la population mondiale; en revanche, on dénombrait à peine 1,3 milliards de ligne de téléphone fixe. L'utilisation d'Internet a également enregistré une augmentation constante, près d'un quart de la population étant en ligne. Toutefois, moins de 13 % de la population des pays en développement utilisait Internet (et seulement 1,5 % dans les pays les moins avancés), contre plus de 60 % dans les pays développés. Compte tenu de l'accès insuffisant aux services Internet dans les pays en développement, la nouvelle technologie mobile compatible avec le haut débit peut offrir une alternative plus accessible et plus abordable aux populations dépourvues d'Internet fixe à haut débit.

Le secteur des TIC est caractérisé par l'accroissement de la privatisation et de la dérégulation. Les quantités considérables de capital nécessaire, le rôle de premier plan des sociétés transnationales dans le développement de la technologie nécessaire et la rapidité des avancées technologiques expliquent que la diffusion des TIC dans le monde soit essentiellement le fait du secteur privé. Néanmoins,

les gouvernements ont toujours un rôle important à jouer dans la régulation du secteur afin de garantir la concurrence loyale et la création de partenariats publics-privés en l'absence de prestataires compétents dans le secteur privé.

Afin de rendre les TIC plus accessibles et plus abordables et réduire le fossé numérique, la communauté du développement doit prendre les mesures suivantes :

- Accroître l'accès au haut débit dans les pays en développement, notamment en développant le système des téléphones cellulaires 3G qui servira de plateforme Internet à haut débit;
- Encourager la création de partenariats publics-privés dans le cadre desquels la participation du secteur privé à la fourniture de TIC et d'infrastructures d'appui aux TIC est insuffisante;
- Renforcer la réglementation du marché des TIC afin d'éliminer les pratiques déloyales actuelles;
- Faciliter le financement à long terme afin d'augmenter les niveaux d'investissement dans les TIC.

Introduction

Le Partenariat mondial pour le développement à l'horizon 2010

Le premier rapport du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement¹, publié en 2008, avait déjà averti qu'un affaiblissement de l'économie mondiale ainsi qu'une hausse des prix des produits alimentaires et énergétiques menaçaient d'annuler les avancées obtenues en vue de la réalisation des engagements internationaux dans les domaines de l'aide, de l'allègement de la dette et de l'accès aux médicaments essentiels abordables et aux nouvelles technologies. Au cours de l'année passée, la crise financière s'est intensifiée et s'est transformée en récession économique mondiale. La crise, si elle a fait apparaître des défis majeurs pour le Partenariat mondial pour le développement, a également créé de nouvelles opportunités pour le consolider. Le document final de la Conférence sur la crise financière et économique mondiale et son impact sur le développement² a reconnu que les pays en développement avaient été parmi les plus durement touchés par le ralentissement économique mondial. Les États Membres des Nations Unies ont approuvé l'action concertée convenue par les dirigeants du Groupe des Vingt afin de revitaliser l'économie mondiale grâce à l'injection de montants importants de financement supplémentaire. Toutefois, ils ont également recommandé que les besoins financiers des pays en développement, notamment des pays à faible revenu, soient davantage abordés.

Parmi les premières réponses à la crise figuraient de nouvelles mesures protectionnistes qui menaçaient de remettre en cause l'objectif de mise en place d'un système commercial et financier ouvert, fondé sur des règles, et non discriminatoire. Les budgets d'aide dans certains pays donateurs ont été soumis à des pressions accrues en raison de la crise. Cela étant, il ressort clairement de divers forums internationaux, dont la récente conférence des Nations Unies, que des efforts concertés sur le plan mondial sont nécessaires pour trouver des réponses adéquates à la crise et au défi du développement. Celles-ci devront reposer sur un plus grand multilatéralisme, et notamment sur la réalisation des objectifs de consolidation du Partenariat mondial pour le développement entérinés dans la Déclaration du Millénaire des Nations Unies de 2000.

Un engagement plus actif en faveur de cette cause impose plus que jamais une meilleure obligation de rendre des comptes ainsi qu'une évaluation continue de la solidité du Partenariat mondial. Les cibles du huitième objectif du Millénaire pour le développement (huitième objectif) relatif au Partenariat mondial ne sont pas toutes définies avec la même précision. Le Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire, créé par le Secrétaire

1 *Rapport 2008 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement : Résultats du Partenariat mondial pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement* (publication des Nations-Unies, numéro de vente : F.08.1.17).

2 Document final de la Conférence sur la crise financière et économique mondiale et son impact sur le développement (A/CONF.214/3).

général en 2007, a défini une méthodologie générale pour permettre de résoudre certains problèmes cruciaux relatifs à l'évaluation du degré de réalisation du huitième objectif. Ces problèmes vont de l'insuffisance des cibles quantitatives dans plusieurs domaines, jusqu'aux différences dans la manière dont les partenaires pour le développement interprètent certaines évolutions des engagements qui ont été contractés depuis la Déclaration du Millénaire de 2000.

Le Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement contribue à l'amélioration du suivi du huitième objectif en offrant un cadre systématique au sein duquel il est possible de rendre compte des avancées. La principale responsabilité du Groupe de réflexion consiste à identifier les éventuelles lacunes qui empêcheraient de réaliser la promesse de renforcer le Partenariat mondial pour le développement telle qu'elle a été exposée dans le huitième objectif. Le Groupe de réflexion a identifié trois types de retards potentiels. Le premier est le « retard d'exécution », qui correspond à l'écart entre les engagements internationaux et leur réalisation effective. Le second est le « retard de couverture », défini en termes généraux comme l'écart entre la réalisation effective des engagements internationaux et une répartition raisonnable des montants reçus entre les pays bénéficiaires. Le troisième retard est « le retard dans la satisfaction des besoins », qui mesure l'écart entre la réalisation effective des engagements internationaux et les « besoins estimatifs de soutien » des pays en développement. Le rapport de 2008 portait essentiellement sur le premier de ces retards, à savoir le « retard d'exécution ». Le présent rapport permet de faire le point sur l'état de réalisation de l'ensemble des engagements convenus, notamment dans le contexte de la crise économique mondiale. En outre, il tente pour la première fois de mesurer les retards de couverture dans les domaines de l'aide, de l'allègement de la dette, de l'accès aux médicaments abordables et de l'accès aux nouvelles technologies. Dans la plupart des cas, la communauté internationale n'a pas défini de critères précis pour mesurer avec un certain degré de justesse les retards de couverture et assurer une bonne répartition des aides par pays. Pourtant, il serait utile de savoir si certains objectifs sont atteints (comme l'engagement global d'augmenter l'aide) mais ne profitent qu'à un ou deux pays sans satisfaire les besoins des autres. Le présent rapport identifie certaines inégalités de répartition de cette nature et invite la communauté internationale à se pencher sur ces questions et y porter une attention toute particulière.

La méthodologie du rapport repose sur deux instruments de suivi : une « Matrice des engagements internationaux »³, qui sert d'inventaire des engagements relatifs au huitième objectif qui ont été contractés à l'occasion de grandes manifestations et forums internationaux; ainsi qu'un système d'indicateurs concernant les cibles spécifiques du huitième objectif. Un ensemble de statistiques complémentaires est utilisé pour faciliter le suivi de la réalisation des engagements internationaux dans les pays partenaires ainsi que l'évaluation des facteurs pouvant faire obstacle à l'obtention des résultats escomptés dans les pays bénéficiaires.

Bien que les données disponibles aient limité le cadre d'analyse, elles ont permis de préparer le terrain d'une évaluation du « retard dans la satisfaction des besoins », qui constituera l'un des thèmes majeurs du rapport du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire en 2010.

3 Disponible à l'adresse suivante : <http://www.un.org/esa/policy/mdggap/>.

Le défi à venir consistera à savoir estimer l'écart entre les besoins réels des pays en développement et la réalité de l'aide apportée par la communauté internationale. Le Groupe de réflexion s'attachera à apporter sa contribution au dialogue lors du sommet de 2010, c'est-à-dire à examiner le progrès accompli en vue des objectifs du Millénaire.

Alors que nous nous trouvons au milieu d'une grave crise économique et que nous disposons de moins de six ans pour réaliser les objectifs du Millénaire (jusqu'en 2015), le présent rapport montre que des défis majeurs se dressent toujours sur le chemin du renforcement du Partenariat pour le développement mondial. On estime cependant que la crise actuelle permettra de faire progresser plus rapidement la réalisation des engagements convenus et qu'elle améliorera la répartition des subsides là où ils sont nécessaires au lieu de constituer un obstacle aux avancées.

Aide publique au développement

Cible

- 8b** S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés [y compris] l'octroi d'une aide publique au développement plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté

Récente réaffirmation des objectifs d'APD

Depuis le *Rapport 2008 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement*¹, les pays développés ont réaffirmé plusieurs fois leurs engagements en vue d'accroître l'aide publique au développement (APD). La Déclaration de Doha, adoptée par les États Membres des Nations Unies lors de la Conférence internationale de suivi sur le financement du développement chargée d'examiner la mise en œuvre du Consensus de Monterrey en décembre 2008 stipule que « [l]a concrétisation de tous les engagements pris en matière d'APD est primordial; ainsi, de nombreux pays développés se sont engagés à consacrer 0,7 % de leur [RNB] à l'APD des pays en développement à l'horizon 2015 et à atteindre l'objectif minimal de 0,5 % du [RNB] d'ici à 2010 »². Elle s'est « [félicitée] également de ce qu'à Hokkaido (Japon) les dirigeants des pays du Groupe des Huit aient affirmé leur ferme détermination à s'efforcer d'honorer les engagements qu'ils avaient contractés à Gleneagles, en Écosse, notamment à augmenter par rapport à 2004, conjointement avec d'autres donateurs, l'APD versée à l'Afrique de 25 milliards de dollars des États-Unis par an d'ici à 2010 ».

Lors de leur réunion du 2 avril 2009, les dirigeants du Groupe des Vingt (G-20) ont réaffirmé leur engagement d'honorer leurs promesses en matière d'APD, notamment les engagements relatifs à l'aide au commerce, l'allègement de la dette et les engagements de Gleneagles, en particulier ceux en faveur de l'Afrique subsaharienne. Ils ont également consenti à affecter 50 milliards de dollars des États-Unis supplémentaires au soutien à la protection sociale, stimuler les échanges commerciaux et sauvegarder le développement dans les pays à faible revenu, ainsi que 6 milliards de dollars des États-Unis supplémentaires de prêts préférentiels et flexible à destination des pays les plus pauvres sur les deux années à venir³.

Lors de sa réunion du 26 avril 2009, le Comité du développement de la Banque mondiale/Fonds monétaire international (FMI) a reconnu le besoin de

La Conférence de Doha sur le financement du développement a mis en avant le besoin d'atteindre les objectifs de l'APD

Les dirigeants du G-20 ont réaffirmé leurs engagements en matière d'aide

1 *Rapport 2008 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement : Résultats du Partenariat mondial pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.08.I.17).

2 Voir http://www.un.org/esa/ffd/doha/documents/Doha_Declaration_FFD.pdf.

3 Voir Communiqué on the Global Plan for Recovery and Reform, adopté le 2 avril 2009 au Sommet du G-20 à Londres (disponible à <http://www.g20.org/Documents/final-communicue.pdf>).

concrétiser ces engagements (et d'autres) sous la forme d'une action concertée et de ressources supplémentaires. Il a invité l'ensemble des donateurs à non seulement accélérer la réalisation de leurs engagements en faveur d'un accroissement de l'aide mais également à aller au-delà des engagements qu'ils ont contractés.

Dans le Plan d'action adopté lors de la réunion à haut niveau du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), tenue les 27 et 28 mai 2009, les membres ont réaffirmé leurs engagements actuels en matière d'APD, en particulier à l'égard de l'Afrique. Bien que cela soit encourageant, dans la pratique, la réalisation des objectifs est insuffisante et on craint que la crise ne grève davantage les budgets d'aide des pays donateurs.

Les progrès accomplis sur la voie de la réalisation des objectifs APD

APD totale

Indicateur

8.1 APD nette, totale et à destination des pays les moins avancés, en pourcentage du RNB des pays donateurs membres du CAD de l'OCDE

L'APD a atteint un nouveau record en 2008

L'APD a augmenté depuis l'adoption de la Déclaration du Millénaire des Nations Unies, avec quelques fluctuations importantes dans la composante de remise de la dette (voir figure 1). Après un recul en 2007, le montant net total des décaissements pour l'APD fournis par les membres du CAD a augmenté de 10,2 % en termes réels en 2008 pour atteindre un niveau record de près de 120 milliards de dollars des États-Unis. Les augmentations les plus importantes en montants absolus concernent les budgets d'aide extérieure des États-Unis d'Amérique, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'Espagne, d'Allemagne, du Japon et du Canada. En outre, on relève des augmentations significatives de la part de l'Autriche, de la Belgique, de la Grèce, de la Nouvelle-Zélande et du Portugal⁴. Les pays dont les programmes d'aide étaient les plus importants en 2008 étaient les États-Unis, l'Allemagne, le Royaume-Uni, la France et le Japon.

L'allègement de la dette devrait s'ajouter aux engagements en faveur de l'APD

L'engagement de la Déclaration du Millénaire de réduire la dette des pays en développement a été pris séparément et l'allègement de la dette devait s'ajouter à celui d'augmenter l'APD. Cela dit, comme cela est reflété dans la figure 1, certains des coûts de l'allègement de la dette sont compris dans l'APD déclarée par les donateurs. Dès lors, l'allègement de la dette risque de remplacer les flux d'aide hors allègement de la dette au lieu d'apporter de nouveaux flux de ressources. Conformément aux engagements de la Déclaration du Millénaire, l'allègement de la dette doit être bien supérieur aux objectifs établis pour l'APD.

4 Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), « L'aide au développement en 2008 à son plus haut niveau », (disponible à : http://www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34447_42458595_1_1_1_1,00.html).

Figure 1

Flux totaux d'APD en provenance des pays membres du CAD par composante, 2000-2008 (en milliards de dollars 2007)

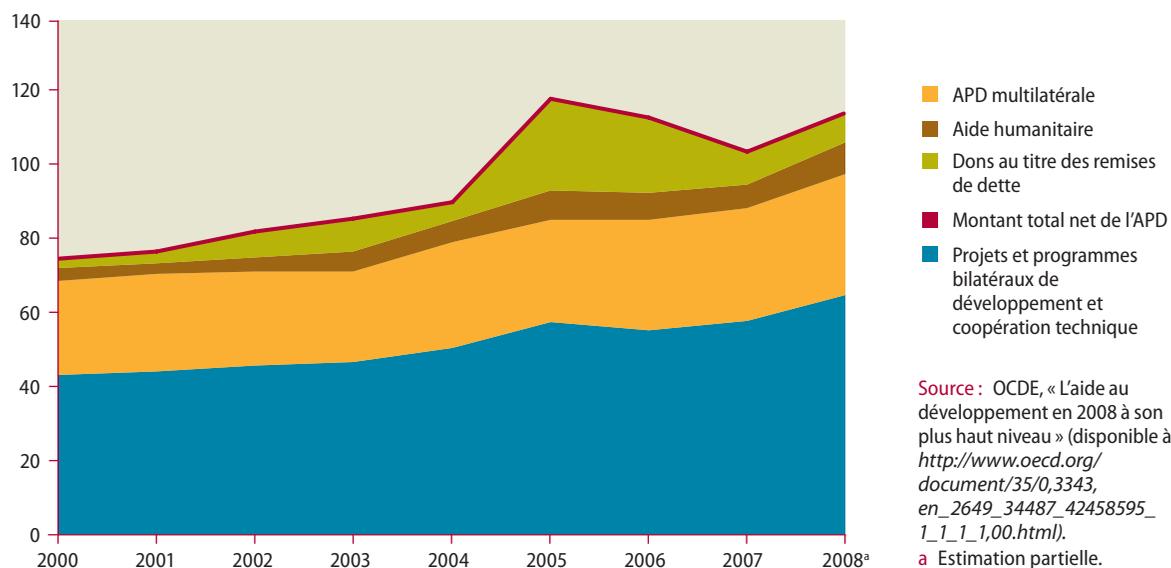
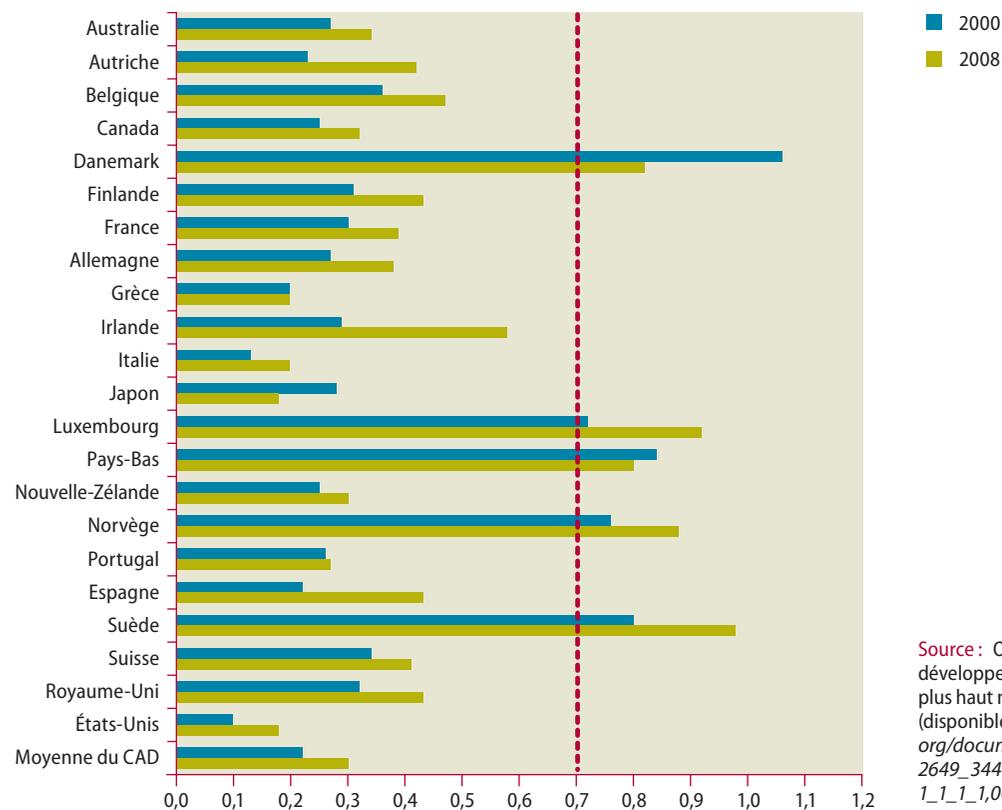


Figure 2

Les avancées accomplies en vue d'atteindre l'objectif d'APD des Nations Unies entre 2000 et 2008, par pays donateur membre du CAD (en pourcentage du RNB)



La part du RNB des pays donateurs consacrée à l'APD reste très inférieure à l'objectif de 0,7 %

Malgré la hausse de l'APD, le montant total des flux nets d'aide en provenance de membres du CAD en 2008 équivalait à seulement 0,30 % de leur revenu national brut combiné (RNB). Cette proportion, qui s'élevait pourtant à 0,28 % en 2007 (et à 0,22 en 2001), reste très inférieure à l'objectif de 0,7 préconisé par les Nations Unies (voir figure 2). Sur les 22 membres du CAD, seuls le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède ont atteint ou dépassé cet objectif. En moyenne, les membres du CAD ont affecté 0,47 % de leur RNB à l'APD. Toutefois, cette proportion a largement varié selon les pays, allant de 1 % pour la Suède à 0,18 % pour le Japon et les États-Unis et 0,20 % pour la Grèce et l'Italie. Tous les pays donateurs, à l'exception du Japon, ont augmenté la proportion de leur RNB consacrée à l'APD entre 2000 et 2007.

En mars 2009, le CAD de l'OCDE a conclu, sur la base d'une estimation des futurs plans de dépenses, que l'APD nette totale fournie par les membres du CAD en 2010 s'élèverait à environ 121 milliards de dollars des États-Unis en prix 2004⁵. Si ces dépenses se concrétisent, elles seront inférieures à l'objectif de 130 milliards de dollars des États-Unis (en prix 2004), implicite dans les engagements de Gleneagles (voir figure 3). Ce manque est en partie imputable aux réductions des engagements de certains donateurs mais il provient en grande partie du fait que le ralentissement économique mondial a fait chuter le RNB des pays du CAD en dessous des estimations précédentes. Les donateurs qui expriment leur aide en part de leur RNB devront donc préparer des budgets d'aide plus réduits en termes absolus. En 2008, l'aide totale s'élevait à 100,7 milliards de dollars des États-Unis en prix et en taux de change 2004, ce qui impose une hausse supplémentaire de 14,7 milliards de dollars des États-Unis par an pour atteindre l'objectif de Gleneagles concernant le total de l'APD (voir tableau 1). Les plans de dépenses actuels tels qu'ils ont été calculés par l'OCDE risquent de se révéler insuffisants puisqu'ils ne sont en mesure de combler que 21 milliards du retard d'exécution actuel en prix 2004.

En prix et taux de change 2008, le retard d'exécution total concernant l'exécution de l'engagement de Gleneagles s'élève à 34,7 milliards de dollars des États-Unis (voir tableau 1), dont 10,2 milliards correspondent à l'augmentation nécessaire en plus des budgets d'aide extérieure prévus avant 2010.

L'engagement en faveur de l'Afrique

Les progrès sur la voie de la réalisation de l'objectif de Gleneagles en faveur de l'Afrique ont été lents

Reconnaissant les défis majeurs auxquels l'Afrique se trouve confrontée, la Déclaration du Millénaire a consacré une attention toute particulière au développement de ce continent, sans toutefois établir d'objectifs quantitatifs concernant l'APD versée à la région. Dans le cadre des promesses générales contractées par le Groupe des Huit (G-8) à Gleneagles en 2005, certains pays ont annoncé des engagements précis pour accroître l'aide à destination de l'Afrique à travers divers moyens, y compris l'aide traditionnelle au développement, l'allègement de la dette et des mécanismes de financement innovants. À l'époque du Sommet de Gleneagles, on estimait que l'APD fournie à l'Afrique par les pays de l'OCDE s'élevait à 25 milliards de dollars des États-Unis en prix 2004. On a également estimé que les engagements complémentaires qui avaient été pris augmenteraient le montant de l'APD à destination de l'Afrique de 25 milliards de dollars des États-Unis avant 2010, soit plus du double de l'aide versée à l'Afrique en 2004.

⁵ Ibid.

Figure 3

Total de l'APD en provenance des pays du CAD, 2004-2008 et prévisions pour 2009-2010 (en milliards de dollars 2004)

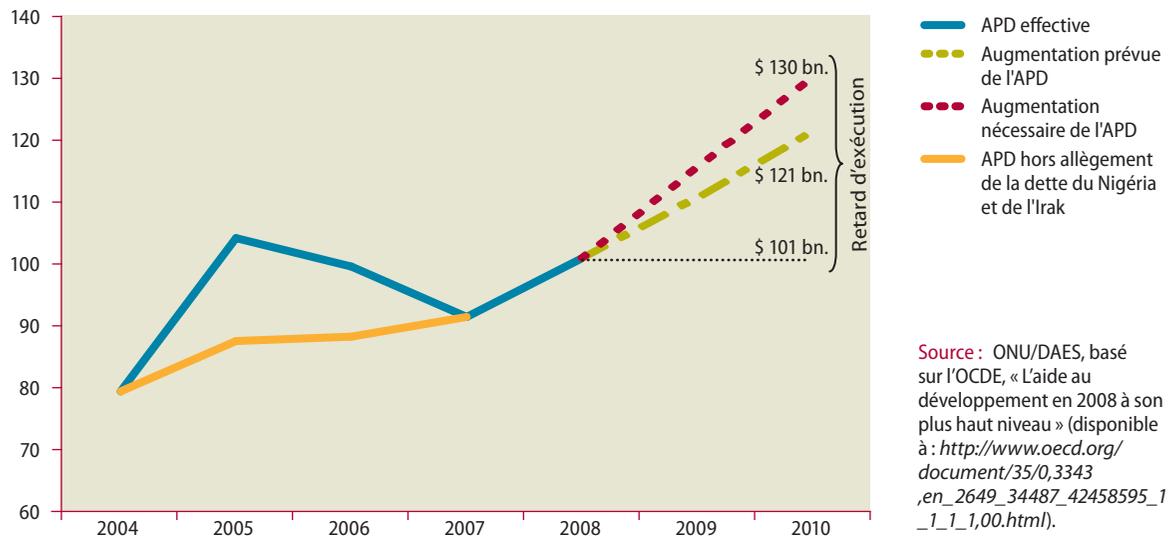


Tableau 1

Flux annuels d'APD versés en 2008 par rapport aux engagements et aux objectifs

		Milliards de dollars 2004	Milliards de dollars 2004	Pourcentage du RNBA
APD totale^b	Engagement pour 2010	130	154,5	-
	Objectif global	-	-	0,7
	Versés en 2008	100,7	119,8	0,3
	Retard	29,3	34,7	0,4
APD^b à destination de l'Afrique	Engagement pour 2010	52,7	62,6	-
	Versés en 2008	35,3	42,0	-
	Retard	17,4	20,6	-
APD^b à destination des PMA	Objectif	-	53,2 -70,9	0,15-0,20
	Versés en 2007	-	31,9	0,09
	Retard	-	21,3-39,0	0,06-0,11

Source : ONU/DAES, basé sur l'OCDE, « L'aide au développement en 2008 à son plus haut niveau » (disponible à : http://www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34487_42458595_1_1_1_1,00.html).

^a RNBA combiné des membres du CAD.

^b APD en provenance des membres du CAD.

Si l'on fait exception de l'allègement de la dette du Nigéria, l'APD à destination de l'Afrique n'a enregistré qu'un accroissement modeste depuis 2005. En 2008, environ 30 % de l'augmentation de l'APD globale ont été versés à cette région et, en prix 2004, l'APD totale à destination de l'Afrique cette année-là ne dépassait que de 8 milliards celle de 2004-2005 (voir figure 4). Bien qu'on ne dispose pas encore des données sur les dépenses d'APD que les donateurs prévoient de consacrer à l'Afrique en 2009 et 2010, on relève une différence de 17,4 milliards de dollars des États-Unis en prix 2004 et de 20,6 milliards de dollars des États-Unis en prix 2008 entre les montants versés en 2008 et l'objectif de Gleneagles (voir tableau 1 ci-dessus) alors qu'il reste moins de deux ans avant 2010 pour

Figure 4
APD totale nette à destination de l'Afrique par rapport à l'engagement de Gleneagles, 2004-2010 (en milliards de dollars 2004)



remédier à cette situation. Les flux d'APD manquants à destination de l'Afrique représentent 60 % de la différence entre les montants versés en 2008 et les engagements internationaux pour 2010. Quelques-uns des pays les plus développés en particulier devront accroître substantiellement les flux d'APD qu'ils versent à l'Afrique s'ils souhaitent honorer les promesses qu'ils ont faites en 2005.

L'APD à destination des pays les moins avancés

Dans le cadre de l'objectif de 0,7 % du RNB à consacrer à l'APD totale, la communauté internationale a fréquemment appelé à accroître les flux d'APD versés aux pays en développement les plus désavantagés, notamment les pays les moins avancés (PMA). Le Programme d'action de Bruxelles a appelé les pays donateurs à fournir 0,15-0,20 % de leur PNB au titre de l'APD à destination des PMA mais n'a pas fixé d'échéance pour la réalisation de cet objectif⁶. Ce dernier a lui-même été réaffirmé ultérieurement à de nombreuses reprises à l'occasion de forums internationaux.

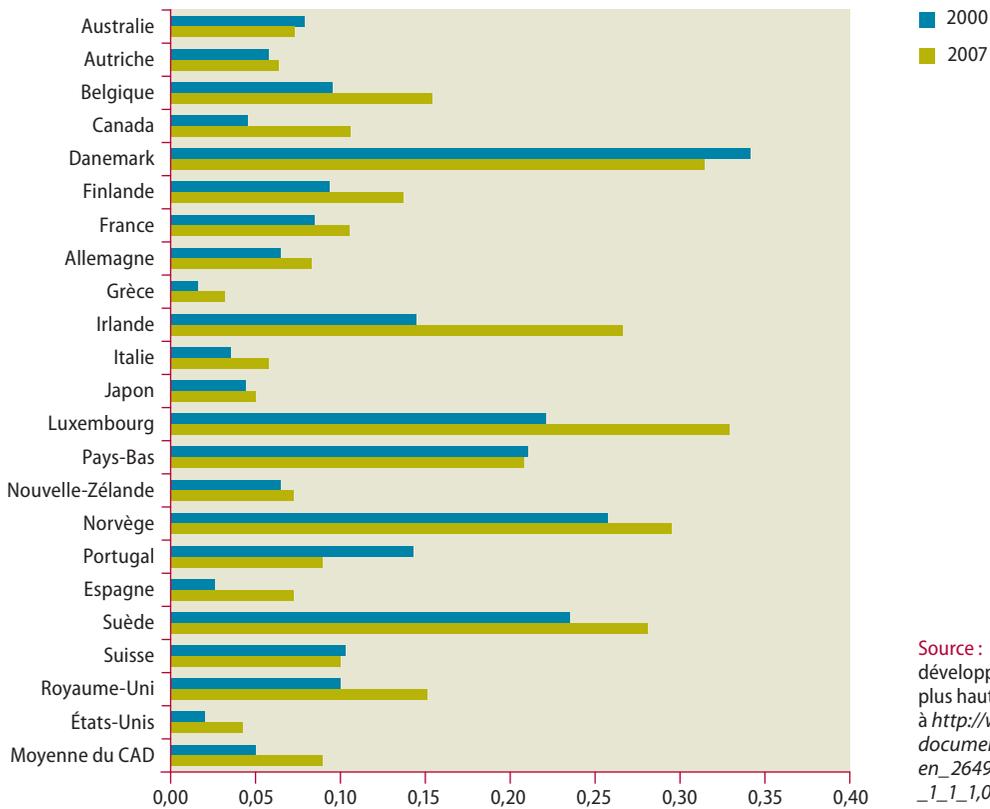
L'APD à destination des PMA a augmenté mais reste insuffisante par rapport à l'objectif de Bruxelles

Depuis l'adoption du Programme de Bruxelles, les flux d'APD à destination des PMA sont passés de moins de 14 milliards de dollars des États-Unis en 2001 à la somme record de 32 milliards de dollars des États-Unis en 2007. Les PMA reçoivent désormais près de 30 % de l'ensemble de l'APD. Les flux totaux d'APD à destination des PMA sont passés de 0,05 % du RNB des pays membres du CAD en 2001 à 0,09 % en 2007, un résultat insuffisant par rapport à l'objectif de 0,15-0,20 % énoncé dans le Programme d'action de Bruxelles (voir tableau 1 ci-dessus). L'ensemble des pays donateurs à l'exception du Portugal ont accru ou maintenu la proportion de leur RNB consacrée à l'APD à destination des PMA entre 2000 et 2007, et le nombre des pays membres du CAD atteignant l'objectif de 0,15 % du

⁶ Rapport de la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, tenue à Bruxelles (Belgique), du 14 au 20 mai 2001 (A/CONF.191/13), par. 83 a à d.

Figure 5

Les avancées accomplies en vue d'atteindre l'objectif d'APD à destination des PMA entre 2000 et 2007, par pays donateur membre du CAD
(en pourcentage du RNB)



Source : OCDE, « L'aide au développement en 2008 à son plus haut niveau » (disponible à http://www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34487_42458595_1_1_1_1,00.html).

RNB est passé de cinq à huit au cours de cette période (voir figure 5). La Grèce et les États-Unis ont en revanche alloué moins de 0,05 % de leur RNB au titre de l'APD à destination des PMA en 2007.

Pays enclavés et petits États insulaires en développement

L'APD bilatérale à destination des pays enclavés en développement (PEED) s'élevait à 11,3 milliards de dollars des États-Unis en 2007. L'Assemblée générale, suite à son examen du Programme d'action d'Almaty en faveur des pays en développement sans littoral en septembre 2008, a constaté que l'essentiel de l'APD des PEED prenait la forme d'aide d'urgence et d'aide alimentaire⁷. Le montant de l'aide au développement affecté au transport, à l'entreposage et aux communications n'a pas changé au cours des cinq dernières années, malgré le besoin accru de soutien financier en faveur de la construction et de l'entretien des infrastructures.

Les petits États insulaires en développement (PEID) continuent à recevoir entre 2 milliards et 2,5 milliards de dollars des États-Unis d'APD par an, soit près

⁷ Résolution de l'Assemblée générale 62/204.

de 3 % de leur RBN combiné⁸. Pour certains PEID, l'APD est très élevée en termes de part du produit intérieur brut (PIB) et d'APD par habitant (voir ci-dessous).

Perspectives pour résorber les retards d'exécution

L'engagement politique est primordial pour accroître l'APD pendant le ralentissement économique

Par le passé, l'absence de volonté politique et les contraintes budgétaires des pays développés ont été à l'origine d'une baisse de l'APD en période de ralentissement économique et il est à craindre que ce schéma ne se répète pendant la crise actuelle. Cette fois seulement, il semble exister un plus haut degré d'engagement politique, comme en atteste la réaffirmation des engagements contractés à la fin 2008 et au premier semestre 2009, dont il est question au début du présent chapitre.

Ce changement d'attitude peut être renforcé si les pays développés reconnaissent leur responsabilité dans la crise économique mondiale et si cette reconnaissance s'accompagne de l'obligation d'aider les pays en développement à remédier à ses conséquences négatives profondes⁹. La réponse à la crise élaborée sur le plan interne par les pays en développement comprend des dépenses d'ordre budgétaires et autres qui amenuisent sérieusement l'APD. Cette situation a deux implications. Premièrement, ces dépenses internes supplémentaires importantes font qu'il est difficile pour les pays développés de justifier la réduction de leur APD dans une période où leurs actions ont mis en difficulté les pays en développement. Deuxièmement, le coût considérable des mesures internes d'ordre budgétaire et autres ont mis à mal la discipline budgétaire dont faisaient preuve les pays développés jusqu'ici. La plupart d'entre eux ont déjà enfreint leurs règles budgétaires à un point tel qu'une hausse de l'APD dans la mesure nécessaire pour remplir leurs engagements existants n'aurait qu'une influence négligeable sur la viabilité de leurs politiques budgétaires. Cela étant, les engagements supplémentaires pris à l'échelle internationale lors de la réunion du G-20 en avril 2009 pourraient être de bon augure pour une nouvelle augmentation des flux d'APD dans les années à venir, même si nombre des ressources supplémentaires ne prendront pas la forme d'APD.

Les objectifs de Gleneagles peuvent toujours être atteints

Il existe toujours un retard substantiel en ce qui concerne le financement nécessaire pour atteindre avant 2010 le niveau total d'APD ainsi que le montant de l'aide à l'Afrique auxquels les dirigeants du G-8 s'étaient engagés en 2005. Néanmoins, l'objectif reste réalisable si les dirigeants mondiaux maintiennent leur engagement politique et financier et si les acteurs du développement redoublent leurs efforts pour assurer que la hausse prévue de l'aide au développement est effectivement versée aux pays bénéficiaires.

Le « retard de couverture »

En plus du « retard d'exécution » entre les engagements internationaux spécifiques et le flux d'APD, la mise en œuvre effective de la Déclaration du Millénaire dépend également d'une répartition adéquate de l'APD entre les régions et les pays en fonction des besoins. Un examen des flux d'APD versée à une variété de groupes

⁸ Voir la base de données des objectifs du Millénaire pour le développement (disponible à : <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>), indicateur 8.5 (basé sur des données fournies par l'OCDE).

⁹ Voir, par exemple, Document final de la Conférence sur la crise financière et économique mondiale et son impact sur le développement (A/CONF.214/3), notamment les paragraphes 16 et 28.

de pays fournit une vision précise de la couverture par pays et permet d'identifier le « retard de couverture », défini dans l'introduction du présent rapport.

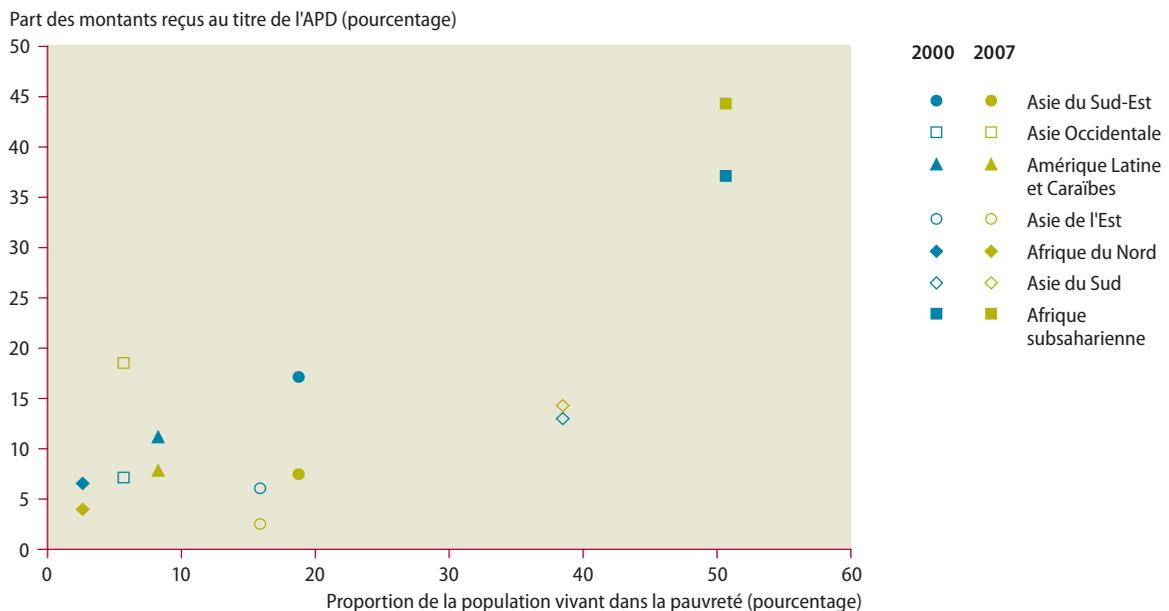
Répartition régionale de l'APD

Parmi les régions en développement, l'Afrique subsaharienne continue à être la première bénéficiaire de l'APD, avec un doublement des montants reçus en dollars des États-Unis courants entre 2000 et 2007. Ces chiffres correspondent à la forte proportion de pauvres dans la sous-région (voir figure 6). L'Asie occidentale se classe maintenant deuxième, et les montants qu'elle a reçus au titre de l'aide ont quintuplé au cours de cette période. Dans ce cas cependant, la hausse est imputable aux efforts exceptionnels d'allègement de la dette et à l'APD consacrée à des fins humanitaires et de reconstruction en Irak plutôt qu'à la lutte contre la pauvreté. Les flux d'APD à destination de l'Asie du Sud ont plus que doublé au cours de la période de sept ans, essentiellement en raison de l'augmentation des flux à destination de l'Afghanistan. Ils sont cependant restés relativement faibles compte tenu de la forte proportion de la population vivant dans des conditions d'extrême pauvreté dans la région. Les flux d'APD à destination de l'Asie du Sud-Est ont baissé pendant la période, malgré les taux assez élevés de pauvreté encore existants. En ce qui concerne le reste des régions, les montants reçus au titre de l'APD ont enregistré une hausse modérée à cette époque.

La répartition régionale de l'APD n'est que faiblement corrélée au degré de pauvreté

Figure 6

Parts des montants nets totaux reçus au titre de l'APD en 2000 et 2007 et incidence de la pauvreté en 2005, par région (en pourcentage)



Source : ONU/DAES, basé sur la base de données du système de notification des pays créanciers de l'OCDE et la base de données des objectifs du Millénaire pour le développement (disponibles à : <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>), sur la base de données fournies par la Banque mondiale.

Note : Les régions sont celles utilisées par le Groupe interinstitutions et d'Experts sur les indicateurs OMD (voir : <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Data/RegionalGroupings.htm>).

Couverture par pays

Pour parvenir aux objectifs du Millénaire, l'APD reçue par les pays doit être inversement proportionnelle à leur niveau de pauvreté

L'objectif primordial de la Déclaration du Millénaire ainsi que l'objectif du Millénaire principal est de réduire la pauvreté. En conséquence, on pourrait s'attendre que l'APD s'adresse davantage aux pauvres et aux pays pauvres en raison de leurs bas niveaux de développement, leur vulnérabilité aux chocs extérieurs et leur accès insuffisant aux autres sources de financement international consacré au développement. S'il n'est pas possible de déterminer les bénéficiaires finaux de l'APD dans un pays ou s'ils ont changé au fur et à mesure, les données sur la répartition géographique des flux d'APD peuvent être utilisées pour déterminer si un glissement est intervenu vers les pays les plus pauvres.

Le montant absolu d'APD reçu par chaque pays est un premier indicateur de la couverture du pays. Les pays très peuplés devant percevoir plus en termes relatifs, il est également utile d'examiner l'APD par habitant. Du point de vue du pays bénéficiaire, la « couverture » pourrait faire référence à l'importance de l'APD dans l'économie intérieure et serait reflétée dans le ratio d'APD par rapport au PIB. Enfin, il est utile de savoir s'il existe des différences dans l'affectation de l'APD multilatérale et bilatérale.

L'Irak et l'Afghanistan étaient les premiers bénéficiaires d'APD en 2007

Le premier bénéficiaire d'APD en 2007 était l'Irak, qui, avec un revenu par habitant de 2 100 dollars des États-Unis, a reçu plus du double de l'aide allouée au deuxième bénéficiaire, l'Afghanistan, dont le revenu par habitant est de 350 dollars des États-Unis (voir tableau 2). L'Afghanistan a reçu près de 40 % d'APD en plus que le troisième bénéficiaire, la République-Unie de Tanzanie, dont la population est plus importante et dont le PIB par habitant n'est que légèrement supérieur. En 2007, les 10 premiers bénéficiaires sur les plus de 150 pays bénéficiaires ont reçu presque 40 % de l'APD totale, contre moins de 35 % en 2000. Ensemble, les deux premiers pays ont reçu près de 45 % de la hausse de l'APD allouée par pays en provenance des pays membres du CAD entre 2000 et 2007, même s'ils représentent moins de 1 % de la population totale des pays en développement.

Tableau 2

Les 10 premiers bénéficiaires de l'APD en 2007

Bénéficiaire	Montants reçus au titre de l'APD en 2007 (millions de dollars)	Montants reçus au titre de l'APD en 2000 (millions de dollars)	Population (millions)	APD par habitant (dollars)
A. Par montant d'APD				
Irak	9 176	96	29,5	311
Afghanistan	3 951	136	26,3	150
République-Unie de Tanzanie	2 811	1 035	41,3	68
Vietnam	2 497	1 681	86,1	29
Éthiopie	2 422	686	78,6	31
Pakistan	2 212	700	173,2	13
Soudan	2 104	220	40,4	52
Nigéria	1 947	174	147,7	13
Cameroun	1 905	381	18,7	102
Territoires palestiniens occupés	1 872	637	4,0	466

Bénéficiaire	APD par habitant en 2007 (dollars)	APD par habitant en 2000 (dollars)	Population (milliers)	Montants reçus au titre de l'APD (millions de dollars)
B. Par APD par habitant				
Nauru	1 852	400	14	26
Palau	1 100	2 059	20	22
États fédérés de Micronésie	1 035	949	111	115
Tuvalu	978	403	12	12
Îles Marshall	784	1 101	67	52
Saint-Vincent-et-les Grenadines	604	57	109	66
Îles Salomon	494	164	498	246
Territoires palestiniens occupés	466	202	4 017	1 872
Cap-Vert	336	214	492	165
Irak	311	4	29 486	9 176
Bénéficiaire	Ratio APD-PNB en 2007 (en pourcentage)	Ratio APD-PNB en 2000 (en pourcentage)	Population (milliers)	Montants reçus au titre de l'APD (millions de dollars)
C. Par ratio d'APD par rapport au PIB				
Libéria	95	13	3 627	696
Timor-Leste	70	99	1 064	278
Îles Salomon	63	23	498	246
Burundi	48	13	7 838	466
États fédérés de Micronésie	46	47	111	115
Îles Marshall	45	58	67	52
Nauru	44	12	14	26
Tuvalu	43	34	12	12
Afghanistan	41	..	26 290	3 951
Guinée-Bissau	32	35	1 541	123

Source : ONU/DAES, basé sur la base de données du système de notification des pays créanciers de l'OCDE, la base de données des perspectives de la population mondiale des Nations Unies, la base de données des perspectives de l'économie mondiale du FMI et la base de données des indicateurs de développement dans le monde de la Banque mondiale.

Du point de vue de l'APD par habitant, 9 des premiers bénéficiaires sur 10 en 2007 étaient des PEID, dont la population est généralement très réduite : les 5 premiers ont moins de 225 000 habitants au total. L'aide que ces pays reçoivent, essentiellement d'États voisins, est faible en termes absolus mais très importante par habitant et hautement variable. Le seul État non insulaire sur la liste est l'Irak, qui a reçu plus de 300 dollars des États-Unis d'APD par habitant en 2007. Les cinq premiers bénéficiaires en termes d'APD étaient les mêmes en 2000 et l'autre moitié était également constituée principalement de PEID.

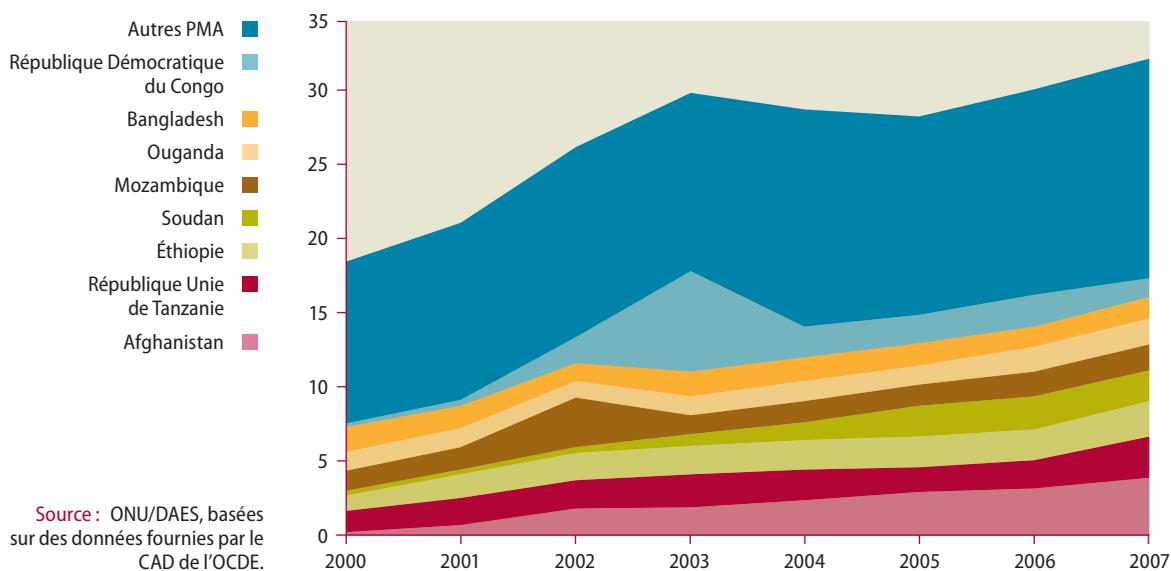
Les montants moyens reçus par le groupe des PMA au titre de l'APD sont bien plus élevés que dans les autres pays en développement. Toutefois, les montants totaux reçus par le groupe sont également de plus en plus concentrés (voir figure 7). Huit pays, soit un sixième des membres du groupe et représentant 16 % de sa population, ont reçu près de 54 % de l'APD totale à destination du groupe en 2006/2007, contre près de 42 % en 2000/2001.

Du point de vue de l'importance de l'APD dans l'économie nationale, 6 des 10 pays possédant le ratio d'APD par rapport au PIB le plus élevé étaient des

Les PEID ont reçu le montant le plus important d'APD par habitant...

...mais celui-ci est également élevé dans le groupe des PMA

Figure 7

Principaux bénéficiaires de l'APD parmi les PMA, 2000-2007*(en milliards de dollars, exprimés en prix et en taux de change 2006)*

La plupart des récentes augmentations de l'APD n'ont pas été allouées aux pays les plus pauvres

PEID, ce qui atteste une fois encore de l'importance de l'aide extérieure allouée à ces petites économies. Les quatre restants étaient des PMA, dont certains traversent actuellement des conflits ou des troubles ou sont récemment sortis d'une situation similaire. Le Libéria arrive en tête de la liste, en ayant reçu une APD équivalant à presque 100 % de son PNB en 2007.

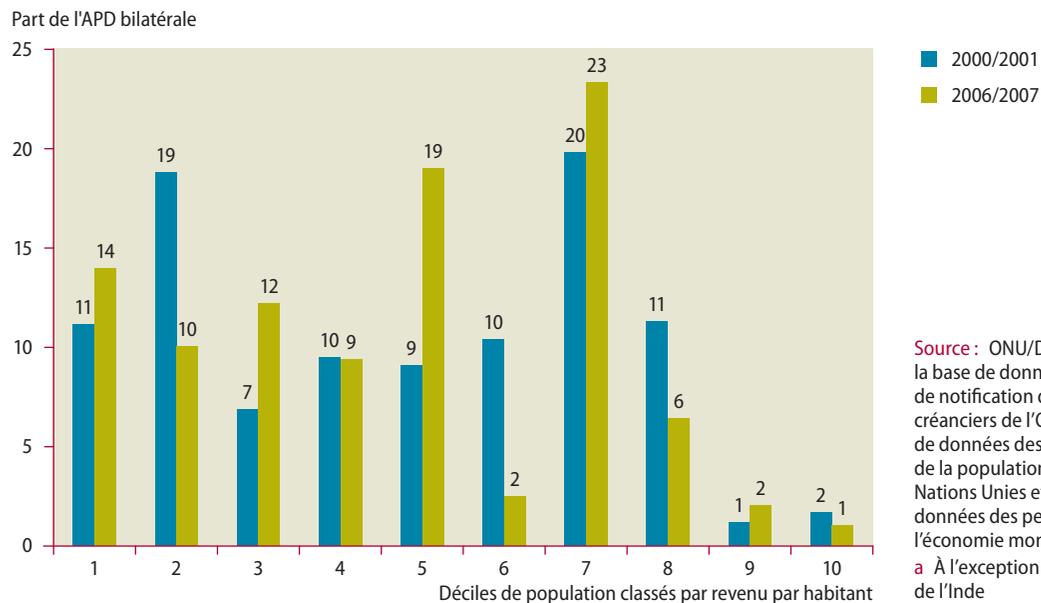
Bien qu'il soit limité par sa portée, cet examen des principaux bénéficiaires d'APD révèle des « retards de couverture » importants. Premièrement, une part substantielle de l'augmentation de l'APD depuis l'adoption de la Déclaration du Millénaire est allouée à un petit nombre de pays, la majorité des pays enregistrant des augmentations bien moins importantes. Deuxièmement, ces principaux bénéficiaires ne représentent qu'une faible proportion de la population des pays en développement. Troisièmement, si l'on s'en réfère aux critères ci-dessus, les principaux bénéficiaires d'APD représentent une très faible proportion des pauvres dans le monde.

Une comparaison des données relatives à l'ensemble des pays en développement permet de mieux comprendre dans quelle mesure l'APD est axée vers les plus pauvres. Si l'APD était allouée sur le seul critère de la population, et si les pays individuels étaient classés en fonction du PNB par habitant, chaque décile de la population des pays en développement recevrait 10 % de l'APD totale (globale). Si l'APD était axée vers les pays les plus pauvres, ceux du premier décile (dont le revenu est le plus faible) recevraient plus de 10 % de l'APD globale et les déciles suivants en recevraient une part décroissante.

La Chine et l'Inde ont été exclues de cette analyse dans la mesure où chacun de ces deux pays représente plus de deux déciles de la population mondiale (en 2007, la Chine représentait plus de 24 % et l'Inde plus de 21 %). La Chine se trouverait dans le septième décile de la répartition 2006/07 (lorsqu'elle a reçu 1,9 % de l'APD totale), tandis que l'Inde serait dans le troisième décile (celle-ci ayant reçu 1,7 % de l'APD totale).

Figure 8

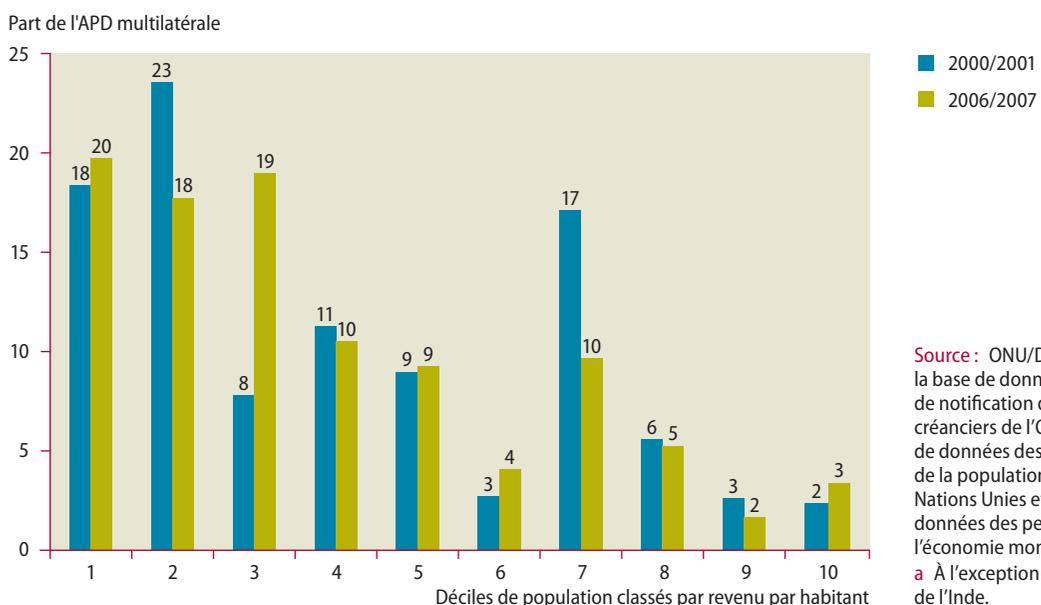
Répartition de l'APD bilatérale versée par les pays membres du CAD par décile de population des pays en développement^a classés par PIB par habitant, en 2000/2001 et 2006/2007 (en pourcentage)



Source : ONU/DAES, basé sur la base de données du système de notification des pays créanciers de l'OCDE, la base de données des perspectives de la population mondiale des Nations Unies et la base de données des perspectives de l'économie mondiale du FMI.
a À l'exception de la Chine et de l'Inde

Figure 9

Répartition de l'APD multilatérale versée par les pays membres du CAD par décile de population des pays en développement^a classés par PIB par habitant, en 2000/2001 et 2006/2007 (en pourcentage).



Source : ONU/DAES, basé sur la base de données du système de notification des pays créanciers de l'OCDE, la base de données des perspectives de la population mondiale des Nations Unies et la base de données des perspectives de l'économie mondiale du FMI.
a À l'exception de la Chine et de l'Inde.

La relation entre l'APD bilatérale et la pauvreté est plus faible en ce qui concerne les revenus moyens

Si l'on fait exception de ces deux pays, les 10 % du reste de la population des pays en développement vivant dans les pays les plus pauvres ont reçu 14 % de l'APD bilatérale et 20 % de l'APD multilatérale en 2006/2007 (voir figures 8 et 9). En ce qui concerne l'APD bilatérale et multilatérale, la part d'APD du premier décile en 2006/2007 était plus élevée qu'en 2000/2001. En 2000/2001, bien que le second décile ait reçu plus d'APD bilatérale et multilatérale que le premier APD, la situation s'est inversée en 2006, essentiellement en raison de l'augmentation substantielle de l'aide destinée à l'Afghanistan (qui se trouve dans le premier décile).

Les données des déciles moyens montrent cependant que le lien entre l'APD bilatérale et la pauvreté s'affaiblit à mesure que le PNB par habitant s'élève, certains déciles recevant une part plus importante de l'APD totale que les déciles des revenus les plus faibles. Par exemple, en 2000/2001 et en 2006/2007, le septième décile a reçu non seulement plus d'APD bilatérale que n'importe quel autre décile mais également plus d'aide multilatérale que prévu en se basant sur le niveau de revenu. C'est essentiellement l'incidence de l'APD versée aux pays de revenu plus élevé affectés par des conflits (pays de l'ancienne Yougoslavie en 2000/2001 et Irak en 2006/2007). Comme il était à prévoir, les deux premiers déciles ont reçu peu d'APD, qu'elle soit bilatérale ou multilatérale, à chacune des périodes.

Malgré les anomalies, les données montrent que l'APD multilatérale était plus axée vers les pays pauvres que ne l'était l'APD bilatérale au cours des deux périodes en question, quel que soit le seuil utilisé pour définir les pays pauvres. Par ailleurs, l'APD multilatérale a mis davantage d'accent sur les pays pauvres entre 2000/2001 et 2006/2007. En revanche, en dehors de la part accrue versée au décile le plus pauvre, rien n'indique une évolution similaire en ce qui concerne l'APD bilatérale. Les pays dans les deux déciles les plus bas représentaient une plus faible proportion de l'APD bilatérale en 2006/2007 qu'en 2000/2001 et ceux situés dans les trois ou quatre déciles les plus bas représentaient la même proportion au cours des deux périodes. On peut déduire de ce qui précède qu'il existe une marge considérable pour améliorer la répartition de l'APD bilatérale entre les pays en développement à hauts et faibles revenus.

Indicateur

8.2 Proportion du montant de l'APD bilatérale des pays donateurs membres du CAD de l'OCDE allouée par secteur aux services sociaux de base

L'allocation de l'APD par secteur

Depuis l'adoption de la Déclaration du Millénaire, et dans le cadre de leur effort de réduction de la pauvreté, les donateurs allouent de plus en plus d'APD aux services sociaux de base comme la santé et l'éducation. Cela est d'autant plus vrai que, en l'absence de preuves montrant qu'une hausse de la croissance réduit la pauvreté, les donateurs, y compris les donateurs privés, estiment souvent que la ligne d'action la plus efficace consiste à apporter un soutien aux services sociaux afin de tenir compte des aspects non monétaires de la pauvreté (ou des besoins

de base). Ces efforts ont débouché sur des résultats tangibles dans de nombreux domaines et plus particulièrement la santé¹⁰.

Cette approche comporte néanmoins des défauts. Premièrement, elle part du postulat que l'APD constitue le meilleur, voire le seul, moyen de satisfaire ces besoins de base. Cependant, il est sans doute plus approprié d'utiliser les ressources intérieures ou d'autres ressources pour satisfaire les besoins de base et d'utiliser l'APD pour des besoins auxquels il n'est pas possible de répondre ou qui revêtent un caractère plus prioritaire dans la stratégie nationale de développement du gouvernement. Les gouvernements sont toujours confrontés à des exigences contradictoires concernant l'utilisation de l'ensemble des sources disponibles et ces exigences évoluent au fil du temps.

Deuxièmement, depuis l'adoption de la Déclaration du Millénaire, de nouvelles préoccupations et des besoins additionnels sont apparus, lesquels imposent tous des exigences supplémentaires aux ressources limitées de l'APD. L'une des grandes priorités à long terme doit être de pallier les conséquences du changement climatique. Si les ressources nécessaires dépassent de loin les flux potentiels d'APD et doivent provenir essentiellement d'autres sources, certaines des activités indispensables peuvent être financées par l'APD. De même, la crise alimentaire de 2008 a souligné que les pays en développement devaient investir davantage dans leur sécurité alimentaire, y compris en cessant de négliger leur secteur agricole. La nécessité de l'aide dans le domaine alimentaire et de la nutrition est encore d'actualité, en raison de la hausse constante des prix des produits alimentaires et de la crise économique et financière mondiale, qui a provoqué une baisse des revenus et des pertes d'emplois. En 2009, le nombre de personnes souffrant de la faim dépassait le milliard. Plus généralement, on reconnaît que les secteurs sociaux ont été privilégiés aux dépens de l'investissement dans les infrastructures et des capacités de production. Dans une volonté d'accroître l'investissement de capitaux et pour permettre aux pays en développement de profiter des avantages de l'intégration dans l'économie mondiale, l'accent est mis sur le renforcement des capacités commerciales grâce à l'Initiative d'aide au commerce et au Cadre intégré renforcé (CIR).

Combinées à d'autres besoins identifiés de longue date, ces nouvelles priorités soulignent la nécessité de garantir que les donateurs remplissent leurs engagements en vue d'accroître l'APD. D'un autre côté cependant, ces besoins contradictoires n'auront pas le même degré de priorité en fonction des pays, de leurs conditions nationales et de leurs objectifs de développement. La responsabilité d'allouer les ressources, notamment l'APD, entre les exigences contradictoires doit relever du gouvernement bénéficiaire, d'où l'importance du principe d'appropriation nationale dans le versement de toute APD dans la pratique.

Les partenaires non membres du CAD et les donateurs privés

Le financement du développement par les donateurs officiels non membres du CAD, par les organisations non gouvernementales (ONG) et d'autres organisa-

L'APD doit répondre à plusieurs nouvelles exigences

Les donateurs officiels non membres du CAD apportent une aide accrue aux pays en développement

¹⁰ Voir le *Rapport 2009 des objectifs du Millénaire pour le développement* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.09.I.12), disponible à : <http://www.un.org/millenniumgoals/reports.shtml>.

tions de la société civile internationale s'est accru de manière substantielle depuis l'adoption de la Déclaration du Millénaire. Certains pays comme Israël, la Fédération de Russie et des membres de l'Union européenne non membres de l'OCDE se distinguent par le montant considérable de l'aide au développement qu'ils octroient aux pays en développement. Au sein même des pays en développement, un certain nombre de pays parmi les premiers exportateurs de pétrole sont des bailleurs de fonds de premier plan de l'aide aux pays en développement. Ils ont été rejoints ces dernières années par un nombre croissant de programmes d'aide de pays comme le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Afrique du Sud et la Thaïlande. En outre, la plupart des pays en développement participent au financement du développement par le biais d'institutions multilatérales.

Ces flux sont estimés à moins d'un dixième des flux en provenance des pays membres du CAD

Certains de ces flux pourraient être assimilés à de l'APD mais ni la communauté internationale ni les pays en développement n'ont fixé d'objectifs concernant leur volume. Bien que les données officielles relatives à leur volume et à leurs termes soient limitées, on a estimé que l'aide en provenance des donateurs non membres du CAD s'élevait à 8,5 milliards de dollars des États-Unis en 2007, soit près de 7,5 % des flux du CAD. Environ 7,1 milliards de dollars des États-Unis du total provenaient de pays en développement¹¹. Les contributions faites aux institutions multilatérales représentent environ 18 % des flux d'aide au développement des pays en développement, contre une moyenne de 29 % pour les pays membres du CAD¹².

Un nombre important et croissant d'acteurs privés viennent compléter l'aide au développement fournie par les gouvernements. On compte parmi eux des ONG internationales, des fondations privées et des sociétés du secteur privé. Les dons privés sont évalués à 18,6 milliards de dollars des États-Unis en 2007 mais on estime que ce chiffre pourrait en réalité être bien supérieur aux montants déclarés¹³. La majorité des dons privés sont axés sur la santé et l'éducation.

Efficacité de l'aide

Indicateur

8.3 Proportion d'APD bilatérale déliée des donateurs membres du CAD de l'OCDE

La communauté internationale cherche à améliorer la qualité de l'aide...

En plus d'accroître le volume d'APD, la communauté internationale a également reconnu la nécessité d'améliorer la qualité de l'aide, ou son efficacité, et a convenu d'une série de mesures et de cibles pour atteindre cet objectif complémentaire. La Déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide vise à consolider l'appro-

11 Voir Matthew Martin et Jonathan Stever, « Key challenges facing global development cooperation », document préparé pour le Forum des Nations Unies pour la coopération en matière de développement, Genève, 5 juillet, p. 21.

12 Voir www.un.org/ecosoc/docs/pdfs/South-South_cooperation.pdf.

13 Fonds monétaire international et Banque mondiale, *Rapport de suivi mondial 2009 (Global Monitoring Report 2009)* [Washington, D.C., 2009], p. 123.

priation par les pays bénéficiaires, à aligner l'aide avec les priorités nationales, à harmoniser les efforts de la multitude de donateurs, à améliorer la réalisation tant quantitative que qualitative des engagements d'aide et à renforcer la responsabilité mutuelle.

En septembre 2008, le troisième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide a examiné un rapport de l'OCDE sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris¹⁴. Cette enquête a montré une amélioration de l'efficacité de l'aide, tout en faisant néanmoins apparaître la lenteur des progrès accomplis : il existait un écart considérable entre les résultats obtenus en 2008 et 12 objectifs numériques fixés pour 2010. L'objectif d'alignement et de coordination de 50 % des projets d'aide avec les programmes nationaux avait été réalisé dès 2008 (le taux étant alors de 60 %) au lieu de 2010. Les donateurs étaient également en bonne voie pour éliminer l'ensemble de l'aide liée restante tandis que les pays en développement avaient accompli des progrès tout aussi significatifs en ce qui concerne l'objectif d'amélioration de leurs systèmes de gestion des finances publiques. Les progrès s'avéraient bien moins importants pour les autres objectifs.

Afin d'intensifier et d'élargir la mise en œuvre, les participants du Forum, qui rassemblaient de nombreux partenaires pour le développement d'horizons très divers, ont adopté le Programme d'action d'Accra (Accra Agenda for Action ou AAA). Les axes clés du Programme reposent sur les engagements des donateurs à utiliser les stratégies de développement des pays en développement en tant que cadre à leur politique d'aide, à réduire la fragmentation de leur aide, à fournir en avance des informations sur leurs projets d'aide aux pays partenaires, à harmoniser leurs activités, à utiliser les systèmes nationaux des pays bénéficiaires pour mettre en œuvre leur politique d'aide et, enfin, à délier leur aide.

...mais les progrès sont lents

Le Programme d'action d'Accra vise à accélérer les progrès

Appropriation

L'un des principaux obstacles à l'amélioration de l'efficacité de l'APD est l'écart constant qui existe entre l'idéal d'une forte appropriation de l'APD par les pays bénéficiaire et la réalité. Dans l'échantillon de pays bénéficiaires couverts par l'enquête 2008 de l'OCDE, moins du quart disposaient de stratégies nationales de développement considérées comme offrant une base opérationnelle efficace pour la programmation de l'APD. En particulier, les budgets nationaux ne présentaient souvent qu'un rapport lointain avec les stratégies nationales de développement. Les pays en développement doivent répercuter leurs objectifs de développement sur leurs budgets nationaux et faire participer davantage d'autres intervenants, comme les parlements, la société civile et le secteur privé, dans la planification, la mise en œuvre et le suivi des activités de développement. De leur côté, les donateurs doivent être plus flexibles et reconnaître les priorités politiques de chaque pays bénéficiaire lorsqu'ils allouent leur APD.

Fragmentation

Pour les pays en développement, les difficultés que pose la gestion de l'aide sont aggravées par la pléthore de donateurs. Cette fragmentation de l'aide est le résultat

La prolifération des organismes donateurs a aggravé les problèmes d'efficacité de l'aide

¹⁴ OCDE, *Enquête 2008 de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris : rendre l'aide plus efficace d'ici 2010* (Paris, 2008).

tat d'une croissance de l'aide bilatérale, des fonds sectoriels et des donateurs non traditionnels. Le déclin relatif du flux de l'APD multilatérale a réduit le rôle joué par ces institutions dans le regroupement de fonds en provenance de différents donateurs. La Déclaration de Paris appelle à une réduction de cette fragmentation de l'aide grâce à une division du travail aux niveaux international, national et sectoriel, sans réduire le volume total de l'aide.

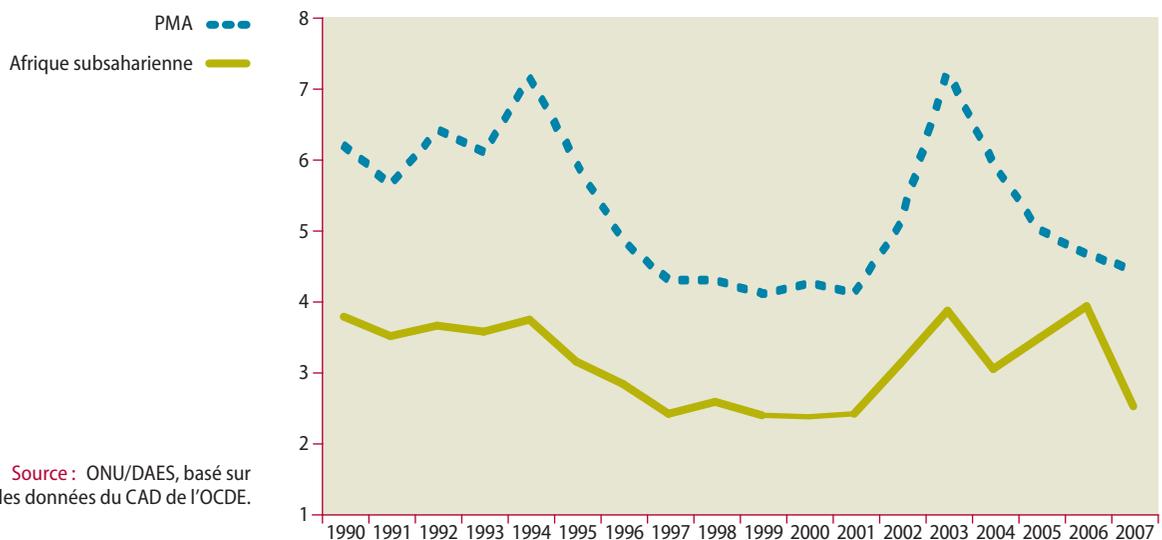
Bien que ce rôle relève traditionnellement de la responsabilité des donateurs, la réduction de la fragmentation doit être basée sur un dialogue au niveau mondial entre les donateurs et les bénéficiaires. En effet, une action unilatérale des donateurs pour réduire la fragmentation risquerait de privilégier certains pays ou secteurs au détriment d'autres. Dans le cadre de l'AAA, les donateurs et les pays en développement ont consenti à entamer un dialogue sur la division du travail concernant le versement de l'aide avant juin 2009.

Au niveau des pays partenaires, si les donateurs prenaient des mesures unilatérales pour réduire la fragmentation, ils enfreindraient le principe d'appropriation de l'aide par les pays. Dans le cadre de l'AAA, il a été décidé que les pays en développement prendraient l'initiative de déterminer quels rôles les donateurs devaient jouer dans leurs efforts de développement.

Prévisibilité des flux d'aide

Certaines composantes de l'aide comme l'aide humanitaire et l'allègement de la dette sont intrinsèquement instables. Cela dit, l'aide au développement à long terme se révèle souvent elle-même volatile (voir figure 10). Même quand les pays donateurs planifient à moyen terme leur APD totale, les pays bénéficiaires peuvent ne pas être informés régulièrement et dans les temps quant au montant d'aide qu'ils pourront escompter et sous quelle forme. Même quand ces informations

Figure 10
Ratio d'APD sur le PIB dans les PMA et en Afrique subsaharienne, 1990-2007
(en pourcentage)



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

sont fournies, les dépenses prévues peuvent ne pas se matérialiser. C'est pourquoi il est difficile pour les pays en développement de planifier l'utilisation de leurs ressources d'aide. Ces facteurs ne nuisent pas seulement à leur utilisation efficace, ils compromettent également les efforts visant à donner aux pays en développement une meilleure appropriation de leurs programmes d'aide.

Accroître la prévisibilité de l'aide est l'un des objectifs clés de la Déclaration de Paris. Celle-ci exhorte en effet les pays en développement à améliorer leurs processus de planification budgétaire, les pays donateurs à fournir des informations annuelles sur les engagements financiers et les deux parties à identifier les moyens d'améliorer davantage la prévisibilité de l'aide. Les pays donateurs, même lorsqu'ils disposent de plans budgétaires généraux pour leurs dépenses d'aide futures, ne transmettent pas nécessairement les informations relatives à leurs projets de dépenses dans des pays précis aux gouvernements bénéficiaires. L'enquête de l'OCDE a constaté l'insuffisance des progrès dans ce domaine depuis l'adoption de la Déclaration de Paris. À cet égard, l'AAA a engagé l'ensemble des donateurs à fournir des informations sur leurs futurs plans de dépenses sur trois à cinq ans, comme la Déclaration de Paris les y invite.

Les donateurs doivent fournir des informations sur leurs plans à moyen terme concernant l'APD versée à chaque pays

Harmonisation de l'aide

L'enquête de 2008 a constaté des progrès dans l'harmonisation des activités des partenaires pour le développement, notamment en termes de procédures et de mécanismes de financement communs. En particulier, la coopération technique était bien mieux coordonnée et avait déjà dépassé l'objectif de 2010, lequel, du reste, était facile à atteindre. Quoiqu'il en soit, des progrès plus rapides sont nécessaires pour réaliser l'objectif de la Déclaration de Paris.

Alignement

L'enquête 2008 a constaté que les pays bénéficiaires avaient amélioré leurs systèmes de gestion des finances publiques, ce qui n'a pas pour autant incité les pays donateurs à avoir recours à ces systèmes. L'utilisation des systèmes des pays bénéficiaires pour la passation des marchés n'a pas connu plus de succès. En revanche, les donateurs sont parvenus à réduire le nombre d'unités d'exécution de projets (UEP) parallèles, bien que cela soit en partie le résultat d'une désaffection naturelle. Enfin, il a été soulevé dans l'enquête que la proportion de pays dotés de solides cadres axés sur les résultats était passée de 5 % à 7,5 % entre 2006 et 2008¹⁵. Dans l'ensemble, s'ils veulent atteindre les objectifs correspondants de la Déclaration de Paris, les donateurs doivent s'efforcer d'avoir davantage recours aux systèmes des pays bénéficiaires pour gérer leur aide, y compris en encourageant le personnel sur le terrain à en faire de même.

Déliement de l'aide

Bien que des progrès substantiels aient été accomplis pour délier l'aide en 2006, ceux-ci ont stagné en 2007, alors que l'on signalait à l'époque que 10,4 % de

15 Ibid.

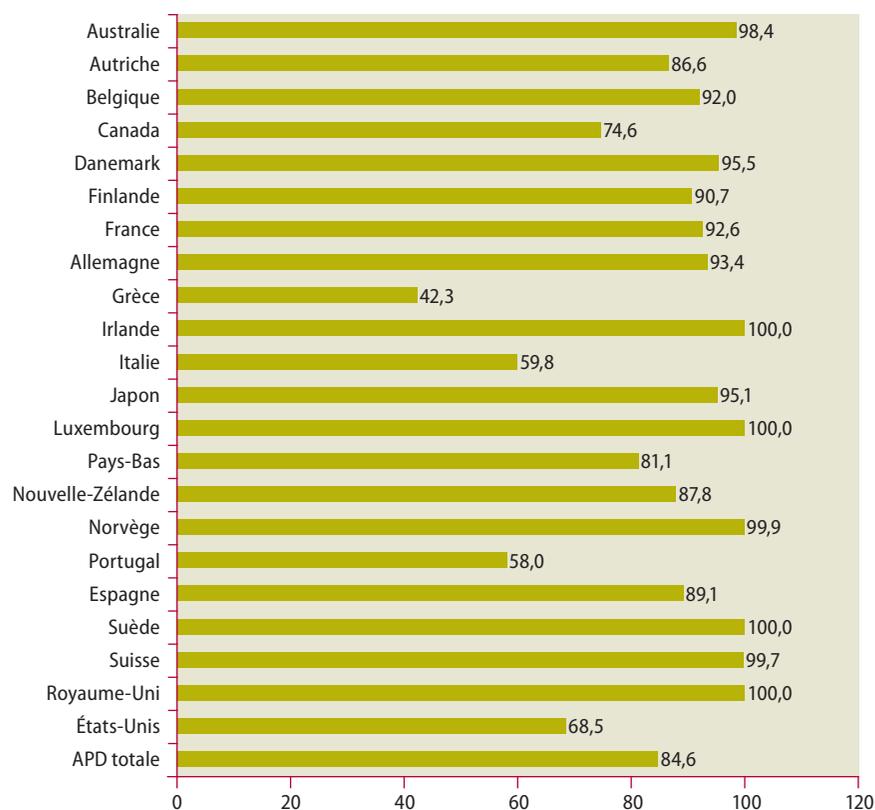
l'aide bilatérale totale était liée (contre 7,3 % en 2006); 58,2 % était déliée (contre 59,6 % en 2006). Le statut de liement des 31,2 % restants en 2007 n'a pas été communiqué, tout comme 33 % en 2006. Au sein de l'aide dont on connaît le statut de liement, la proportion d'aide déliée allait de 100 % dans les cas de l'Irlande, du Luxembourg, de la Suède et du Royaume-Uni à moins de 43 % pour la Grèce (voir figure 11). En mai 2008, le CAD a étendu la couverture de sa recommandation de 2001 sur le déliement de l'aide pour y inclure huit pays PPTE qui n'étaient précédemment pas couverts en raison de leur statut de PMA.

Renforcement du partenariat mondial pour l'APD

L'APD est la pierre angulaire du Partenariat mondial pour le développement et détermine les progrès accomplis en vue de la réalisation des objectifs du Millénaire. Pourtant, il existe toujours un écart entre les engagements et le versement de l'APD, plus particulièrement en ce qui concerne l'objectif des Nations Unies mais également d'autres engagements plus récents et moins ambitieux en termes quantitatifs. La qualité de l'APD nécessite également d'autres améliorations. Ces deux aspects deviennent plus pressants dans le contexte de la crise du développement qui frappe les pays en développement.

Figure 11

Proportion d'APD bilatérale déliée par pays donateur membre du CAD^a, 2007
(en pourcentage)



Source : OCDE, *Rapport 2009 sur la coopération pour le développement* (Paris, 2009), tableau 23.

^a Hors APD dont le statut de liement est inconnu.

Des mesures s'imposent aux niveaux national et international pour accroître la contribution de l'APD, notamment :

- Les donateurs doivent pleinement honorer leurs engagements, en particulier ceux contractés à Gleneagles, relatifs à l'APD totale et à l'APD destinée à l'Afrique. Les donateurs qui ne s'y sont pas encore engagés sont invités à augmenter leurs versements d'APD à destination des PMA de manière à s'aligner sur le taux cible du Programme d'action de Bruxelles. En raison des revers importants essuyés par les pays en développement du fait de la crise économique, une hausse immédiate et substantielle de l'APD pourrait avoir une fonction contre-cyclique salutaire;
- Les donateurs doivent garantir que l'aide est allouée de manière à profiter aux pays les plus pauvres et à protéger les groupes vulnérables dans ces pays. Certaines des évolutions dans la répartition de l'APD bilatérale entre les pays bénéficiaires depuis 2000 ne présentent qu'un rapport lointain avec l'objectif global de réduction de la pauvreté;
- Les pays donateurs et bénéficiaires doivent tous deux accroître leurs efforts afin d'améliorer la qualité et l'efficacité de l'aide. Dans certains domaines, la responsabilité principale incombe au pays bénéficiaire. Cependant les donateurs devront être plus disponibles s'ils veulent réaliser les objectifs de la Déclaration de Paris et du Programme d'action d'Accra;
- Les nouveaux partenaires pour le développement bailleurs de fonds d'aide aux pays en développement doivent être invités à participer au cadre international de coopération en faveur du développement, notamment le Forum des Nations Unies pour la coopération en matière de développement. Ils doivent également être pleinement intégrés au sein de la communauté des donateurs dans les pays partenaires.

Accès aux marchés (commerce)

Cibles

- 8a Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire. Cela suppose un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aux niveaux tant national qu'international
- 8b S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés [y compris] l'admission en franchise et hors contingents de leurs exportations
- 8c Répondre aux besoins particuliers des États enclavés et des petits États insulaires en développement

Le retard important du Cycle de Doha

En 2008, plusieurs tentatives ont été entreprises pour parvenir à un consensus autour d'un accord global sur le Cycle de négociations commerciales multilatérales de Doha qui avait débuté en 2001. La mini-réunion ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui s'est tenue en juillet 2008 s'est efforcée de conclure un accord sur les modalités dans des domaines aussi cruciaux que l'agriculture et les biens industriels. Les négociations n'ont pas seulement échoué à cause du désaccord des parties sur le seuil ou les mesures correctives susceptibles de déclencher un mécanisme de sauvegarde spécial (MSS); plusieurs questions importantes aux yeux de nombreux pays en développement ne recevaient pas non plus une attention suffisante. On peut, entre autres, citer l'érosion des préférences, la libéralisation des produits manufacturés et le besoin pour les pays en développement de conserver une « marge de manœuvre ». Conformément au principe convenu de « réciprocité moins que totale », les pays en développement se sont prononcés en faveur d'un accès aux marchés des produits non agricoles (AMNA) à des prix bien plus élevés dans le cadre de la formule de réduction tarifaire, d'une exemption de la clause d'anticoncentration ainsi que de la nécessité de préserver la nature volontaire des initiatives sectorielles. *A contrario*, les pays développés ont soutenu les engagements de réduction tarifaire accrue pour les produits industriels, l'application d'une clause anticoncentration ainsi que l'application obligatoire d'initiatives sectorielles à certains pays en développement. Compte tenu de ces différences, ces négociations menées de manière intermittente sur près de sept ans n'ont jusqu'à présent pas encore abouti à une conclusion satisfaisante¹.

¹ À l'exception des différences relatives à la clause « anticoncentration », résolues en juillet 2008.

Au-delà des causes évidentes de l'échec des négociations, on distingue en filigrane des différences entre les membres de l'OMC sur le volet « développement » du Cycle. La Déclaration ministérielle de Doha de 2001² promettait un rééquilibrage des règles de l'OMC en faveur des pays en développement. Même si les pays en développement avaient identifié parmi leurs grandes priorités des distorsions des règles concernant l'agriculture ainsi que des dysfonctionnements dans l'application des accords du Cycle de l'Uruguay, ceux-ci ont été invités à accepter un programme de travail élargi pour les négociations commerciales multilatérales. Selon ce programme élargi, l'industrie agroalimentaire et les exportations de produits industriels et de services des pays développés devaient bénéficier d'un meilleur accès aux marchés des pays émergents en contrepartie, notamment de réductions des subventions agricoles dans les principaux pays développés. Ces attentes divergentes concernant l'issue des négociations se sont révélées difficiles à concilier.

Parmi les autres questions en souffrance, les pays en développement craignent que certains aspects de la mise en œuvre d'accords commerciaux multilatéraux ne compromettent leur flexibilité dans certains domaines clés de politique intérieure. Par exemple, les mesures contraignantes dérivées de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) sont devenues un élément commun des accords de libre-échange (ALE) entre les pays développés et les pays en développement. De même, les pays en développement sont de plus en plus préoccupés par diverses initiatives lancées par les pays développés et leurs organisations commerciales pour contribuer au respect des droits de propriété intellectuelle (DPI). Nombre de ces initiatives ont pour objet la contrefaçon et le piratage, mais leur champ d'application est bien plus large et concerne tous les types d'infraction aux DPI.

Le Cycle de Doha a été à l'origine de progrès sur un certain nombre de questions jusqu'ici insolubles, notamment l'accès au marché dans le domaine de l'agriculture et, en particulier, la réduction des aides intérieures et des subventions aux exportations qui faussent la concurrence dans ce secteur. Toutefois, dans ces domaines où des accords importants ont été conclus, notamment ceux de 2005 (visant à octroyer un accès en franchise de droits de douane et hors contingent aux PMA pour au moins 97 % de leurs exportations et tendant à l'élimination des subventions aux exportations agricoles avant 2013), les progrès dans la mise en œuvre des engagements ont été entravés par l'adoption du principe d'« engagement unique » qui sera associé au compromis final du Cycle de Doha.

Des progrès ont été accomplis dans les domaines de l'accès aux marchés agricoles et de la réduction des aides intérieures

Crises et montée du protectionnisme

La crise alimentaire apparue en 2007 et la crise financière de 2008 ont donné naissance à de nouvelles vagues de protectionnisme. En réponse à la hausse des prix des produits alimentaires qui a débuté en 2007, plusieurs pays en développement ont réduit ou suspendu les droits de douanes et les taxes sur les produits alimentaires et appliqué des taxes et des contingents sur les exportations. Si les mesures concernant les importations étaient destinées à encourager le commerce

² Déclaration ministérielle adoptée le 14 novembre 2001 à la quatrième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce, Doha, 9-14 novembre 2001 (WT/MIN(01)/DEC/1).

et la production, les mesures sur les exportations ont aggravé la hausse et la volatilité des prix et réduit davantage l'offre alimentaire mondiale³. Avec le relâchement des pressions haussières sur les prix internationaux des produits alimentaires au second semestre 2008, certaines de ces mesures, en particulier les restrictions sur les exportations, ont été annulées. De nombreuses mesures d'interdiction d'exporter ont été annulées ou adoucies et les droits à l'exportation ont été réduits.

De même, le ralentissement économique mondial a donné lieu à des pressions protectionnistes qui ont justifié le recours à diverses mesures indépendantes plutôt qu'à une action multilatérale coordonnée, pour remédier à un problème à l'échelle mondiale. Avec l'effondrement de l'activité économique dans de nombreux pays, la tentation a été grande d'avoir recours à des mesures protectionnistes et de nature à fausser la concurrence. Même si des engagements politiques ont été passés pour éviter de se renfermer dans le protectionnisme⁴, l'utilisation de telles mesures s'est accentuée.

En examinant les mesures susceptibles d'avoir des répercussions sur le commerce international, l'OMC a constaté que de nombreuses mesures différentes, tarifaires, non tarifaires et de nature à fausser la concurrence, avaient été adoptées depuis le début de la crise (voir tableau 3). Si les pays en développement ont principalement augmenté les droits à l'importation et adopté des mesures non tarifaires, près d'un tiers de leurs mesures faisaient intervenir des subventions aux producteurs nationaux. Dans leur grande majorité, les pays développés ont privilégié l'utilisation des subventions et d'autres plans de soutien dont les répercussions négatives en termes de distorsions des échanges commerciaux sont parfois moins évidentes. L'aide et des subventions gouvernementales susceptibles de fausser la concurrence sont de plus en plus utilisées pour venir au secours des secteurs en difficulté, particulièrement la métallurgie, l'automobile et les services financiers⁵. Les plans de relance nationaux destinés à stimuler la demande intérieure qui ont été introduits dans plus de 20 pays risquent également d'avoir un impact négatif sur les échanges commerciaux. Le nombre de nouvelles enquêtes et de missions antidumping était plus de 15 % plus élevé au second semestre 2008 qu'au cours de la même période en 2007. Bien qu'elles soient compatibles avec les règles de l'OMC, les mesures antidumping ont un effet restreignant sur les échanges commerciaux.

Hausse des subventions aux producteurs nationaux

-
- 3 Parmi les pays en développement, 31 ont introduit des mesures visant à réduire, limiter ou imposer les exportations agricoles stratégiques et parmi les pays les moins développés, 9 ont introduit ou accentué leurs restrictions et/ou droits de douane sur les exportations, [FAO, *Perspectives de récolte et situation alimentaire*, plusieurs numéros (Rome)].
- 4 Voir la déclaration adoptée le 15 novembre 2008 au Sommet du Groupe des Vingt (G-20) sur les marchés financiers et l'économie mondiale, Washington, D. C. (disponible à : http://www.g20.org/Documents/g20_summit_declaration.pdf); et Communiqué on the Global Plan for Recovery and Reform, adopté le 2 avril 2009 au Sommet du G-20 à Londres (disponible à : <http://www.g20.org/Documents/final-communique.pdf>).
- 5 En mars 2009, près de 48 milliards de dollars des États-Unis avaient été proposés pour aider le secteur automobile mondial, dont 42,7 milliards de dollars des États-Unis dans les pays à haut revenu (voir Elisa Gamberoni et Richard Newfarmer, « Trade protection: Incipient but worrisome trends », Trade Notes, No. 37 (Washington, D. C., Département du commerce international, Banque mondiale, mars 2009).

Tableau 3
Mesures commerciales et assimilées introduites entre septembre 2008 et mars 2009

Mesure	Pays	Nombre de mesures (total)
Mesures restreignant les échanges commerciaux		
Droit/tarif d'importation	Chine, Équateur, Communautés européennes, Inde (2), Indonésie, Kazakhstan, Mexique, République de Corée, Fédération de Russie (2), Turquie, Ukraine, Vietnam (2)	15
Interdiction d'importer	Chine, Inde, Fédération de Russie	3
Subventions/soutiens aux exportations	Argentine, Chine, Communautés européennes, Inde	4
Subventions/soutiens nationaux (y compris incitations à l'achat de produits locaux ou nationaux)	Inde, Indonésie, Paraguay, Province chinoise de Taïwan, États-Unis (3)	7
Droits de douane et restrictions sur les exportations	Chine (2), Indonésie, Philippines, Vietnam	5
Autres mesures non tarifaires (contingents d'importation, droits de licence, contrôles de qualité)	Argentine (2), Inde (3), Indonésie (5), Malaisie, Fédération de Russie, États-Unis (2)	14
Total		48
Recours commerciaux		
Ouverture d'enquêtes antidumping	Argentine, Canada, Chine, Turquie (3)	6
Introduction/extension de droits de douane antidumping	Brésil, Canada (2), Communautés européennes (5), Inde, Malaisie, États-Unis	11
Droits compensateurs	Canada (2), Communautés européennes, États-Unis	4
Mesures de sauvegarde spéciales	Inde, Japon, Philippines, Province chinoise de Taïwan (2), Turquie	6
Total		27
Mesures destinées à libéraliser et à faciliter les échanges commerciaux		
	Argentine, Brésil, Canada (2), Chine (3), Équateur, Communautés européennes (2), Région administrative spéciale chinoise de Hong Kong, Inde (4), Indonésie, Kazakhstan, Malaisie (3), Mexique, Nouvelle-Zélande, Philippines, Fédération de Russie (4)	27

Source : Organisation mondiale du commerce, « Rapport du Directeur général à l'OEPC sur la crise financière et économique et sur les faits nouveaux relatifs au commerce » (JOB(09)/30).

Note : 1) Comprend uniquement des informations vérifiées et ne tient pas compte des plans de relance, des plans de sauvetage nationaux et de l'aide aux institutions financières.
 2) Lorsqu'un pays a introduit plus d'une mesure dans une catégorie, le nombre est indiqué entre parenthèses.

Les mesures protectionnistes peuvent être contreproductives

Indépendamment des contretemps associés à l'adoption des mesures susmentionnées, le nouvel environnement protectionniste peut expliquer qu'il puisse être plus difficile de combler les retards dans l'optique de la finalisation du Cycle

de Doha, d'autant qu'il existe un risque accru de retour en arrière par rapport aux progrès déjà accomplis. Par ailleurs, l'utilisation continue de ces mesures peut ralentir la reprise économique. Même si elles ne sont pas accentuées, les mesures protectionnistes sont beaucoup plus difficiles à supprimer qu'elles ne le sont à appliquer et leur démantèlement pourrait s'avérer compliqué lorsque la croissance sera de retour.

À cause de la propagation de la crise financière, le financement des échanges commerciaux s'amenuise dans le monde entier. Environ 90 % des transactions commerciales mondiales sont financées par une forme de crédit, et il existe une relation de cause à effet réciproque entre le commerce internationale et le financement des échanges commerciaux. Une baisse des échanges commerciaux réduit la demande de financement commercial tandis qu'un financement insuffisant ou une hausse du coût de financement des échanges commerciaux réduit le volume des échanges commerciaux en empêchant le déroulement de certaines transactions. Pendant la crise financière, les nombreux pays en développement qui reposaient essentiellement sur le financement des échanges commerciaux ont été victimes de la seconde causalité.

Bien qu'on dispose de peu de données sur le financement du commerce international, on l'estime à environ 10 billions de dollars des États-Unis. En novembre 2008, l'insuffisance de liquidités dans le financement des échanges commerciaux était estimé à 25 milliards de dollars des États-Unis. D'après les estimations, le financement du commerce international avait chuté de 40 % au dernier trimestre 2008 par rapport à 2007. En revanche, les données basées sur des enquêtes évaluent le manque à gagner du financement des échanges commerciaux entre 100 et 300 milliards de dollars des États-Unis. Lors du sommet d'avril 2009, les dirigeants du Groupe des Vingt (G-20) ont convenu d'affecter, par l'intermédiaire de banques de développement multilatéral et d'organismes de crédit aux exportations et d'investissement, au moins 250 milliards de dollars des États-Unis au soutien du financement des échanges commerciaux sur les deux années à venir.

L'accroissement des coûts financiers réduit les échanges commerciaux

Accroissement de l'accès en franchise de droits de douane, sauf pour les PMA

Indicateurs

- 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 PMA admises en franchise de droits
- 8.7 Taux moyens des droits appliqués par les pays développés aux produits agricoles et textiles et vêtements en provenance des pays en développement

La communauté internationale identifie depuis longtemps les PMA comme un groupe de pays qui nécessite un traitement spécial dans le domaine commercial. En se basant sur cette notion, la Déclaration de Hong Kong, adoptée à l'occasion de la sixième Conférence ministérielle de l'OMC tenue en 2005, a établi un accès en franchise de droits et de contingents pour au moins 97 % des produits exportés

originaires des PMA à destination des pays développés⁶. La plupart des pays développés et certains pays en développement offrent désormais des niveaux élevés d'accès en franchise de droits et de contingents aux PMA par l'intermédiaire de programmes de préférence unilatérale. Les progrès en vue de la réalisation de cet objectif doivent être reflétés dans la différence au niveau de la couverture par pays des mesures commerciales entre les PMA et pays non PMA.

Avant le commencement de la crise économique actuelle, la proportion des importations des pays développés à l'exclusion des armes et du pétrole en provenance des pays en développement et des PMA, admises en franchise de droits a continué à s'accroître (voir figure 12).

Contrairement à l'objectif de 2005, cette mesure ne montre pratiquement aucun progrès dans l'accès en franchise de base des PMA en tant que groupe depuis 2004, tandis que l'accès en franchise de droits des pays en développement dans leur ensemble n'a cessé de s'accroître. En 2004 la proportion des exportations en provenance des PMA qui entrait en franchise de base dans les pays développés était moins d'un point de pourcentage supérieure à celle des pays en développement dans leur ensemble (80 % contre 79 %). Bien que ces deux chiffres ne soient pas directement comparables (l'objectif se rapporte au nombre de lignes tarifaires, alors que l'indicateur se réfère à la proportion des importations), il existe toujours un écart important entre l'objectif de 2005 concernant les importations des pays développés originaires des PMA et les résultats obtenus à ce jour, bien que la taille de l'écart soit variable en fonction des régions et des produits (voir ci-dessous pour des commentaires plus détaillés).

Les exportations des PMA bénéficiant d'un traitement préférentiel sont en hausse

L'accès au marché plus aisé pour les pays en développement est en grande partie dû à l'exonération de droits au titre de la clause de la nation la plus favorisée (NPF), plutôt que le résultat d'accords préférentiels. Pour les pays en développement dans leur ensemble, la part des importations recevant un traitement préférentiel avec exonération de droits dans les pays développés oscille autour des 20 % depuis dix ans. Par contraste, le pourcentage des exportations des PMA bénéficiant de ce traitement est passé de 35 % à la fin des années 1990 à plus de 50 % en 2007⁷.

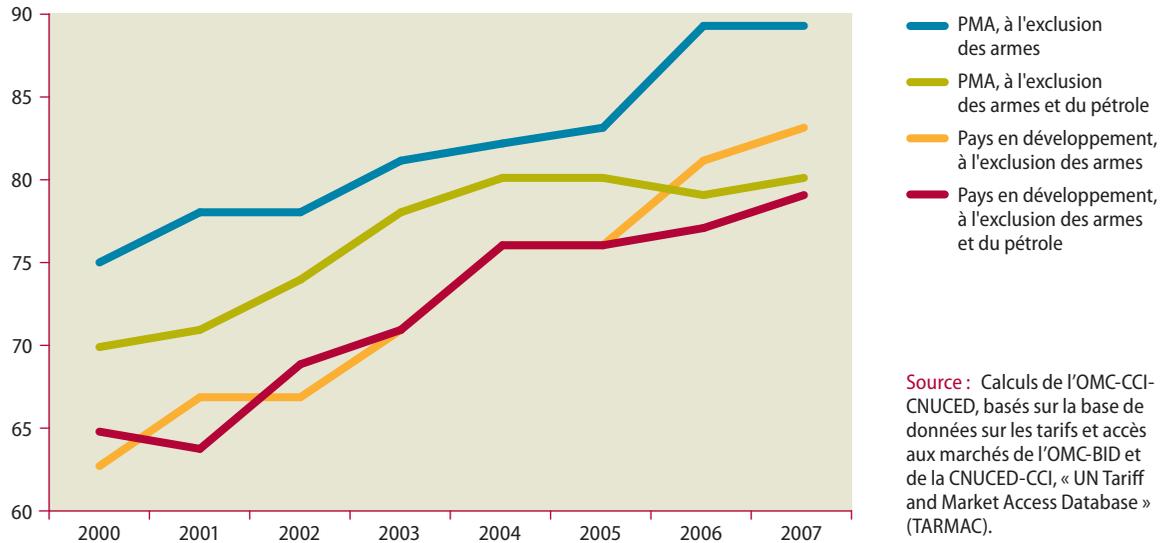
Pour les pays en développement dans leur ensemble, le traitement au titre de la clause de la NPF est devenu un moyen de plus en plus important d'accéder en franchise de droits aux économies de marché développées pour les exportations de produits industriels, de textiles et de vêtements, tandis que les PMA ont augmenté leur part d'échanges en franchise de droits dans ces secteurs essentiellement par le biais de l'accès préférentiel (voir tableau 4). Près de 93 % des exportations agricoles des PMA ont pénétré les marchés développés en franchise de droits en 2007, contre 88 % en 2000. Sur ce total, cependant, il y a eu une évolution entre les exportations en franchise de droits au titre de la clause de la NPF et celles liées au traitement préférentiel. En 2000, plus de 70 % des exportations agricoles des PMA ont été admises dans les pays développés en franchise de droits au titre de la clause de la NPF et 16 % l'ont été au titre du traitement préférentiel. En 2007,

6 La Déclaration de Hong Kong encourageait également les pays en développement en position de le faire à offrir un accès en franchise de droits et de contingents aux produits exportés originaires de PMA.

7 *Objectifs du Millénaire pour le développement, Rapport 2009* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.09.I.12).

Figure 12

Proportion du total des importations des pays développés en provenance des pays en développement et des PMA admises en franchise de droits, en valeur, 2000-2007 (en pourcentage)



cette première catégorie représentait moins de 60 % des exportations, mais la part de la seconde est passée à près de 33 %, ce qui illustre l'importance de l'accès préférentiel pour les exportations des PMA.

Tableau 4

Part des exportations des pays en développement et des PMA, armement et pétrole non inclus, admise dans les pays développés en franchise de droits, par type d'accès, 2000-2007

		2000	2004	2005	2006	2007
Produits agricoles						
Franchise de droits au titre de la NPF	Pays en développement	47,1	43,5	42,9	42,1	42,2
	PMA	72,2	65,5	65,4	62,3	59,8
Franchise de droits préférentielle	Pays en développement	15,6	22,7	23,3	24,1	25,1
	PMA	15,9	26,3	27,0	31,0	32,9
Produits industriels						
Franchise de droits au titre de la NPF	Pays en développement	57,3	64,2	64,1	66,1	68,2
	PMA	66,5	60,3	60,7	55,0	56,9
Franchise de droits préférentielle	Pays en développement	16,4	18,7	19,0	18,3	8,0
	PMA	28,8	38,2	38,1	43,6	42,7

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

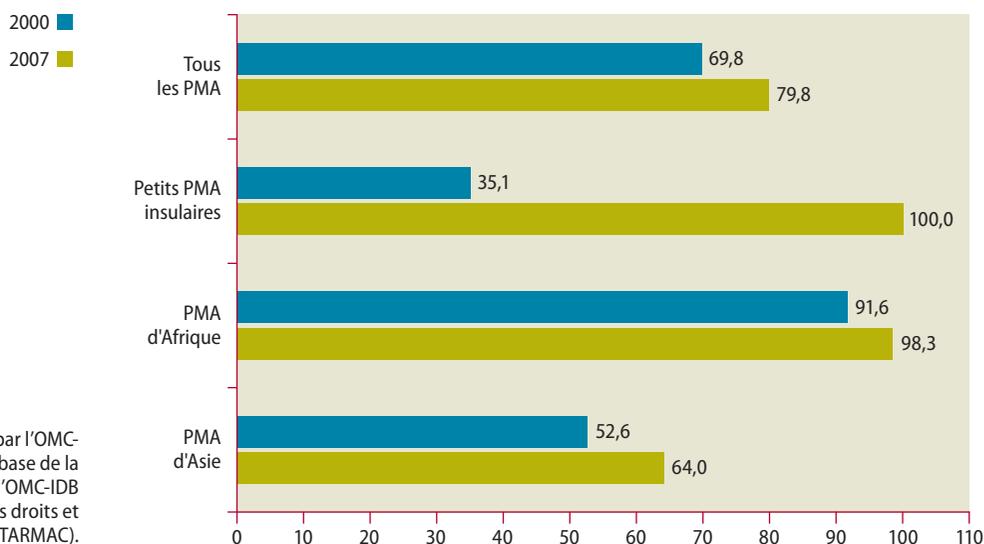
On observe des variations dans l'accès en franchise de droits selon les produits et les régions

		2000	2004	2005	2006	2007
Textiles						
Franchise de droits au titre de la NPF	Pays en développement	4,4	6,9	7,1	6,9	8,3
	PMA	9,4	15,3	16,7	14,9	14,8
Franchise de droits préférentielle	Pays en développement	19,8	30,9	27,0	27,0	27,8
	PMA	40,5	51,1	50,7	55,7	59,2
Habillement						
Franchise de droits au titre de la NPF	Pays en développement	0,1	0,3	0,3	0,4	0,3
	PMA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Franchise de droits préférentielle	Pays en développement	14,4	34,0	30,3	28,4	27,6
	PMA	45,0	65,5	63,0	63,0	62,4

Dans le cadre des moyennes, on observe des variations régionales dans l'accès en franchise de droits. La part des exportations en provenance de PMA asiatiques qui bénéficient d'un accès en franchise de droits dans les pays développés est non seulement restée inférieure à celle d'autres groupes de PMA, mais est aussi inférieure à celle de tous les pays en développement (voir figure 13). En 2000, les petits PMA insulaires affichaient la part la plus faible d'exportations en franchise de droits mais en 2007, toutes leurs exportations se rangeaient dans cette catégorie. Les PMA d'Afrique étaient eux aussi sur le point de bénéficier d'un accès en franchise de droits pour l'ensemble de leurs exportations vers les pays développés en 2007.

Figure 13

Part des exportations de PMA admise dans les pays développés en franchise de droits, par région, 2000 et 2007 (pourcentage)



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

Ralentissement de la réduction des droits sur les produits agricoles et les vêtements et produits textiles

La tendance à la baisse dans les taux moyens des droits de douane imposés par les pays développés sur les importations de produits agricoles, de textiles et de vêtements s'est poursuivie en 2007, tant pour les pays en développement dans leur ensemble que pour les PMA. Cependant, à l'exception des produits agricoles, les réductions des droits depuis 2004 ont été limitées et la baisse des droits entre 2006 et 2007 était minime (voir figure 14).

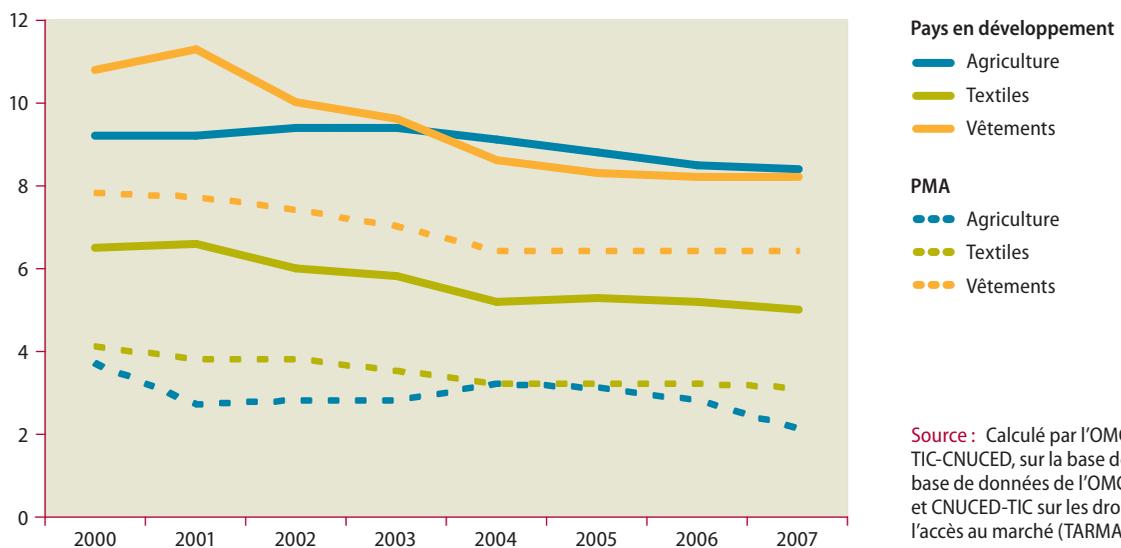
Entre 2004 et 2007, les taux moyens des droits de douane des pays développés sur les importations de vêtements en provenance des PMA sont restés constants à 6,4 % tandis que pour les pays en développement dans leur ensemble, ils sont passés de 8,6 à 8,2 %. Le degré d'accès préférentiel des PMA dans ce secteur continue par conséquent à s'affaiblir. Avec moins de 2 %, le traitement préférentiel des PMA dans les vêtements et les produits textiles est trop limité pour offrir un avantage compétitif significatif à plusieurs de ces pays. En revanche, la marge de préférence des PMA dans les exportations agricoles reste supérieure à 6 %, stimulée par le fait que les droits moyens frappant les importations agricoles en provenance des PMA ont chuté de 2,8 à 2,1 % en 2007, contre une baisse de 8,5 à 8,4 % pour les pays en développement dans leur ensemble.

Dans le cadre du recul global de l'accès préférentiel pour le groupe des PMA, des changements ont été observés dans la couverture nationale au sein du groupe. Les PMA d'Afrique et les petits PMA insulaires ont obtenu des traitements préférentiels significatifs pour leurs exportations de vêtements à destination des pays développés depuis 2000, les droits de douane ayant été presque totalement sup-

Les produits manufacturés à main-d'œuvre intensive sont frappés par les droits les plus élevés

Figure 14

Taux moyens des droits de douane imposés par les pays développés sur les produits agricoles, les vêtements et les produits textiles en provenance des pays en développement et des PMA, 2000-2007 (pourcentage)

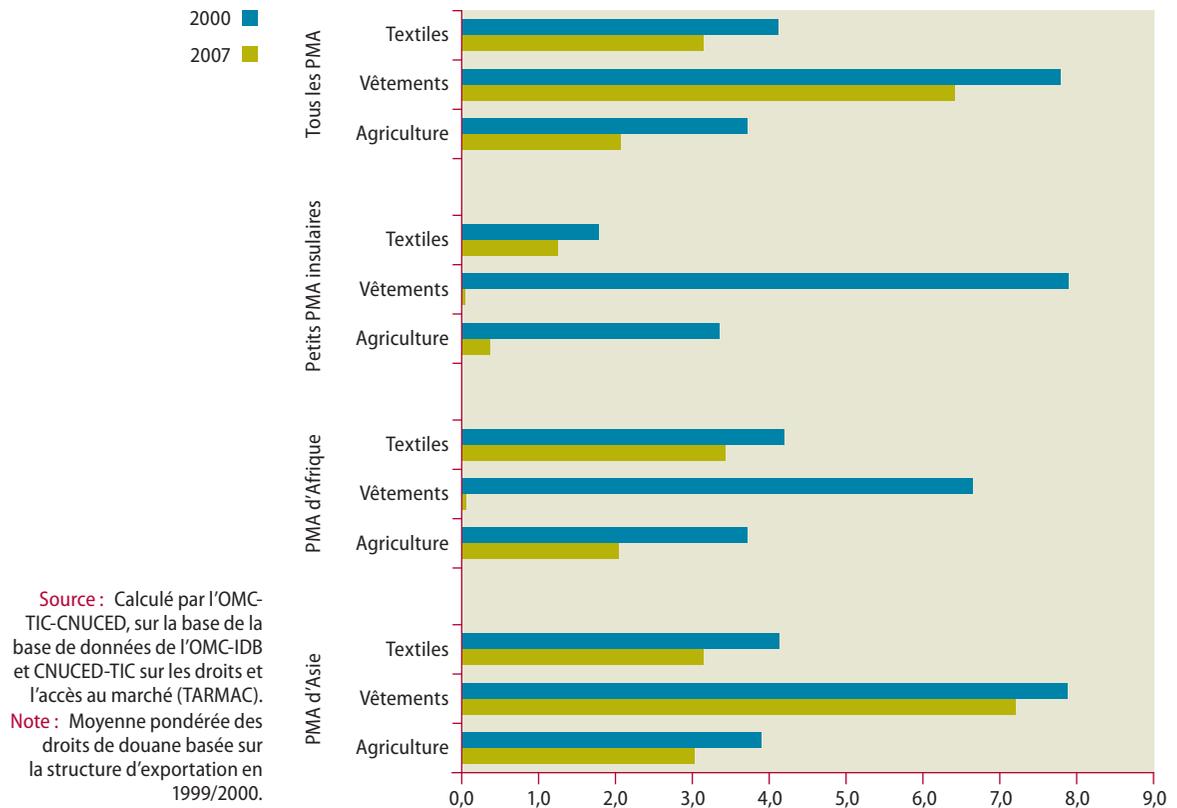


Source : Calculé par l'OMC-TIC-CNUCED, sur la base de la base de données de l'OMC-IDB et CNUCED-TIC sur les droits et l'accès au marché (TARMAC).

primés (voir figure 15). Les PMA d'Asie, qui sont généralement plus compétitifs, sont confrontés à des droits plus élevés sur les vêtements et absorbent la majorité de ces droits. Les produits manufacturés au coefficient de main-d'œuvre le plus élevé restent les plus taxés (6,4 % pour les PMA en moyenne) et leur marge de préférence par rapport à d'autres pays en développement est la plus faible⁸.

Figure 15

Droits de douane imposés aux exportations des PMA de produits agricoles, textiles et vêtements par région, 2000 et 2007 (pourcentage)



Les PMA continuent à avoir du mal à tirer pleinement parti des mesures d'accès à un taux préférentiel ainsi qu'à venir à bout des contraintes du côté de l'offre. Même s'il est encore difficile de mesurer l'utilisation effective des traitements préférentiels⁹, les estimations indiquent que les taux d'utilisation des traitements préférentiels variaient entre 69 et 88 % au Canada, dans l'Union européenne (UE) et aux États-Unis d'Amérique en 2006¹⁰.

⁸ Ibid.

⁹ Des difficultés apparaissent en raison des méthodes de mesure (basées, par exemple, sur les données des douanes ou sur le recouvrement des recettes, ou sur l'accès du produit à plusieurs régimes préférentiels) [voir les examens annuels de l'OMC sur l'Accès aux marchés pour les produits et services dont l'exportation présente un intérêt pour les pays les moins avancés (WT/COMTD/LDC/W/28, 31, 35, 38, 41/Rev.1 et 42/Rev.1)].

¹⁰ Ibid.

Tendances variables dans les crêtes tarifaires et la progressivité tarifaire

Les taux moyens des droits de douane ne présentent qu'un aspect des barrières à l'entrée rencontrées par les pays en développement désireux d'accéder aux marchés des pays développés, notamment pour les produits transformés et manufacturés, qui font souvent l'objet de crêtes tarifaires et d'une progressivité tarifaire. En corrigeant ces éléments des structures tarifaires des pays développés en ce qui concerne les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement, ils pourraient davantage tirer parti de leurs échanges. Tandis que les crêtes tarifaires globales et industrielles ont baissé dans les pays développés depuis la fin des années 1990, celles pour les produits agricoles sont en hausse depuis 2005 (voir tableau 5)¹¹.

Tableau 5

Crêtes et progressivité tarifaires dans les pays développés, 2000-2008^a

	2000-2004	2005	2006	2007	2008
Crêtes tarifaires^b					
Tous produits	10,1	11,8	10,1	10,0	9,7
Agricoles	33,5	40,0	40,9	41,0	42,6
Non agricoles	3,0	2,3	2,1	2,1	1,6
Progressivité tarifaire^c					
Tous produits	-0,4	-0,1	0,1	-0,1	0,6
Agricoles	5,0	15,1	15,5	15,8	19,5
Non agricoles	-0,5	1,6	1,7	1,3	1,4

Source : Banque mondiale, base de données « World Trade Indicators », 2008.

^a Les valeurs sont une simple moyenne pour les pays.

^b Part des lignes tarifaires totales dans la liste tarifaire NPF d'un pays dont les droits sont supérieurs à 15 %.

^c Différence en points de pourcentage entre les droits appliqués pour les produits finis (ou entièrement transformés) et ceux appliqués pour les matières premières.

La progressivité tarifaire pour les produits non agricoles est restée relativement stable depuis 2000; les droits pour les produits finis restent à moins d'un point de pourcentage des droits pour les matières premières. La progressivité tarifaire a néanmoins considérablement augmenté pour les produits agricoles depuis le début des années 2000, passant de près de 5 point de pourcentage en 2000-2004 à près de 20 points de pourcentage en 2008.

Les subventions agricoles dans les pays développés

Indicateur

8.8 Estimation des subventions agricoles dans les pays de l'OCDE en pourcentage de leur PIB

L'aide totale offerte par les pays développés à leurs secteurs agricoles a encore baissé, passant à 0,89 % de leur PIB en 2007 contre 0,97 % en 2006. Cependant,

Le subventionnement du secteur agricole dans les pays développés demeure élevé et fausse les échanges

¹¹ La structure tarifaire de la Communauté européenne pèse fortement dans la moyenne simple des crêtes tarifaires agricoles de l'OCDE; dans d'autres pays de l'OCDE, les crêtes tarifaires dans ce secteur sont en baisse.

L'actuelle réduction de l'aide agricole en raison de la crise alimentaire doit être maintenue

avec 365 milliards de dollars des États-Unis, l'estimation du soutien total (EST) reste élevée en termes absolus et dans le cadre de l'aide publique au développement (APD). Dans le même ordre d'idées, bien que le niveau de l'estimation du soutien aux producteurs (ESP) dans les pays développés continue à baisser, il reste lui aussi élevé en termes absolus (voir tableau 6). L'aide basée sur la production de marchandises, le type d'aide suscitant la plus grande distorsion, a continué de chuter en 2007 mais représentait encore 51 % de l'ESP totale.

La réduction de l'aide agricole aux producteurs dans les pays développés est pour l'essentiel davantage le résultat de la hausse des prix des denrées alimentaires que le fruit de changements dans la politique agricole¹². Face à la hausse des prix mondiaux, l'écart entre les prix intérieurs et les prix frontières s'est réduit, ce qui a débouché sur une réduction de l'aide en faveur des producteurs. Même si les prix des denrées alimentaires ont chuté depuis la mi-2008, ils devraient rester supérieurs à ceux de la dernière décennie¹³. Face à la baisse des prix des denrées alimentaires, l'aide intérieure en faveur des producteurs pourrait augmenter à nouveau. D'un point de vue optimiste, la hausse des prix des denrées alimentaires pourrait être l'occasion pour les pays développés de concevoir des politiques agricoles produisant moins d'entraves au commerce¹⁴. Les politiques agricoles ont déjà subi un changement important avec l'évolution générale, en particulier dans l'UE, vers des politiques qui mettent moins l'accent sur l'aide en faveur de niveaux de production spécifiques. Des réformes complémentaires sont cependant encore possibles, qui renforceraient l'efficacité et l'équité. La conclusion heureuse du Cycle de Doha peut renforcer le processus de réforme de la politique agricole dans les pays à revenu élevé, résoudre d'autres obstacles aux exportations des pays en développement et contribuer à améliorer la sécurité alimentaire dans le monde.

Tableau 6
Estimation de l'aide agricole dans les pays développés, 1990 et 2003-2007

	1990	2003	2004	2005	2006	2007
Aide agricole totale^a						
Milliards de dollars	322	351	381	376	363	365
Pourcentage du PIB	2,0	1,2	1,1	1,1	1,0	0,9
Aide aux producteurs agricoles						
Milliards de dollars	237	258	283	272	257	258
Part de l'ESP ^b dans le revenu agricole brut (pourcentage)	32	30	30	28	26	23

Source : OCDE, base de données ESP/ESC, 2008.

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

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

12 Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Les politiques agricoles des pays de l'OCDE — Panorama 2008* (Paris, 2008).

13 *Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO 2008-2017* (Paris, 2008).

14 OCDE, *Les politiques agricoles des pays de l'OCDE*, op. cit.

Une hausse inégale de l'aide pour le commerce

Indicateur

8.9 Proportion de l'APD allouée au renforcement des capacités commerciales

Beaucoup de pays en développement, en particulier les PMA, ont été incapables jusqu'à présent de tirer pleinement parti des possibilités commerciales en raison de leur capacité limitée, comme le manque d'infrastructure et les capacités de production limitées. L'aide pour le commerce a pour objet d'aider les pays à renforcer leurs capacités commerciales et, notamment, d'aider les pays à faible revenu à tirer parti des résultats du Cycle de Doha. Face à la dégradation actuelle du contexte économique mondial, il est d'autant plus important d'aider les pays en développement à faible revenu à renforcer leur infrastructure commerciale et leurs capacités sur le plan de l'offre.

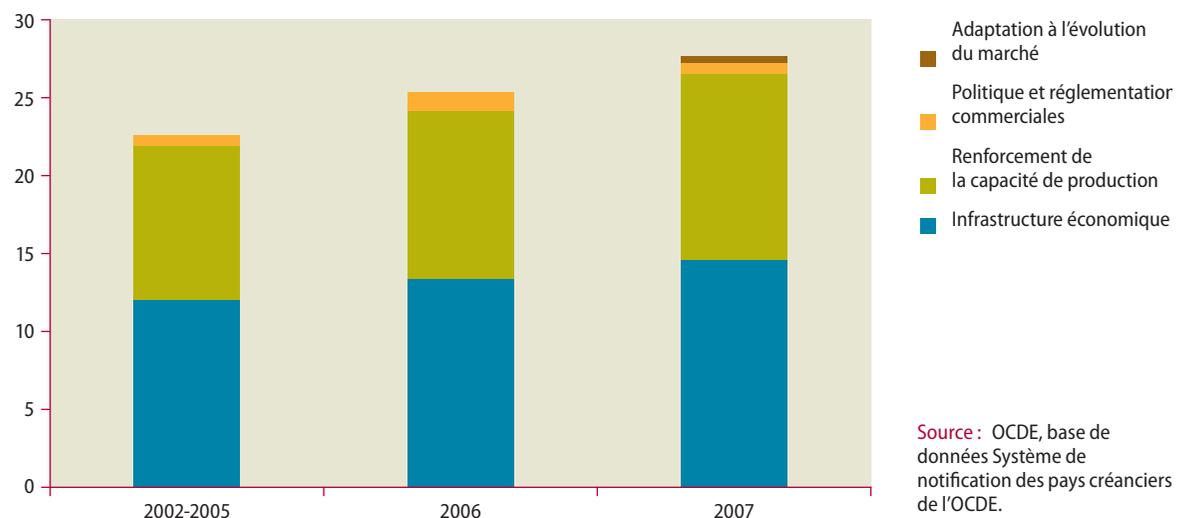
L'aide pour le commerce totale s'élevait à 27 milliards de dollars des États-Unis en 2007, une hausse de 8 % par rapport à 2006 et d'un peu plus de 20 % en termes réels par rapport au point de référence de 2002-2005 d'environ 22 milliards de dollars des États-Unis par an (voir figure 16). L'essentiel de la hausse de l'aide pour le commerce a été consacré aux infrastructures en Afrique subsaharienne¹⁵. L'infrastructure liée au commerce continue à bénéficier du volume le plus important d'engagements, avec 54 % de l'aide au commerce totale, suivie de près par l'aide visant à renforcer la capacité de production.

Il faut augmenter les ressources de l'aide pour le commerce afin d'aider les pays à faible revenu

L'essentiel de l'augmentation de l'aide pour le commerce a été consacré aux infrastructures en Afrique subsaharienne

Figure 16

Engagements en faveur de l'aide au commerce par catégorie, 2002-2007 (milliards de dollars constants de 2007)



Source : OCDE, base de données Système de notification des pays créanciers de l'OCDE.

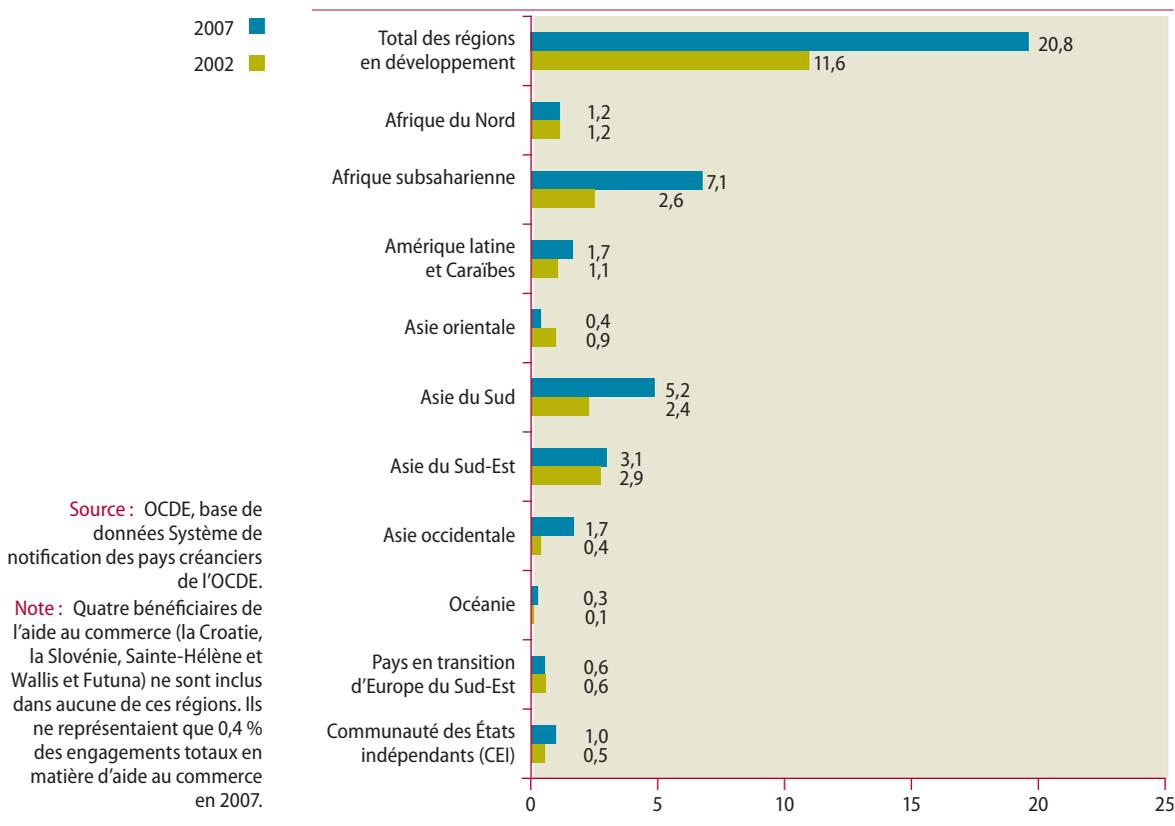
¹⁵ Cette hausse est sans doute excessive car les données comprennent l'aide en faveur de l'énergie, des transports et des communications, des aides qui ne sont pas toutes directement ou exclusivement liées au commerce [voir OCDE, *Regards sur l'aide au commerce* (à paraître)].

Pour répondre au développement du programme d'aide au commerce en 2005 et afin de mieux déterminer la composition des flux, une nouvelle catégorie d'aide — une aide visant à favoriser l'adaptation à l'évolution du marché (« Ajustements liés aux politiques commerciales ») — a été ajoutée à la classification précédente¹⁶. Seuls le Canada et les Communautés européennes (CE) ont déclaré l'aide consacrée aux ajustements liés aux politiques commerciales en 2007, pour un montant de 0,3 et 19,4 millions de dollars des États-Unis, respectivement.

Les États-Unis, le Japon et la Banque mondiale sont toujours les principaux donateurs bilatéraux de l'aide au commerce en termes absolus. Avec les CE, ils sont sur le point de satisfaire les engagements pris en matière d'aide au commerce lors de la réunion ministérielle de l'OMC en 2005. Un certain nombre de pays ont annoncé leurs plans de dépenses pour 2009-2011 dans le domaine de l'aide au commerce, des plans qui indiquent une tendance à la hausse. Face, cependant, à la détérioration de la situation financière dans bon nombre de pays donateurs à la suite de l'actuel ralentissement économique, on peut s'attendre à un ralentissement de l'aide au commerce et du Cadre intégré renforcé (CIR) ainsi qu'à une diminution des engagements dans ces domaines.

Figure 17

Engagements en matière d'aide au commerce par région, 2002 et 2007 (milliards de dollars constants de 2007)



¹⁶ L'ajout de ce code par rapport aux flux d'aide au commerce des années précédentes aura un impact minime et probablement progressif au cours des prochaines années, jusqu'à ce que les déclarants à la base de données du Système de notification des pays créanciers de l'OCDE soient en mesure d'adapter leurs systèmes internes pour tenir compte de ce nouvel élément de déclaration.

L'Asie est la première région bénéficiaire de l'aide au commerce, puisqu'elle perçoit 41 % du total (voir figure 17). L'Afrique affiche la hausse la plus marquée en matière d'aide au commerce. Les engagements ont également augmenté en Amérique latine et dans les Caraïbes et en Océanie.

S'agissant de la couverture nationale, les onze premiers pays bénéficiaires représentaient 51,5 % des engagements pouvant être alloués aux pays dans le domaine de l'aide au commerce en 2007 (soit 42,7 % des engagements totaux en matière d'aide au commerce) [voir tableau 7].

Tableau 7

Principaux bénéficiaires des engagements en matière d'aide au commerce en 2007 (millions de dollars)

Bénéficiaire	Montant
Inde	2 033
Vietnam	1 759
Afghanistan	1 399
Irak	1 147
Éthiopie	882
Indonésie	792
Kenya	772
Ghana	702
Ouganda	691
Mali	690
Bangladesh	689
Sous-total	11 555
Aide au commerce totale attribuable aux pays	22 428
Aide au commerce totale	27 084

Source : OCDE, base de données Système de notification des pays créanciers de l'OCDE.

Renforcement du partenariat mondial dans le commerce international

Dans l'ensemble, l'écart entre la réalité et l'objectif lié à la mise en place d'un système commercial multilatéral réglementé, prévisible et non discriminatoire s'est creusé l'année dernière. Il est non seulement essentiel de préserver les progrès réalisés à ce jour dans la mise en œuvre des huit objectifs du Millénaire en matière d'accès au marché, mais la communauté internationale doit aussi redoubler d'efforts pour aider les pays en développement à atténuer les conséquences pour les pauvres des crises alimentaires et économiques et protéger les dépenses indispensables à la croissance future dans les pays en développement. Il va falloir renouveler les efforts pour mettre en place un Partenariat mondial pour le déve-

veloppement en matière commerciale qui assure effectivement une amélioration de l'accès au marché pour les pays en développement.

Les mesures devant être adoptées aux niveaux national et international pour améliorer l'accès au marché pour les pays en développement devront notamment être les suivantes :

- Les États membres de l'OMC doivent renforcer leur engagement en faveur d'une conclusion rapide d'un cycle de Doha ambitieux et axé sur le développement; les progrès rapides et substantiels dans l'ouverture des marchés des pays développés doivent rester une priorité;
- Les pays développés doivent réduire davantage leur aide à l'agriculture qui entrave le commerce (à côté de la suppression des subventions à l'exportation) afin que les pays en développement aient la possibilité d'exporter leurs produits agricoles vers des marchés compétitifs;
- La communauté internationale doit d'urgence aborder la question du tarissement du financement commercial en injectant de nouvelles ressources dans des installations spécialisées, notamment par le biais de plans d'action à long terme; il est essentiel de créer des mécanismes transparents afin d'assurer l'accès aux pays qui en ont le plus besoin;
- La communauté internationale doit tenir ses engagements sans attendre afin d'augmenter considérablement son soutien technique, financier et politique en faveur de l'aide au commerce et du Cadre intégré renforcé, en dépit de l'actuel ralentissement économique. Cela aiderait les pays en développement, en particulier les plus pauvres, à renforcer leurs capacités commerciales et de production;
- La communauté internationale doit s'opposer à l'adoption de nouvelles mesures protectionnistes en réponse à la crise, et celles qui sont déjà en place doivent être strictement limitées dans le temps. Il demeure essentiel de maintenir un système commercial international ouvert durant la crise économique mondiale.

Viabilité de la dette

Cibles

- 8b Répondre aux besoins particuliers des pays les moins avancés [notamment par le biais d'un] programme renforcé d'allégement de la dette des pays pauvres très endettés et l'annulation des dettes publiques bilatérales... [pour les] pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté
- 8d Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement par des mesures d'ordre national et international propres à rendre l'endettement tolérable à long terme

Au moment de l'adoption de la Déclaration du Millénaire des Nations Unies, la principale préoccupation de la communauté internationale en ce qui concerne la dette extérieure des pays en développement concernait la situation difficile des pays à faible revenu. Le Fonds monétaire international (FMI) et la banque mondiale ont lancé en 1996 l'Initiative d'aide aux pays pauvres très endettés (PPTE), qui a été renforcée en 1998, mais cette initiative progresse lentement. Le Consensus de Monterrey de 2002 de la Conférence internationale sur le financement du développement soulignait l'importance de la mise en œuvre totale et rapide de l'Initiative PPTE, considérée comme une contribution importante à la réalisation des objectifs du Millénaire. Dans le cadre de ce processus, l'Initiative PPTE a été complétée en 2005 par l'Initiative d'allégement de la dette multilatérale (IADM). L'IADM, en assurant l'annulation intégrale des créances admissibles, vise à dégager des ressources supplémentaires pour aider les pays PPTE à atteindre les objectifs du Millénaire.

La crise financière mondiale qui a éclaté en 2008 a agité le spectre des problèmes de dette extérieure pour un groupe de pays plus large. La baisse des recettes d'exportation a entraîné une diminution des ressources disponibles pour amortir la dette existante tandis que les problèmes de balance des paiements ont obligé un certain nombre de pays en développement à emprunter davantage à l'étranger. Ces phénomènes indiquent qu'il est nécessaire de mettre en place un cadre multilatéral plus large si la communauté internationale veut respecter pleinement la promesse faite dans la Déclaration du Millénaire, à savoir « traiter globalement le problème de la dette des pays en développement ».

L'impact de la crise financière et économique mondiale sur la situation d'endettement extérieur des pays en développement

Indicateur

8.12 Service de la dette, en pourcentage des exportations de biens et services

La baisse du ratio d'endettement va probablement s'inverser en 2008

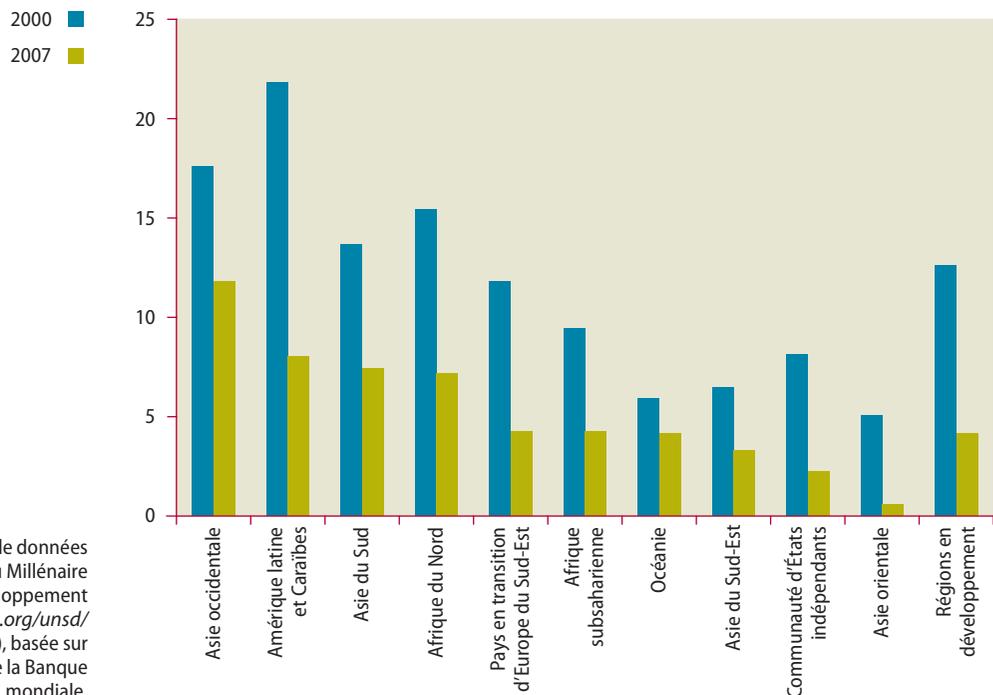
Le fardeau de la dette extérieure a augmenté en raison de la baisse des recettes d'exportation

Les recettes d'exportation des économies en développement ont quasiment doublé entre 2003 et 2007, ce qui a permis d'augmenter les ressources dont disposent les pays pour amortir leur dette extérieure. Pour le pays en développement moyen, le fardeau du service de la dette extérieure est passé de près de 13 % des recettes d'exportation en 2000 à 4 % en 2007 (voir figure 18). Le ratio a baissé dans toutes les régions, mais il est resté supérieur à 10 % en Asie occidentale en 2007 et se situait entre 5 et 10 % en Amérique latine et dans les Caraïbes, ainsi qu'en Asie du Sud la même année. Dans toutes les autres régions, il est passé sous la barre des 5 % en 2007. Durant le dernier trimestre 2008, cependant, les recettes d'exportation des pays en développement ont commencé à chuter en raison de la crise économique mondiale. Bien que l'on ne dispose pas de données actualisées cohérentes au moment où nous écrivons ceci, les paiements au titre du service de la dette en proportion des recettes d'exportation pour les pays en développement devraient afficher un renversement de leur tendance à la baisse en 2008.

Le ralentissement économique mondial a eu des répercussions sur la situation de la dette extérieure des pays en développement de différentes manières, qui résultent essentiellement de la baisse des recettes d'exportation qui a touché la majorité des pays en développement. La situation est particulièrement grave pour les pays exportateurs de produits de base, compte tenu de la baisse des quantités et des prix des exportations de produits de base au second semestre 2008. La chute des recettes étrangères que connaissent la plupart des pays en développement a alourdi le fardeau des obligations existantes en ce qui concerne le service de la dette eu égard aux exportations.

Figure 18

Service de la dette extérieure en proportion des recettes d'exportation, par région, 2000 et 2007 (pourcentage)



Source : Base de données sur les objectifs du Millénaire pour le développement (<http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>), basée sur les données de la Banque mondiale.

La chute des recettes d'exportation s'est accompagnée d'une hausse des coûts des denrées alimentaires et du carburant importés, ce qui a entraîné des difficultés globales au niveau de la balance des paiements pour bon nombre de pays en développement. Certains pays en développement avaient augmenté leurs réserves de change à l'époque où les recettes d'exportation augmentaient rapidement et ont pu se servir de ces réserves pour financer leur déficit à court terme. Dans certains pays (comme le Brésil, le Kenya, l'Afrique du Sud et la Thaïlande), les difficultés associées à la balance des paiements conjuguées aux troubles sur les marchés financiers mondiaux ont débouché sur une dépréciation des devises nationales.

La détérioration de la situation des paiements extérieurs s'est accompagnée d'une détérioration de la situation financière dans bon nombre de pays en développement. La dépréciation a entraîné une hausse du coût intérieur de l'amortissement de la dette extérieure et une augmentation du rapport de la dette au produit national brut (PNB). Parallèlement à cela, la chute des recettes d'exportation a entraîné une baisse des recettes en devise étrangère provenant des impôts frappant des exportations comme les minéraux et, dans la mesure où les importations se sont réduites, des droits à l'importation et de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). En revanche, les dévaluations auront augmenté les recettes publiques liées à ces taxes commerciales dans la devise nationale. Dans les pays où la dette extérieure était importante au départ, la hausse du coût de l'amortissement de la dette a des chances de l'emporter sur les recettes produites par la dépréciation de la devise.

Les pays disposant d'importantes réserves de change ou de fonds de stabilisation des recettes seront sans doute en mesure d'atténuer les effets d'une baisse des recettes publiques. Dans les autres pays, la détérioration de la situation financière et la nécessité de remplir les obligations liées au service de la dette pourraient entamer les dépenses publiques consacrées aux activités de développement s'ils ne parviennent pas à obtenir de nouvelles ressources.

Beaucoup de pays en développement aux ressources intérieures insuffisantes vont avoir besoin de ressources extérieures supplémentaires pour contrebalancer les effets de la crise, mais l'emprunt pourrait poser de sérieux risques pour les pays dont le fardeau de la dette est déjà pesant. Le FMI a épinglé 28 pays dont la dette est supérieure à 60 % du produit intérieur brut (PIB)¹ et ses simulations indiquent que les ratios d'endettement de trois autres pays pourraient dépasser ce niveau s'ils devaient contracter des emprunts supplémentaires pour combler le manque à gagner dans leur financement extérieur. Certains PPTe ayant dépassé le point d'achèvement présentant déjà des niveaux élevés de surendettement (voir plus loin) pourraient faire partie de ceux qui vont rencontrer des difficultés. En revanche, les PPTe n'ayant pas encore atteint leur point d'achèvement devraient pouvoir assurer la viabilité de leur dette grâce aux mesures d'allègement de la dette dont ils bénéficient dans le cadre des Initiatives PPTe et IADM. Globalement, cependant, la crise aggrave la situation d'endettement extérieur des pays qui n'ont pas bénéficié de mesures d'allègement de la dette dans un passé récent et elle compromet les progrès réalisés dans le cadre de ces deux initiatives.

La hausse des prix à l'importation a exacerbé les problèmes de balance des paiements

Les situations financières se sont également détériorées

¹ Fonds monétaire international (FMI), *The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries*, (FMI, 2009), p. 25 (disponible à l'adresse <http://www.imf.org/external/pubs/ft/books/2009/globalfin/globalfin.pdf>). Bon nombre des pays concernés sont mentionnés à l'annexe V, tableau 1.

La reconduction de la dette existante est devenue plus difficile

Outre les nouvelles difficultés associées à l'amortissement de la dette et à l'emprunt de fonds pour financer les déficits plus importants dans la balance des paiements, beaucoup de pays en développement — même ceux qui ne connaissent pas de problèmes d'amortissement de la dette — rencontrent des problèmes pour reconduire leur dette extérieure existante dans le secteur privé, de plus en plus importante, en particulier les emprunts des sociétés, depuis la réduction précipitée de la disponibilité mondiale du crédit dans ce domaine à la suite de la crise financière. Les taux d'intérêt liés à ces crédits ont par ailleurs augmenté, le cas échéant.

Les dirigeants du G-20 se sont mis d'accord sur un financement complémentaire

Lors de leur réunion en avril 2009, les dirigeants du Groupe des Vingt (G-20) se sont mis d'accord sur un certain nombre de mesures visant à augmenter le financement extérieur mis à la disposition des pays en développement. Ils ont annoncé un paquet de 1,1 billion de dollars des États-Unis afin d'aider les pays touchés à répondre aux besoins financiers immédiats apparus au lendemain de la crise, d'une part, et de stimuler l'activité économique à l'échelle mondiale, d'autre part. Sur ce montant total, le FMI était censé tripler ses ressources et passer de 250 à 750 milliards de dollars des États-Unis. Lors de sa réunion le 26 avril 2009, le Comité du développement de la Banque mondiale/FMI a souligné la nécessité de traduire ces engagements dans les faits et a invité toutes les parties concernées à apporter les ressources complémentaires nécessaires. Lors de la Conférence sur la crise financière et économique mondiale et son incidence sur le développement (24-26 juin 2009), les États Membres des Nations Unies ont décidé que les pays débiteurs pourraient, en dernier recours, chercher à négocier des accords relatifs à un gel de la dette afin d'atténuer les conséquences négatives de la crise².

Évolution des Initiatives PPTE et IADM

Indicateurs

- 8.10 Nombre total de pays ayant atteint les points de décision de l'Initiative PPTE et nombre total de pays ayant atteint les points d'achèvement (cumulatif)
- 8.11 Engagements d'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE et de l'Initiative IADM

Soixante pour cent des pays PPTE éligibles ont bénéficié d'un allègement de leur dette

Fin mars 2009, 35 des 40 pays jugés potentiellement éligibles pour un allègement de leur dette au titre de l'Initiative PPTE s'étaient qualifiés (voir tableau 8). La plupart des autres pays ne peuvent pas encore être pris en considération en raison de conflits ou de difficultés politiques. Les 35 pays qualifiés sont censés bénéficier d'un allègement de la dette de 57,3 milliards de dollars des États-Unis ainsi que d'un allègement complémentaire de 23,6 milliards de dollars des États-Unis au titre de l'IADM (les deux montants sont mesurés sur le plan de leur valeur fin 2008). Fin 2008, deux autres pays ont rejoint ceux qui avaient atteint leur point d'achèvement et un troisième est venu s'ajouter au premier trimestre 2009,

² Voir le document final de la Conférence sur la crise financière et économique mondiale et son incidence sur le développement (A/CONF.214/3).

ce qui signifie que 24 des 35 pays avaient rempli toutes les conditions requises pour que l'allègement de leur dette devienne irrévocable.

Tableau 8
Situation de la mise en œuvre de l'Initiative PPTE

	Point de décision PPTE	Point d'achèvement PPTE	Assistance au titre de l'Initiative PPTE (millions de dollars)	Assistance au titre de l'IADM (millions de dollars)
Afghanistan	Juillet 2007	Flottant	571	..
Bénin	Juillet 2000	Mars 2003	366	604
Bolivie (État plurinational de) ^d	Février 2000	Juin 2001	1 856	1 596
Burkina Faso ^{d,e}	Juillet 2000	Avril 2002	772	603
Burundi ^d	Août 2005	Janvier 2009	908	67
Cameroun	Octobre 2000	Avril 2006	1 768	747
République centrafricaine	Septembre 2007	Flottant	611	..
Tchad	Mai 2001	Flottant	227	..
Congo	Avril 2006	Flottant	1 847	..
Comores	..	..	..	..
Côte d'Ivoire	Mars 2009	Flottant	3 005	..
République démocratique du Congo	Juillet 2003	Flottant	7 636	..
Érythrée	..	..	..	..
Éthiopie ^e	Novembre 2001	Avril 2004	2 575	1 458
Gambie	Décembre 2000	Décembre 2007	93	199
Ghana	Février 2002	Juillet 2004	2 910	2 095
Guinée	Décembre 2000	Flottant	761	..
Guinée-Bissau	Décembre 2000	Flottant	581	..
Guyane ^d	Novembre 2000	Décembre 2003	852	402
Haïti	Novembre 2006	Flottant	147	..
Honduras	Juillet 2000	Avril 2005	776	1 543
Kirghizistan	..	..	..	..
Libéria	Mars 2008	Flottant	2 845	..
Madagascar	Décembre 2000	Octobre 2004	1 167	1 292
Malawi ^e	Décembre 2000	Août 2006	1 310	705
Mali ^d	Septembre 2000	Mars 2003	752	1 043
Mauritanie	Février 2000	Juin 2002	868	450
Mozambique ^d	Avril 2000	Septembre 2001	2 992	1 057
Nicaragua	Décembre 2000	Janvier 2004	4 618	954

Source : Données de la Banque mondiale préparées pour le Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire.

a Initiative PPTE renforcée.

b Assistance totale aux PPTE (engagement pris au titre de l'allègement de la dette) sur la base d'une participation totale des créanciers, en valeur actualisée nette de fin 2007. L'assistance complémentaire et l'assistance offerte au titre de l'Initiative PPTE initiale ont été engagées en valeur actualisée nette au moment du point de décision et converties en valeur de fin 2007.

c L'assistance au titre de l'IADM a été intégralement offerte à tous les pays ayant dépassé le point d'achèvement, présentée en valeur actualisée nette de fin 2007.

d A également atteint le point d'achèvement au titre de l'Initiative PPTE initiale; l'assistance comprend l'allègement de la dette initiale.

e L'assistance comprend un complément d'allègement au point d'achèvement.

	Point de décision PPTE	Point d'achèvement PPTE	Assistance au titre de l'Initiative PPTE (millions de dollars)	Assistance au titre de l'IADM (millions de dollars)
Niger ^e	Décembre 2000	Avril 2004	899	519
Rwanda ^e	Décembre 2000	Avril 2005	908	225
Sao Tomé-et-Principe ^e	Décembre 2000	Mars 2007	163	26
Sénégal	Juin 2000	Avril 2004	682	1 374
Sierra Leone	Mars 2002	Décembre 2006	857	352
Somalie	..	..	..	..
Soudan	..	..	..	..
Togo	Novembre 2008	Flottant	270	..
Ouganda ^d	Février 2000	Mai 2000	1 434	1 805
République-Unie de Tanzanie	Avril 2000	Novembre 2001	2 828	2 038
Zambie	Décembre 2000	Avril 2005	3 489	1 632

L'allègement de la dette
doit être complémentaire
à l'APD

Certains pays PPTE sont
encore confrontés à
un risque bien réel de
surendettement

L'allègement de la dette prévu au titre de l'Initiative PPTE devait venir en complément aux flux existants de ressources allouées aux pays bénéficiaires. Dans le cadre des procédures comptables de l'OCDE/CAD, cependant, certains des coûts de l'allègement de la dette PPTE sont inclus dans l'APD déclaré par les bailleurs de fonds. Conformément aux engagements de la Déclaration du Millénaire et afin d'éviter une double comptabilisation, on obtiendrait une mesure plus exacte de l'APD en ne tenant pas compte de l'allègement de la dette.

La réduction du service de la dette ne suffit pas pour éviter le risque de surendettement. Ce risque est notamment déterminé par le niveau des recettes d'exportation du pays, par leur stabilité et par d'autres impératifs concernant ces recettes. Les analyses de la viabilité de la dette révèlent que la situation d'endettement d'un certain nombre de pays PPTE ayant dépassé le point d'achèvement est encore fortement exposée aux chocs extérieurs, notamment les chocs commerciaux et les facteurs ayant une influence sur le coût de l'emprunt. Beaucoup de pays PPTE sont encore fortement tributaires des exportations de produits de base et dès lors exposés aux baisses observées dans la demande et les prix mondiaux depuis la mi-2008. Même avant ce revers, 40 % à peine environ des pays ayant dépassé le point d'achèvement présentaient un faible risque de surendettement futur (voir figure 19) et le nombre de pays présentant un risque élevé de surendettement³ était passé de un à quatre depuis le rapport 2008. Tandis que les pays ayant dépassé le point d'achèvement sont moins confrontés au surendettement que beaucoup de pays en développement n'appartenant pas à la catégorie des PPTE, les données indiquent que l'allègement de la dette ne suffit pas à lui seul pour assurer la stabilité à long terme de la situation d'endettement des pays PPTE.

3 On considère qu'un pays présente un risque élevé de surendettement lorsqu'il y a manquement prolongé à la dette et/ou lorsque le service de la dette a défini des seuils indicatifs déterminés par la politique

Figure 19

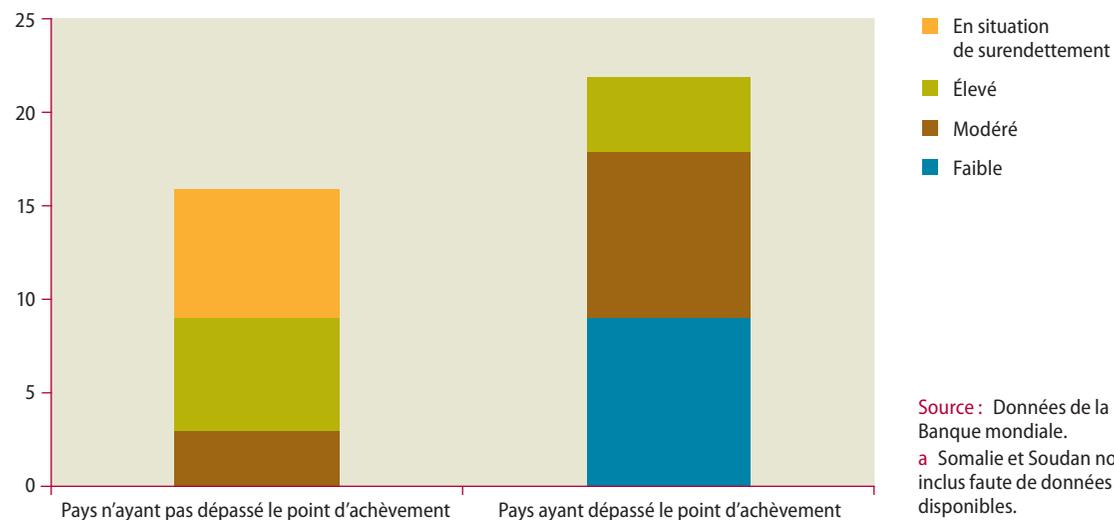
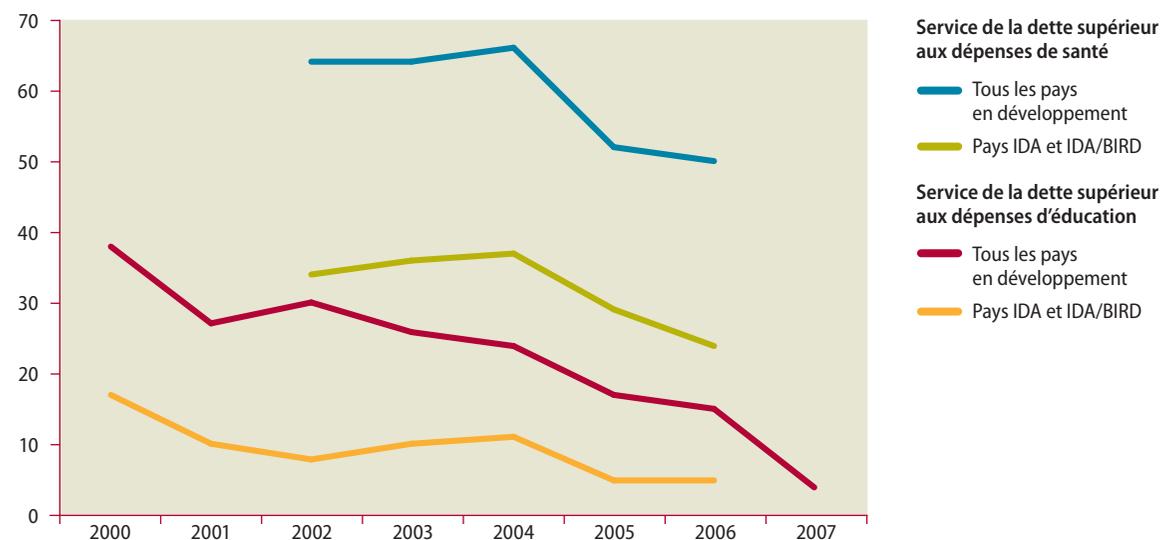
Niveaux de surendettement dans les PPTE^a, septembre 2008 (nombre de pays)

Figure 20

Nombre de pays en développement^a pour lesquels les paiements au titre du service de la dette publique ont dépassé les dépenses publiques d'éducation et de santé, 2000-2007

Source : Estimations de la Banque mondiale préparées pour le Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire. Les données relatives aux dépenses de santé émanent de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS); Rapport sur la santé dans le monde et mises à jour, complété par les évaluations de la pauvreté et les études par pays et par secteur de la Banque mondiale; les données sur les dépenses d'éducation émanent de l'Institut de statistique de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO); et les données relatives au service de la dette émanent de la base de données « Global Development Finance » de la Banque mondiale.

a Pays pour lesquels des données complètes sont disponibles; la taille de l'échantillon varie d'une année à l'autre.

Avant l'adoption de la Déclaration du Millénaire, on s'inquiétait du fait que beaucoup de pays en développement, en particulier bon nombre des plus pauvres, consacraient davantage de ressources au service de la dette qu'aux mesures visant à réduire la pauvreté, comme le fait d'offrir aux pauvres des services de santé et d'éducation. L'abaissement du service de la dette a permis aux pays PPTE d'augmenter ces dépenses sociales. Dans un échantillon de pays à faible revenu pour lesquels des données sont disponibles, on comptait près de 20 pays dans lesquels les paiements au titre du service de la dette dépassaient les dépenses d'éducation en 2000; en 2006, ce nombre chutait à cinq. Les données disponibles au sujet des dépenses de santé sont moins nombreuses mais elles indiquent une tendance à la baisse similaire (voir figure 20).

Des efforts renouvelés s'imposent pour s'assurer que tous les pays PPTE éligibles vont jusqu'au bout du processus

Compte tenu des quelques rares cas insolubles qui subsistent, la communauté internationale a respecté en grande partie ses engagements de 1996 et 1998 concernant l'allègement de la dette des pays pauvres les plus endettés et a progressé sur les principales recommandations au sujet de l'allègement de la dette qui ont été formulées depuis l'adoption de la Déclaration de Monterrey. Plusieurs défis subsistent néanmoins pour répondre pleinement aux engagements pris à l'égard des PPTE. Premièrement, il faut aider les pays qui bénéficient d'un allègement de la dette à passer du « point de décision » au « point d'achèvement » le plus rapidement possible. Deuxièmement, le respect total des engagements à l'égard des PPTE passe par des décisions sur les candidats qui restent dans le domaine de l'allègement de la dette. La plupart de ces pays ont cependant besoin d'une assistance préalable pour renforcer leur capacité de développement afin qu'ils puissent bénéficier d'un allègement de leur dette.

Parallèlement à cela, la communauté internationale doit apporter les ressources financières nécessaires pour assurer l'allègement de la dette active. Les sommes concernées devraient être importantes dans certains cas mais la participation à l'Initiative PPTE est spontanée. Tandis qu'un nombre croissant de créanciers non membres du Club de Paris ont contribué à l'allègement de la dette offert à ce jour, d'autres ne l'ont pas fait. Tous les bailleurs de fonds doivent participer pleinement à cet effort mondial en cours afin d'aider les pays les plus pauvres de la planète.

Situation d'endettement des pays non PPTE

Même si la communauté internationale se montre à la hauteur quant à l'Initiative PPTE, quelques écarts subsisteront au niveau national dans la volonté de répondre de façon exhaustive au problème de la dette et d'assurer la viabilité à long terme de la dette extérieure des pays en développement. À côté des pays PPTE, certains pays à revenus faibles à moyens connaissent des problèmes de dette extérieure déjà anciens, mais la situation d'endettement de quelques-uns parmi ceux-ci seulement a été abordée depuis 2000.

Beaucoup de pays en développement doivent renouveler leurs emprunts plus nombreux dans le secteur privé

Plusieurs pays en développement non PPTE ont réduit leur recours au financement multilatéral en tirant parti des montants record de crédit privé mis à leur disposition entre 2003 et 2007. Beaucoup de pays en développement vont par conséquent devoir renouveler des dettes souveraines et de société considérables auprès du secteur privé en 2009 et par la suite. Compte tenu de la crise financière, ils risquent d'avoir du mal à mobiliser les fonds nécessaires et risquent d'être confrontés à une hausse du coût de l'emprunt. La situation d'endettement

extérieur de bon nombre de ces pays risque par conséquent de se détériorer et certains pourraient connaître des problèmes d'endettement. Pour réaliser les objectifs du Millénaire dans ces pays, et en fait aussi dans l'intérêt de la stabilité financière mondiale, la communauté internationale doit s'efforcer d'imaginer des mesures afin de résoudre leurs situations d'endettement, comme un moratoire sur le service de la dette et la possibilité d'un mécanisme de restructuration de la dette souveraine.

Lors de la Conférence sur la crise financière et économique mondiale et son incidence sur le développement en juin 2009, les États Membres des Nations Unies ont affirmé qu'il fallait prendre les mesures nécessaires pour réduire l'impact négatif de la crise sur l'endettement des pays en développement et éviter une nouvelle crise de l'endettement. Ils ont également décidé d'étudier des approches renforcées en matière de restructuration de la dette souveraine ainsi que la nécessité et la faisabilité d'un cadre mieux structuré en vue d'une coopération internationale dans ce domaine⁴.

Mesure de la viabilité de la dette

Pour pouvoir évaluer correctement la viabilité de la dette d'un pays, on a besoin d'informations complètes sur le montant, la durée et les conditions des emprunts. Depuis quelques années, un certain nombre de nouveaux bailleurs de fonds officiels ont commencé à offrir des ressources pour le développement à des pays en développement, et notamment à des pays à faible revenu en Afrique. Il est cependant difficile, dans de nombreux cas, d'évaluer le montant de la dette contractée auprès de ces nouveaux bailleurs de fonds et à quelles conditions. Cette expansion et cette diversification des ressources est une évolution positive, mais il est difficile de déterminer l'influence de ces nouveaux créanciers sur la viabilité de la dette des pays bénéficiaires compte tenu de l'absence de transparence.

Afin d'évaluer l'évolution de la situation d'endettement des pays en développement, la Banque mondiale a mis au point, en concertation avec le FMI, un cadre de soutenabilité de la dette (CSD) qui vise à s'assurer que le financement extérieur en faveur des initiatives de développement et de la réalisation des objectifs du Millénaire ne débouche pas sur un retour au surendettement dans les pays concernés, en particulier les pays ayant bénéficié d'un allègement de la dette au titre des Initiatives PPTE et IADM. Le CSD entend par ailleurs aider les créanciers à adapter leurs conditions de financement afin d'intégrer les risques futurs et aider les pays débiteurs à concilier leur besoins en financement avec leur capacité à respecter leurs obligations. L'Association internationale de développement (IDA), par exemple, utilise le CSD pour déterminer le dosage de subventions et de prêts accordés aux pays bénéficiaires. Le CSD a été créé en 2004 et sa dernière révision date de 2006.

En avril 2009, le G-20 a décidé que la souplesse offerte par le CSD devait être revue en tenant compte de la crise économique mondiale⁵. Parallèlement à

Les dirigeants du G-20 recommandent une révision de la souplesse offerte par le cadre de soutenabilité de la dette du FMI/Banque mondiale

⁴ Voir le document final de la Conférence sur la crise financière et économique mondiale, op. cit., paragraphes 33 et 34.

⁵ Voir le communiqué sur le plan de relance et de réforme de l'économie mondiale (Global Plan for Recovery and Reform), adopté le 2 avril 2009 lors du sommet du G-20 à Londres (disponible à l'adresse : <http://www.g20.org/Documents/final-communique.pdf>).

Il ne faut pas laisser la dette extérieure compromettre la réalisation des objectifs du Millénaire

cela, lors de la conférence des Nations Unies sur la crise financière et économique, les gouvernements ont estimé qu'il fallait tirer pleinement parti de la souplesse qu'offre le CSD⁶.

La crise a mis en avant le fait que beaucoup de pays en développement ayant besoin de ressources plus nombreuses pour assurer leur développement connaissent une situation d'endettement non viable. Il n'existe pas d'indicateur simple de la viabilité et les évaluations de la capacité des pays à répondre à leurs obligations futures doivent être adaptées au pays concerné et inclure plusieurs variables. Selon la Déclaration du Millénaire, il faut avant tout s'assurer que la nécessité d'assurer le service de la dette extérieure ne prend pas le pas sur les mesures visant à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement.

Les mesures devant être adoptées aux niveaux national et international pour répondre de façon exhaustive aux problèmes d'endettement des pays en développement devront notamment être les suivantes :

- Mener à bien les initiatives PPTE et IADM;
- S'assurer que, conformément aux deux engagements distincts mentionnés dans la Déclaration du Millénaire, les mesures d'allègement de la dette sont additionnelles à l'APD;
- Redoubler les efforts pour éviter que les PPTE ne s'enfoncent dans un surendettement sérieux;
- Aider les non-PPTE à renouveler les montants considérables de dette souveraine et d'entreprise dus en 2009 et 2010;
- Mettre en place un mécanisme régulier de règlement de la dette souveraine et un cadre amélioré de faillites transnationales afin de faire face aux cas de surendettement sérieux;
- Mettre en place la possibilité d'un moratoire temporaire sur les obligations de remboursement de la dette existante pour les pays connaissant des difficultés financières sérieuses en raison de la crise mondiale.

Vers un partenariat mondial renforcé pour résoudre la dette extérieure

Au fil des ans, la communauté internationale a réalisé des progrès notables dans l'allègement du fardeau de la dette extérieure des pays en développement. Face à la crise financière mondiale, cependant, les paiements extérieurs et l'équilibre budgétaire des pays en développement sont à nouveau mis à mal. Les conditions de financement extérieur sont devenues plus strictes, tant sur le plan des sources publiques que privées. La baisse des recettes, la dépréciation monétaire et la hausse des coûts de l'emprunt augmentent les difficultés budgétaires. Tous ces facteurs mettent sérieusement en péril la viabilité de la dette des pays en déve-

⁶ Voir le document final de la Conférence sur la crise financière et économique mondiale, op. cit., paragraphe 33.

loppement et ébranlent leur capacité à assurer le service de la dette extérieure et à la renouveler. Les perspectives pour les pays fortement endettés sont devenues incertaines, et d'autres économies en développement pourraient s'enfoncer dans le surendettement.

Accès à des médicaments essentiels abordables

Cible

8e En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement

Indicateur

8.13 Proportion de la population ayant accès de façon durable à des médicaments de base d'un coût abordable

Rares sont les engagements internationaux relatifs à la mise à disposition de médicaments autres que ceux liés aux trois maladies au premier plan de l'actualité (VIH/sida, tuberculose et paludisme). Ceux-ci sont abordés dans le cadre du sixième objectif du Millénaire et leur évolution est suivie chaque année dans le rapport sur les objectifs du Millénaire pour le développement¹. Les engagements existants en ce qui concerne les médicaments sont souvent dépourvus de cibles quantitatives et, contrairement aux autres engagements abordés dans ce rapport, ils ne mentionnent généralement pas l'offre globale disponible aux niveaux mondial ou national. Le « retard d'exécution » est par conséquent difficile à mesurer eu égard aux engagements mondiaux, de même que la répartition des avantages entre les différents pays (le « retard de couverture »).

L'accès aux médicaments est déterminé par quatre facteurs essentiels : premièrement, la possibilité pour les patients de recevoir les médicaments appropriés dans les dosages corrects et dans les délais appropriés; deuxièmement, les gouvernements et les individus doivent pouvoir s'offrir les médicaments indispensables pour se maintenir en bonne santé; troisièmement, les ressources permettant de financer les traitements doivent rester disponibles lorsqu'on en a besoin; quatrièmement, l'accès aux médicaments doit être facilité par des systèmes de santé et d'approvisionnement qui garantissent leur disponibilité quand il le faut.

Étant donné que les objectifs de santé portent essentiellement sur les individus, les engagements internationaux visent généralement à améliorer l'accès pour les particuliers aux mesures préventives (comme les vaccins, les moustiquaires pour lit traitées par insecticide ou l'eau potable) ou aux médicaments et traitements curatifs (comme les thérapies antirétrovirales contre le VIH/sida et les traitements directement observés, courte période (DOTS), pour la tuberculose). Tout comme pour la nourriture, cependant, l'accès aux médicaments n'est pas

¹ Voir *Objectifs du Millénaire pour le développement — Rapport 2009* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.09.I.12).

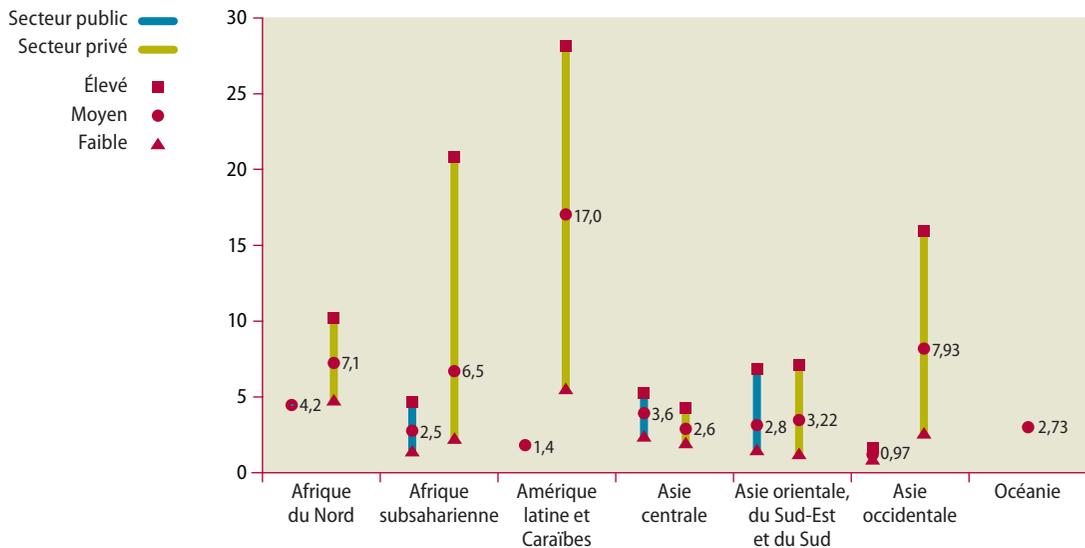
seulement une question de suffisance de l'offre totale pour répondre à la demande locale; il faut aussi que l'offre soit disponible à l'endroit et au moment où l'on en a besoin et que les individus, en particulier les pauvres, puissent répondre à leurs besoins. Cette dernière condition passe par des médicaments abordables pour les pauvres soit par le biais de canaux publics, soit sur les marchés du secteur privé. Il s'agit essentiellement d'un « retard dans la satisfaction des besoins » plutôt que d'un « retard d'exécution » ou d'un « retard de couverture », même s'il intègre des éléments de ces deux types de retard.

Le prix des médicaments dans les pays en développement reste élevé

Le *Rapport 2008 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire*² relève des écarts importants dans la disponibilité des médicaments dans les secteurs public et privé et note que les prix varient

Figure 21

Ratio des prix à la consommation par rapport aux prix internationaux de référence pour les médicaments génériques sélectionnés dans les établissements de santé publics et privés pendant la période 2001-2006



Source : Organisation mondiale de la Santé, sur la base de la méthodologie standard et de données d'enquêtes de l'OMS/ASI sur les prix et la disponibilité des médicaments (voir <http://www.haiweb.org/medicineprices/>).

Note : Les chiffres indiqués juste au-dessus des régions indiquent le nombre de pays inclus dans l'échantillon.

	Secteur public	Secteur privé		Secteur public	Secteur privé
Afrique du Nord	1	3	Asie orientale du Sud-Est et du Sud	6	9
Afrique subsaharienne	9	11	Asie occidentale	2	7
Amérique latine et les Caraïbes	1	2	Océanie	0	1
Asie centrale	2	4			

2 *Rapport du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire, 2008 : Résultats du Partenariat mondial pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.08.I.17).

considérablement d'un pays à l'autre et sont généralement nettement supérieurs aux prix de référence internationaux. L'association de ces deux facteurs rend les médicaments essentiels inaccessibles pour beaucoup de personnes pauvres dans le monde. La crise économique mondiale a plongé des dizaines de millions de personnes supplémentaires dans la pauvreté, ce qui augmente proportionnellement le nombre de personnes n'ayant pas accès aux médicaments. Même avant la crise, certains médicaments essentiels étaient peu disponibles dans les pays en développement (38,1 % dans le secteur public et 63,3 % dans le secteur privé) et ce facteur, conjugué aux prix élevés, limitait déjà l'accès. Les prix médians étaient en moyenne 2,5 fois supérieurs aux prix de référence internationaux dans le secteur public et 6,1 fois supérieurs dans le secteur privé (voir figure 21). La Chine, l'Inde, la République islamique d'Iran et l'Ouzbékistan étaient les seuls pays examinés qui étaient parvenus à obtenir des prix pour les patients dans le secteur privé pour les médicaments génériques qui équivalaient à moins du double du prix de référence international.

Les prix élevés des médicaments sont notamment dus aux coûts accessoires élevés dans la chaîne d'approvisionnement, comme les marges de gros et de détail et les droits et impôts, qui augmentent les prix finaux dans les secteurs public et privé. Dans les quelques pays en développement pour lesquels des données sont disponibles, les majorations de prix de gros dans le secteur privé vont de 2 à 380 % et les majorations de prix de détail, de 10 à 552 %³. Dans les pays où la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) s'applique aux médicaments, celle-ci varie entre 4 et 15 %. À côté des coûts de la chaîne d'approvisionnement, les coûts de publicité et de commercialisation des fabricants, destinés à promouvoir l'usage des médicaments, constituent souvent une composante importante du prix final⁴.

Mesure du retard dans l'accès aux médicaments

Les principales causes de maladie

Sur dix décès dans le monde, six sont causés par des maladies non transmissibles, trois, par des maladies infectieuses, des maladies de l'appareil reproductif ou d'origine nutritionnelle et un, par des blessures (voir figure 22a)⁵. Les maladies non transmissibles sont la principale cause de décès dans les pays à revenu faible et moyen, puisqu'elles sont à l'origine de 80 % environ de ces décès (voir figure 22b)⁶. Les maladies non transmissibles chroniques ont non seulement des conséquences financières pour les individus et les familles, mais elles nuisent aussi au développement macroéconomique national. Par exemple, en 2005, les maladies cardiaques,

Les maladies non transmissibles sont la principale cause de décès dans les pays en développement

3 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 (17 janvier 2009), p. 240-249.

4 Organisation mondiale de la Santé, *Rapport de la Commission sur les droits de propriété intellectuelle, l'innovation et la santé publique : Santé publique, innovation et droits de propriété intellectuelle* (Genève, 2006).

5 Organisation mondiale de la Santé, *The global burden of disease: 2004 update* (Genève, 2008).

6 Derek Yach et al., « Chronic diseases and risks », *International Public Health : Diseases, Programs, Systems, and Policies*, 2e édition, Michael H. Merson, Robert E. Black et Anne J. Mills, eds. (Sudbury, Massachusetts, Jones and Bartlett Publishers, 2006), p. 293.

Figure 22a

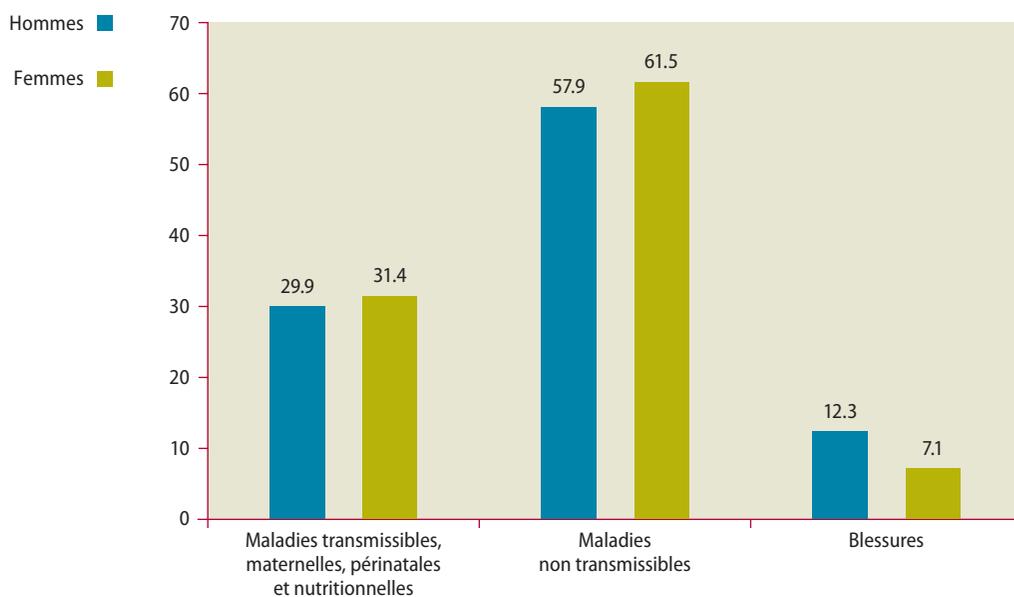
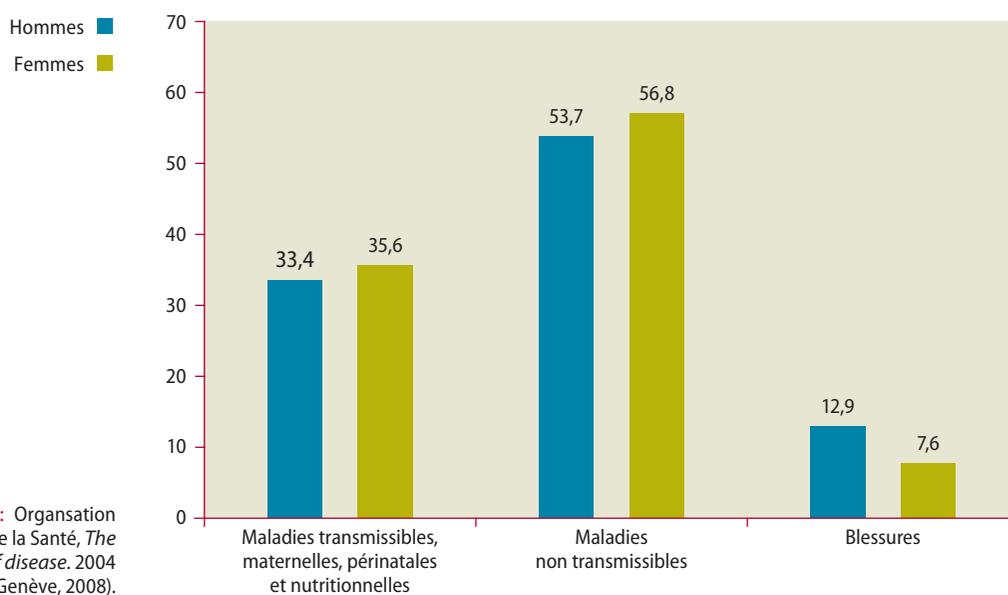
Répartition des décès dans le monde, par genre, 2004 (pourcentage)

Figure 22b

Répartition des décès dans les pays à revenu faible et moyen, par genre, 2004 (pourcentage)

Source : Organisation mondiale de la Santé, *The global burden of disease*. 2004 update (Genève, 2008).

les attaques et le diabète ont entraîné des pertes dans le revenu national équivalent à 18 milliards de dollars des États-Unis en Chine, 11 milliards de dollars des États-Unis dans la Fédération russe, 9 milliards de dollars des États-Unis en Inde et 3 milliards de dollars des États-Unis au Brésil. Ces pertes s'accumulent au fil du temps. Entre 2005 et 2015, on estime que la Chine aura perdu 558 milliards de dollars des États-Unis (soit environ 1,5 % de son produit intérieur brut (PIB) par an) de son revenu national prévu en raison des seules maladies cardiaques, attaques et diabète⁷. Malgré le fardeau considérable et de plus en plus lourd lié à ces maladies dans les pays en développement, la communauté internationale s'intéresse peu à l'amélioration de l'accès aux médicaments nécessaires pour les traiter.

L'accès aux médicaments pour les enfants est un autre domaine problématique. On estime que jusqu'à 10,5 millions d'enfants décèdent chaque année, dont un grand nombre à la suite de maladies pouvant être traitées au moyen de médicaments essentiels existants. Beaucoup de médicaments essentiels n'existent cependant pas sous des formes pharmaceutiques adaptées aux enfants. Même lorsque ces formes existent, leur usage peut s'avérer problématique. Par exemple, même si des formes liquides orales sont disponibles pour certains médicaments contre le VIH/sida, elles coûtent deux à trois fois plus cher que la même dose du même produit sous forme de comprimés pour adultes⁸.

Parmi les autres facteurs qui entravent l'offre ou l'usage de médicaments pédiatriques, citons leur poids plus élevé en raison de leur composition (sirop) (ce qui entraîne des frais d'expédition plus élevés), l'absence d'eau saine pour dissoudre les poudres dans des liquides et la difficulté liée à l'administration des quantités appropriées de formules liquides pour les enfants d'âges variables. Les formules liquides sont par ailleurs généralement moins stables que les formules solides et exigent souvent des conditions de stockage particulières.

Le caractère économiquement abordable des médicaments essentiels pour les maladies non transmissibles

Pour évaluer le caractère économiquement abordable des médicaments, il faut établir un point de référence lié au coût des médicaments par rapport au revenu. On peut considérer le salaire d'une journée comme un coût mensuel abordable pour les médicaments nécessaires de façon continue pour le reste de la vie d'un patient. En matière de revenus, le salaire des travailleurs publics les moins payés constitue un point de référence facile à obtenir et répandu en ce qui concerne les pauvres d'un pays. Beaucoup de personnes dans les pays à revenu faible et moyen gagnent cependant moins que le travailleur public le moins payé. Les autres points de référence éventuels sont les niveaux de revenu utilisés en guise de critères pour la pauvreté internationale, à savoir 1,25 dollar des États-Unis (autrefois 1 dollar des États-Unis) par jour (extrême pauvreté) et 2 dollars des États-Unis par jour. Quel que soit le point de référence utilisé, le caractère économiquement abordable

7 Organisation mondiale de la Santé, *Prévention des maladies chroniques : un investissement vital* (Genève, 2005).

8 Management Sciences for Health, estimations issues de l'Indicateur de prix internationaux des médicaments, disponible à l'adresse <http://erc.msh.org/mainpage.cfm?file=1.0.htm&module=Dmp&language=English>.

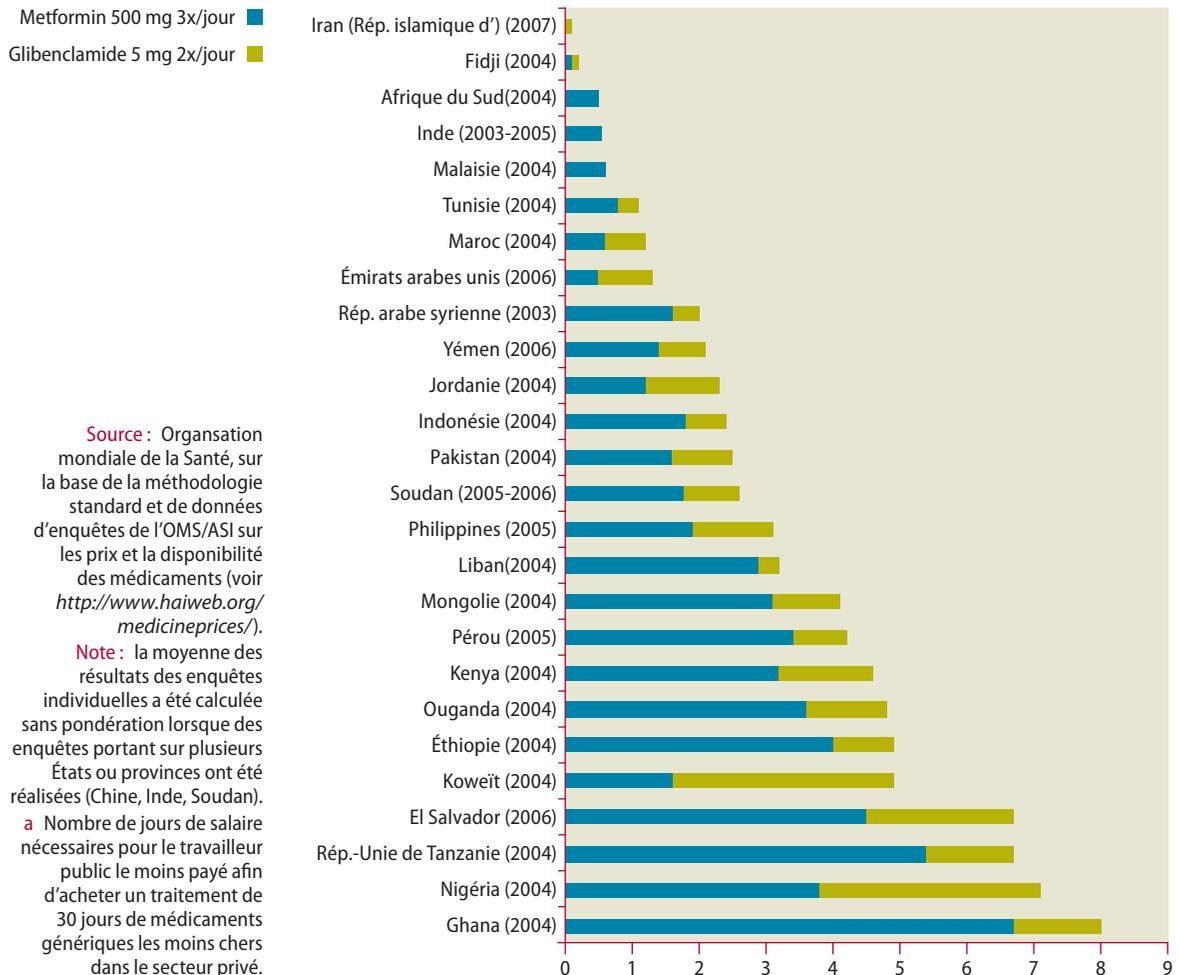
Les coûts du traitement du diabète équivalent à plus de deux jours de salaire dans la plupart des pays

des médicaments ne tient pas compte des autres coûts des traitements, comme les diagnostics, et le coût réel des soins de santé sera par conséquent sous-estimé.

Le diabète sucré touche plus de 220 millions de personnes dans le monde⁹ et sa prévalence est en hausse partout dans le monde, en particulier dans les pays à revenu faible et moyen¹⁰. Pour beaucoup de ces pays, le coût du seul traitement oral de base contre le diabète est inabordable lorsque l'on se base sur le critère lié au salaire d'une journée. Le schéma thérapeutique combiné générique le moins cher pour le diabète équivaut à plus de deux jours de salaire dans la plupart des pays et il va jusqu'à huit jours de salaire au Ghana (voir figure 23). Les coûts sont encore plus élevés pour les produits de marque. En outre, les diabétiques souffrent aussi souvent de maladies associées, comme l'hypertension, ce qui peut augmenter le coût du traitement et le rendre encore moins abordable.

Figure 23

Caractère économiquement abordable des traitements contre le diabète
(nombre de jours de salaire^a)



Source : Organisation mondiale de la Santé, sur la base de la méthodologie standard et de données d'enquêtes de l'OMS/ASI sur les prix et la disponibilité des médicaments (voir <http://www.haiweb.org/medicineprices/>).

Note : la moyenne des résultats des enquêtes individuelles a été calculée sans pondération lorsque des enquêtes portant sur plusieurs États ou provinces ont été réalisées (Chine, Inde, Soudan).

^a Nombre de jours de salaire nécessaires pour le travailleur public le moins payé afin d'acheter un traitement de 30 jours de médicaments génériques les moins chers dans le secteur privé.

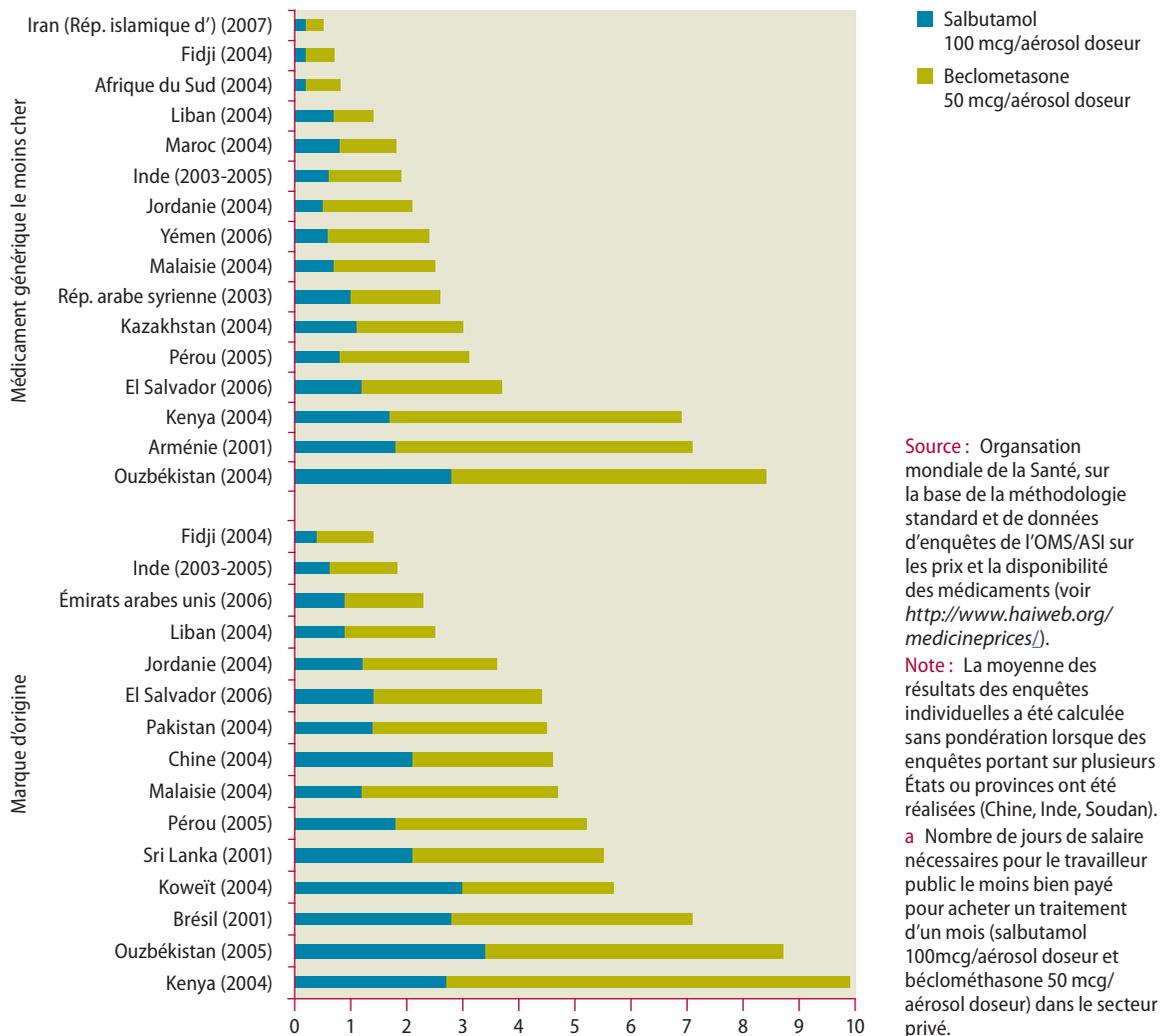
⁹ Organisation mondiale de la Santé, *The global burden of disease*, op. cit.

¹⁰ On estime que 7,3 % de la population adulte mondiale (20-79 ans) souffrira de diabète en 2025 (Fédération internationale du diabète, *Diabetes Atlas*, 3e édition (Bruxelles, 2006)).

La situation est la même en ce qui concerne l'asthme. Même lorsque les équivalents génériques les moins chers sont utilisés, les traitements contre l'asthme sont inabordable économiquement dans la plupart des pays (voir figure 24), et ils le sont encore plus lorsque des médicaments de marque d'origine sont prescrits et administrés. Au Kenya, le travailleur public le moins payé aurait besoin de presque 10 jours de salaire pour acheter ces médicaments de marque, tandis que leur coût au Brésil, au Koweït, au Pérou, au Sri Lanka et en Ouzbékistan équivaldrait à plus de 5 jours de salaire. D'une manière générale, l'usage d'inhalateurs de la marque d'origine peut avoir des conséquences négatives sur le caractère abordable des traitements pour beaucoup des 235 millions de personnes dans le monde qui souffrent d'asthme¹¹.

Figure 24

Caractère économiquement abordable des traitements contre l'asthme (nombre de jours de salaire^a)



Source : Organisation mondiale de la Santé, sur la base de la méthodologie standard et de données d'enquêtes de l'OMS/ASI sur les prix et la disponibilité des médicaments (voir <http://www.haiweb.org/medicineprices/>).

Note : La moyenne des résultats des enquêtes individuelles a été calculée sans pondération lorsque des enquêtes portant sur plusieurs États ou provinces ont été réalisées (Chine, Inde, Soudan).

a Nombre de jours de salaire nécessaires pour le travailleur public le moins bien payé pour acheter un traitement d'un mois (salbutamol 100mcg/aérosol doseur et béclométhasone 50 mcg/aérosol doseur) dans le secteur privé.

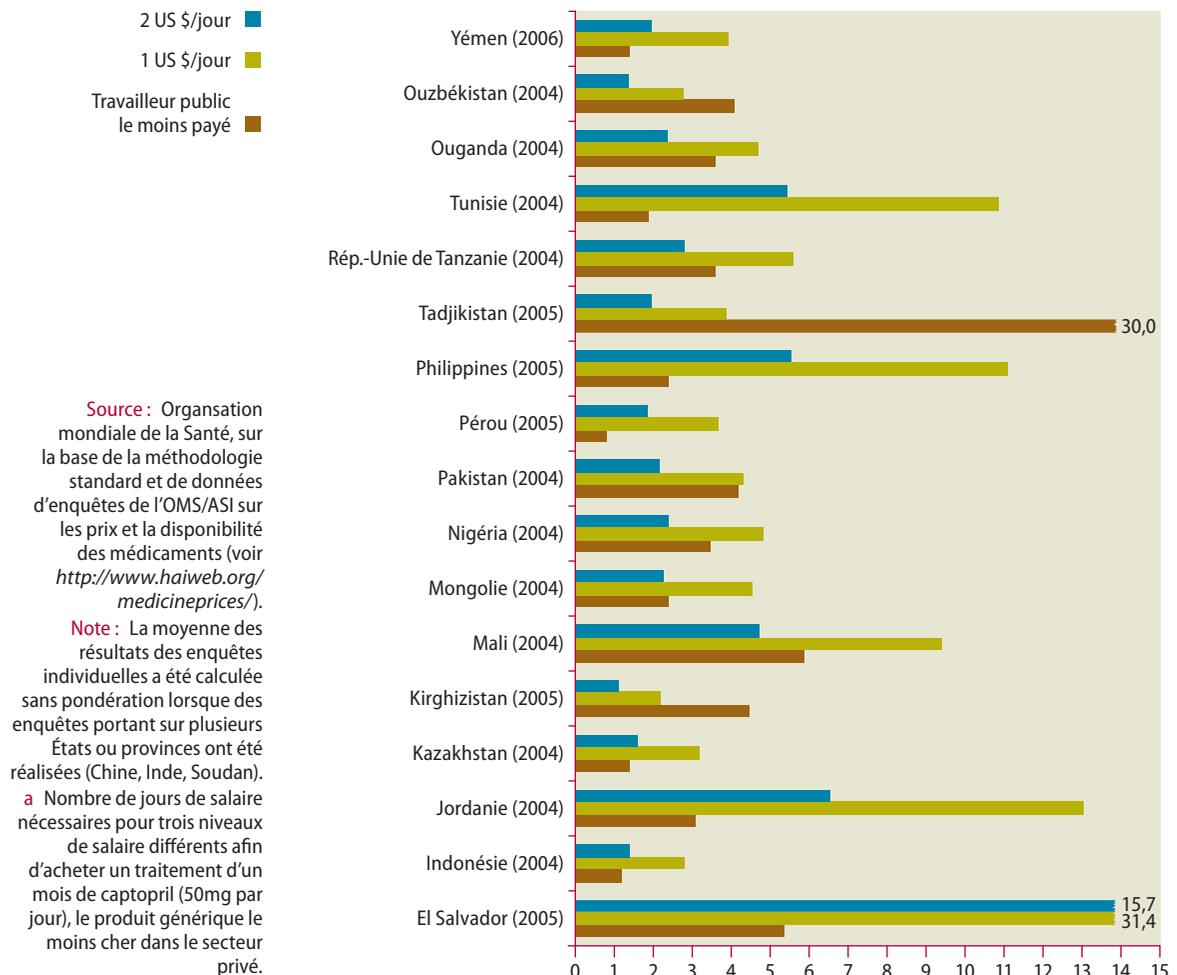
11 Organisation mondiale de la Santé, The global burden of disease, op. cit.

Les maladies cardiovasculaires sont la première cause de décès dans les pays en développement

Les maladies cardiovasculaires sont la première cause de décès dans le monde et elles sont à l'origine de 28 % des décès dans les pays à revenu faible et moyen¹². Pour le travailleur public le moins payé, les coûts des traitements contre l'hypertension basés sur un inhibiteur de l'enzyme de conversion de l'angiotensine (captopril 25 mg cap/comprimé, 50mg par jour) sont supérieurs à deux jours de salaire dans la plupart des pays et peuvent par conséquent être considérés comme inabordables économiquement (voir figure 25). En outre, dans tous les pays de l'échantillon à l'exception du Kirghizistan, du Tadjikistan et de l'Ouzbékistan, le travailleur public le moins payé gagne plus que le point de référence de l'extrême pauvreté (1 dollar des États-Unis par jour), ce qui signifie que les traitements sont encore plus inabordables pour les personnes les plus pauvres. Au Pérou, par exemple, le traitement à base de captopril est relativement abordable pour le tra-

Figure 25

Caractère économiquement abordable des traitements contre l'hypertension (nombre de jours de salaire^a)



vaille public le moins payé (0,8 jour de salaire), mais le salaire de la majorité de la population au Pérou est inférieur à celui-là. Pour ces personnes, le traitement est nettement moins abordable : il équivaut à 3,7 jours de salaire pour les personnes qui gagnent 1 dollar des États-Unis par jour et 1,8 jour de salaire pour celles qui gagnent 2 dollars des États-Unis par jour.

Le coût des traitements contre les maladies chroniques est particulièrement inabordable en raison de leur nature permanente et des polythérapies qui s'imposent bien souvent. Aussi bas soient les prix dans le secteur privé, les segments les plus pauvres de la population ne pourront généralement pas se les offrir. Même pour les personnes moins pauvres, le paiement continu des médicaments et les coûts catastrophiques des médicaments peuvent plonger des familles dans la pauvreté¹³. Il faut par conséquent privilégier les stratégies qui contribuent à rendre les médicaments essentiels contre les maladies chroniques plus abordables pour les groupes et les communautés les plus pauvres de la population, notamment en proposant ces médicaments par le biais du secteur public pour un coût modique ou nul. Cette façon de procéder contribuera à améliorer l'accès aux traitements et aux soins pour les personnes les plus pauvres et les plus vulnérables.

Le caractère chronique de certaines maladies rend les traitements encore plus inabordables économiquement

Autres facteurs ayant une influence sur le caractère abordable des médicaments

Les dépenses nationales en produits pharmaceutiques

Les dépenses totales en produits pharmaceutiques sont étroitement liées au PIB des pays et à leurs dépenses de santé totales. Les dépenses en produits pharmaceutiques représentent entre 1,35 et 1,5 % du PIB, la part du PIB consacrée aux produits pharmaceutiques étant moindre pour les pays à revenu plus élevé que pour les pays à revenu plus faible. La part des dépenses de santé totales consacrée aux produits pharmaceutiques est également plus faible dans les pays riches que dans les pays plus pauvres (voir tableau 9).

Tableau 9

Coût des médicaments par rapport au PIB et aux dépenses de santé, par catégorie de revenu, 2006

Catégorie de revenu	Population (millions)	Nombre de membres de l'OMS	Taille de l'échantillon	Part du PIB (pourcentage)		Part des dépenses de santé totales (pourcentage)	
				Moyenne (%)	Médian (%)	Moyenne (%)	Médian (%)
Élevé	983	48	43	1,40	1,40	18,6	17,9
Intermédiaire-supérieur	782	42	35	1,35	1,20	21,5	19,8
Intermédiaire-inférieur	3 106	54	33	1,48	1,20	25,3	22,7
Faible	578	49	19	1,50	1,50	28,9	26,0
Total	5 449	193	130	1,40	1,30	22,6	20,2

Source : Organisation mondiale de la Santé, Comptes nationaux de la santé.

13 Ke Xu et al., « Household catastrophic health expenditure : a multicountry analysis », *The Lancet*, vol. 362, n° 9378 (12 juillet 2003), p. 111-117.

Il y a également une différence dans les sources de financement des médicaments dans les pays développés et les pays en développement. Dans les premiers, le secteur public intervient pour près de 60 % des dépenses totales dans les produits pharmaceutiques, puisque l'assurance maladie ou les systèmes de sécurité sociale de l'État financent la plupart des médicaments. Dans les pays en développement, les pouvoirs publics interviennent pour moins d'un tiers des dépenses totales en médicaments. Dans ces pays, la plupart des paiements pour les produits pharmaceutiques viennent de la poche des particuliers. Dans les pays en développement, la part des dépenses privées est inversement liée aux revenus : dans les pays à revenu faible, les paiements privés représentent une part plus importante des dépenses en médicaments que dans les pays à revenu plus élevé, même si la différence n'est que minime.

La couverture de l'assurance maladie

La couverture de l'assurance maladie est extrêmement limitée dans les pays en développement

Les assurances maladie publiques couvrant le coût des médicaments sont le système le plus équitable pour rendre les traitements accessibles au plus grand nombre. Malheureusement, seule une part limitée de la population dans les pays en développement est couverte; dans les pays à revenu faible, 2,8 % à peine de la population a une assurance maladie et les personnes concernées appartiennent généralement à la tranche des gros revenus. Dans tous les pays à l'exception des pays à revenu élevé, moins de la moitié de la population est couverte; la part de personnes disposant d'une assurance prenant en charge les médicaments est encore moindre.

L'incidence de la crise économique mondiale sur l'accès aux médicaments

Par différents moyens, la crise économique mondiale a eu pour effet d'accroître la part de personnes dans les pays en développement n'ayant pas accès à des médicaments abordables. Du côté de la demande, le nombre de pauvres a augmenté et les nouveaux pauvres vont venir s'ajouter à ceux qui ne peuvent plus se permettre d'acheter des médicaments. Parallèlement à cela, la crise risque de renforcer la demande de services publics de santé car face à la hausse du chômage et la baisse des revenus, les gens vont avoir plus de mal à se maintenir en bonne santé et vont s'exposer à de plus grands risques pour leur santé, d'où une hausse de l'incidence et de la prévalence des maladies.

Du côté de l'offre, les dépenses discrétionnaires du secteur public sont mises à mal partout dans le monde, et plus particulièrement dans les pays en développement qui sont incapables d'emprunter suffisamment pour couvrir leurs déficits financiers. Lorsque les budgets des ministères de la Santé sont réduits, les salaires restent parfois inchangés tandis que les dépenses en médicaments et en transports sont réduites de manière disproportionnée. En cas de dépréciation des taux de change, les importations médicales, comme les matières premières pour la production de médicaments ou les produits finis pour les pays dépourvus de capacité de production, risquent de devenir plus chères. Les importateurs risquent en outre

de se voir refuser leurs demandes de crédit pour acheter du matériel médical face au resserrement du crédit à l'échelle mondiale¹⁴.

Les pays disposant d'un système public bien développé et bien approvisionné en médicaments essentiels et ceux disposant d'un système d'assurance maladie bien établi, qui propose certains médicaments génériques essentiels, sauront mieux faire face et s'adapter à ces évolutions. La situation sera plus difficile pour les pays ayant un système public d'approvisionnement et de distribution insuffisamment financé ou inefficace, pour les pays où les pauvres doivent payer leurs traitements de leur poche et pour ceux qui proposent des produits de marque et non des produits génériques dans le secteur privé.

Pour mesurer l'impact de la crise économique mondiale sur les systèmes de santé, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) a mis en place, en collaboration avec IMS Health, un programme visant à contrôler la consommation de médicaments¹⁵. Dans la plupart des pays, on constate une hausse du prix moyen des médicaments¹⁶.

Dans certains pays, cette hausse des prix s'est accompagnée d'une hausse des dépenses totales en produits pharmaceutiques au dernier trimestre 2008 et au premier trimestre 2009; dans la plupart des pays, cependant, à l'exception de certains pays d'Europe orientale, il apparaît que cela n'a pas eu d'incidence négative sur la consommation de produits pharmaceutiques.

À la fin du premier trimestre 2009, on ne constatait pas d'évolution marquée dans le volume global de médicaments utilisés ni de baisse dans l'usage de médicaments contre les maladies chroniques, comme cela avait été le cas durant la crise asiatique de 1998. Les formules de marque n'ont pas été délaissées au profit des produits sans marque pour ces médicaments. Dans l'ensemble, donc, rien ne permet d'affirmer clairement que la crise économique a eu une influence négative sur l'accès aux médicaments ou que les hausses de prix modérées ont réduit la consommation de médicaments.

On ignore encore cependant quelles seront l'ampleur et la durée de la crise, et les précédentes crises économiques ont permis de constater que leur incidence est rarement uniforme au niveau international. Les crises passées indiquent également que l'incidence sur les médicaments ne suit pas le rythme de la baisse du PIB. Il est par conséquent encore trop tôt, sans doute, pour observer les effets de la crise actuelle sur la consommation de produits pharmaceutiques. Si la situation devait s'aggraver, les gouvernements disposent d'une série d'instruments stratégiques pour atténuer la situation.

Certains médicaments, comme ceux financés par le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (GFATM) ou l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination (GAVI), y compris les médicaments antirétroviraux (ARV) et les thérapies combinées à base d'artémisinine (ACTs), devraient rester disponibles indépendamment de la crise. Cependant, même lorsque ces pro-

On ignore encore quelle sera l'incidence exacte de la crise économique mondiale mais les pays doivent renforcer leurs systèmes d'assurance maladie

14 Pour une analyse de l'incidence de la crise économique sur le crédit commercial, consulter le chapitre consacré à la viabilité de la dette.

15 Aucune donnée d'IMS Health n'est disponible pour les pays d'Afrique subsaharienne, à l'exception de l'Afrique du Sud.

16 IMS Health, « Indicators for tracking the effect of the economic crisis on pharmaceutical consumption, expenditures and unit prices », rapport préparé pour l'Organisation mondiale de la Santé, 20 mai 2009 (disponible à l'adresse : <http://www.who.int/entity/medicines/areas/policy/imsreport/en/index.html>).

grammes financent les médicaments, la crise économique pourrait encore avoir des répercussions négatives pour les programmes de prévention. Pour d'autres médicaments, notamment ceux contre les maladies chroniques, la situation risque de s'aggraver. L'incidence grandissante des maladies chroniques a déjà entraîné une hausse de la demande de médicaments tels que l'insuline, les traitements cardiovasculaires et les inhalateurs pour l'asthme. Les familles qui doivent payer de leur poche les médicaments contre les maladies chroniques de façon permanente risquent de s'appauvrir peu à peu et le ralentissement économique risque d'exacerber ce phénomène.

Du côté positif, certaines expériences en Indonésie et en Thaïlande ont permis de constater que les crises économiques pouvaient être l'occasion d'effectuer des changements nécessaires mais difficiles dans les politiques. Durant la crise de la fin des années 1990, par exemple, le ministère indonésien de la Santé a adopté plusieurs mesures pour assurer l'accès aux médicaments, comme :

- La création d'un système de contrôle pour assurer la disponibilité de médicaments essentiels importants dans les établissements de santé publics et de produits génériques sur le marché;
- La création d'un stock régulateur national de médicaments essentiels;
- Des subventions pour l'achat de matières premières pour les compagnies pharmaceutiques produisant des produits génériques;
- Des mesures pour assurer l'utilisation efficace des dons.

Grâce à ces mesures, les médicaments essentiels n'ont jamais manqué au plus fort de la crise ou pendant la phase de reprise et les établissements de santé publics ont continué à utiliser les médicaments essentiels tout au long de la crise¹⁷. Tant dans le secteur public que dans le privé, cependant, les patients déboursaient environ 25-50 % de plus pour leurs ordonnances au lendemain de la crise.

La nécessité de répondre aux coûts d'une pandémie mondiale

À côté de l'amélioration de l'accès aux traitements contre les maladies déjà anciennes, persistantes et bien connues, les pays en développement sont confrontés, à l'instar des pays développés, au problème des épidémies aléatoires de nouvelles maladies infectieuses et des pandémies potentielles, comme le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) en 2003 et la grippe H1N1, plus récemment. Comme on a pu le constater dans le cas du VIH/sida, l'incapacité à arrêter ou ralentir la propagation de ces maladies à temps peut avoir des conséquences dévastatrices en termes de mortalité, de morbidité et d'état de santé — de même que pour les coûts de santé et le développement économique, à long terme.

Les réponses peuvent varier, entre les actions préventives, les vaccins (lorsqu'ils existent ou peuvent être mis au point) et le traitement de la maladie proprement dite. Dans tous ces domaines, les pays en développement rencontrent

17 Sri Suryawati et al., « Impact of the economic crisis on availability, price and use of medicines in Indonesia, 1997–2002 » (Organisation mondiale de la Santé, Genève, 2003).

plus de problèmes que les pays développés en raison de leur manque relatif de ressources de nature financière, essentiellement, mais pas seulement. La mauvaise communication et les niveaux d'instruction inférieurs font obstacle à la diffusion rapide des informations au sujet de ces maladies et aux mesures nécessaires pour les maîtriser. Peu de pays en développement disposent de la capacité nécessaire pour développer de nouveaux vaccins et, comme pour tous les autres médicaments, ils ont du mal à les mettre à disposition à l'échelle requise à un coût acceptable. Cela vaut également pour les traitements.

Comme on a pu le constater lors de la récente épidémie de grippe H1N1, même si des améliorations sont toujours possibles, les pays développés sont parvenus à mettre en place une réponse à la pandémie mondiale actuelle. Ce cas du H1N1 va néanmoins nous permettre de découvrir si la réponse est aussi efficace dans les pays en développement, et notamment s'il est possible de proposer le vaccin à venir à un prix abordable pour tous ces pays en développement qui sont considérés comme menacés. Il semble que le secteur privé facilite l'accès au traitement contre la grippe.

La capacité des pays en développement à répondre efficacement aux menaces de la grippe H1N1 suscite de grandes inquiétudes

Financer le retard afin d'atteindre la cible 8e

La constitution du Groupe spécial de haut niveau sur le financement international novateur des systèmes de santé a débouché sur des initiatives visant à estimer le coût du renforcement des systèmes de santé, de l'augmentation de la prestation de service et de la réalisation des objectifs du Millénaire liés à la santé dans les pays à revenu faible¹⁸. Cette démarche comprenait un calcul des coûts des médicaments essentiels nécessaires pour traiter une série des maladies essentiellement chroniques dans 49 pays au revenu national brut (RNB) par habitant inférieur ou égal à 935 dollars des États-Unis en 2007, dont la plupart se situaient en Afrique subsaharienne.

Les estimations qui en ont résulté indiquent que pour atteindre les objectifs du Millénaire liés à la santé dans ces pays, il faudrait augmenter le financement des traitements contre les maladies autres que celles couvertes par les objectifs 4, 5 et 6 d'environ 630 millions de dollars des États-Unis en 2009, un montant qui passerait à 3 milliards de dollars des États-Unis en 2015 compte tenu de l'augmentation de la couverture et de la population exposée. Les coûts marginaux annuels passeraient de 150 millions de dollars des États-Unis en 2009 à 1,17 milliard de dollars des États-Unis en 2015. On estime que le coût annuel par habitant de ces médicaments essentiels varie entre un peu moins de 0,50 dollar des États-Unis en 2009 et près de 2 dollars des États-Unis en 2015.

On devrait pouvoir combler ces retards dans l'accès aux médicaments essentiels à un coût abordable étant donné que cela entraînerait une hausse de moins de 1 dollar des États-Unis par habitant dans les dépenses pharmaceutiques annuelles des pays. On devrait parvenir à mobiliser ces sommes au moyen de mécanismes de financement appropriés, étant donné que le coût total par habitant et le coût marginal par habitant nécessaires chaque année pour offrir le traitement approprié pour atteindre la cible 8e ne représentent qu'une part limitée des dépenses de santé annuelles par habitant pour les pays.

18 Voir <http://www.internationalhealthpartnership.net/index.html>.

Le rôle des compagnies pharmaceutiques dans l'amélioration de l'accès à des médicaments abordables

Le brevetage rend les médicaments essentiels plus chers

UNITAID, un organisme international de financement de produits pharmaceutiques, travaille en concertation avec des compagnies pharmaceutiques et d'autres acteurs pour établir des mécanismes innovants visant à améliorer l'accès aux médicaments. Fondée en 2006 dans le but d'assurer un financement durable des médicaments contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme, UNITAID tente d'avoir un impact durable sur les marchés, essentiellement en réduisant les prix et en augmentant la production. UNITAID entend également agir en assurant la mise au point de formules pédiatriques pour les médicaments contre le VIH/sida ou d'associations en proportions fixes lorsque celles-ci n'existent pas.

La mise en œuvre de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) donne lieu au brevetage des nouveaux médicaments dans des pays qui ont toujours été d'importants producteurs de médicaments essentiels génériques. Les versions génériques de nouveaux médicaments ne seront par conséquent proposées qu'après l'expiration du brevet de 20 ans, sauf si des mesures sont prises dans le sens contraire. Les médicaments brevetés sont généralement plus chers. Par exemple, le traitement d'un patient pendant une année au moyen du traitement de première ligne amélioré le plus abordable contre le VIH/sida, comme le recommande l'OMS, coûte entre 613 et 1 033 de dollars des États-Unis avec des produits originaux contre 87 de dollars des États-Unis avec les traitements génériques¹⁹. Les brevets peuvent également entraver la mise au point d'associations en proportions fixes ou de formules destinées à un usage pédiatrique car les brevets relatifs aux différents composants appartiennent à des compagnies différentes²⁰.

L'un des moyens de répondre aux difficultés suscitées par les brevets consiste à créer des communautés de brevets. Si elles existent dans d'autres secteurs, ces communautés de brevets ne sont pas encore appliquées dans le secteur pharmaceutique. Les titulaires de brevets de médicaments se sont autrefois opposés aux mesures visant à faciliter l'entrée sur le marché des produits génériques²¹, mais on s'intéresse de plus en plus à la possibilité de rendre la communauté de brevets opérationnelle. Le 13 février 2009, par exemple, Glaxo Smith Kline (GSK) a annoncé son intention d'intégrer dans une communauté de brevets tous les produits chimiques ou les processus pour lesquels la compagnie possède des droits de propriété intellectuelle qui présentent un intérêt dans la création de médicaments contre les maladies oubliées répertoriées dans le système d'autorisation de la Food and Drug

19 Médecins Sans Frontières, « Untangling the web of antiretroviral price reductions. Un guide sur les prix des antirétroviraux, 11e édition, juillet 2008.

20 Lors de sa réunion en 2009, le Comité d'experts de la sélection et de l'utilisation des médicaments de l'Organisation mondiale de la Santé a entériné une liste d'associations en proportions fixes manquantes pour le VIH/sida en tant que candidats potentiels pour une communauté de brevets (voir http://www.who.int/selection_medicines/committees/expert/17/WEBuneditedTRS_2009.pdf).

21 Ellen F. M. 't Hoen, *The Global Politics of Pharmaceutical Monopoly Power: Drug Patents, Access, Innovation and the Application of the WTO Doha Declaration on TRIPS and Public Health* (Pays-Bas, AMB Publishers, 2009).

Administration aux États-Unis²², ce qui va permettre à d'autres chercheurs de les étudier. Cette technique peut s'avérer particulièrement intéressante dans les pays où les exemptions de recherche pour les brevets n'existent pas.

En juillet 2008, le conseil d'administration d'UNITAID a décidé de créer une communauté de brevets internationale pour les médicaments contre le VIH/sida afin de résoudre les problèmes d'accès et d'innovation. Dans le cadre de cette communauté de brevets, différents titulaires de brevets, comme des entreprises, des universités et des instituts de recherche, mettraient spontanément leurs brevets à la disposition d'autrui sur une base non exclusive. En échange du versement de droits d'auteurs à la communauté pour rémunérer les titulaires de brevets, les fabricants de médicaments génériques peuvent obtenir une licence pour accéder aux brevets contenus dans la communauté afin de produire des médicaments contre le VIH/sida, d'y apporter de nouvelles améliorations et de les produire et les vendre dans les pays en développement à faible coût. La communauté va par conséquent jouer le rôle d'organisme chargé de la délivrance des autorisations et de la gestion des licences, des négociations et de la réception des droits d'auteurs sans qu'aucun changement fondamental dans l'actuel système de brevets des médicaments ne s'impose. Ce système volontaire permet d'améliorer l'accès aux médicaments abordables, mais son succès sera déterminé par la bonne volonté des titulaires de brevets (qui doivent intégrer leurs brevets dans la communauté) et des fabricants de produits génériques (qui doivent verser des droits d'auteurs, utiliser les brevets et adapter les médicaments). Il va par conséquent permettre de mesurer la disposition des compagnies pharmaceutiques à atteindre l'objectif consistant à offrir aux pays en développement un accès à des médicaments essentiels abordables.

La création de communautés de brevets peut contribuer à atténuer la situation

Renforcer le partenariat mondial pour offrir un accès aux médicaments essentiels à un coût abordable

On constate d'importants retards dans la disponibilité des médicaments dans les secteurs public et privé dans les pays en développement, de même que d'importantes variations par rapport aux prix de référence internationaux des médicaments. Ces deux facteurs rendent beaucoup de médicaments essentiels inaccessibles, en particulier pour les pauvres. Cela constitue non seulement un obstacle de taille à l'accélération des progrès dans la réalisation du huitième objectif du Millénaire, mais aussi un obstacle à la réalisation des objectifs 4, 5 et 6.

²² Ce système permet à l'auteur d'un médicament récemment approuvé qui prévient ou traite une maladie tropicale ou oubliée éligible de recevoir une autorisation pour un traitement prioritaire qui peut ensuite s'appliquer à un autre produit. Ce traitement prioritaire réduit le temps nécessaire à la Food and Drug Administration pour évaluer les produits proposés en vue de leur autorisation. Le titulaire de l'autorisation peut aussi la vendre sur le marché ouvert.

Les mesures devant être adoptées aux niveaux national et international pour améliorer l'accessibilité (économique et autre) des médicaments essentiels devront notamment être les suivantes :

- Les gouvernements doivent, en collaboration avec le secteur privé, privilégier davantage le traitement des maladies chroniques et l'amélioration de l'accessibilité des médicaments permettant de les traiter;
- Le secteur public doit, en collaboration avec le secteur privé, s'efforcer de permettre l'accès aux médicaments essentiels à des prix abordables et renforcer ses efforts pour améliorer la couverture de l'assurance maladie;
- Les gouvernements doivent offrir une protection supplémentaire aux familles à faible revenu afin de leur permettre de faire face à la hausse des coûts des médicaments suscitée par la crise économique mondiale;
- À côté des initiatives nationales, de nouvelles mesures internationales doivent être adoptées pour améliorer la disponibilité et l'accessibilité économique des médicaments essentiels, comme la création de communautés de brevets internationales;
- Les pays disposant d'une capacité de production doivent, d'une part, faciliter l'exportation de médicaments génériques vers les pays qui en ont besoin, conformément aux mesures de souplesse contenues dans l'accord sur les ADPIC, et, d'autre part, lorsque c'est possible, faciliter le transfert technologique entre les pays développés et les pays en développement dans le cadre de la production de médicaments essentiels. Les gouvernements des pays à revenu faible et moyen doivent réformer la législation nationale sur la propriété intellectuelle afin de permettre les mesures de souplesse liées aux ADPIC et de faciliter l'accès aux médicaments pour tous.

Accès aux nouvelles technologies

Cible

- 8f En coopération avec le secteur privé, mettre les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et des communications, à la portée de tous

Dans les années qui ont précédé la crise économique mondiale, de nouveaux progrès ont été réalisés dans l'accès de la population mondiale aux technologies de l'information et de la communication (TIC), et notamment la téléphonie cellulaire. Le fossé numérique, en termes de différences dans l'accès et l'accessibilité économique, reste néanmoins très marqué entre les riches et les pauvres, tant au niveau international que national, et il s'est à peine réduit au cours de cette dernière décennie.

On ignore encore au juste la mesure dans laquelle la crise économique mondiale va avoir des répercussions sur l'accès à la technologie et le transfert de technologie. Naturellement, les personnes perdant leur emploi et/ou des revenus vont avoir plus de mal à utiliser les TIC, tandis que les investissements publics et privés dans l'infrastructure TIC risquent de diminuer parallèlement à l'activité économique et aux recettes publiques. Cependant il est possible que les pays parviennent à atténuer ces effets négatifs, pour autant qu'ils soient en mesure de se lancer dans des mesures de relance budgétaire.

Comme indiqué dans le *Rapport 2008 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire*¹, il est difficile de mesurer le retard d'exécution dans l'accès aux technologies en raison de l'absence d'objectifs numériques ou mesurables dans le cadre des objectifs du Millénaire². Par

1 *Rapport 2008 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire : Résultats du Partenariat mondial pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.08.1.17).

2 Actuellement, la plupart des statistiques utilisées pour mesurer le fossé numérique et suivre les progrès réalisés en vue de la société de l'information se fondent sur des données administratives ou du côté de l'offre, comme le nombre de lignes de téléphone fixe, le nombre d'abonnés à la téléphonie mobile et d'abonnés à l'Internet haut débit. Pour suivre les progrès et identifier les retards de façon précise, cependant, des indicateurs plus précis de l'usage des technologies de l'information et de la communication (TIC) doivent être étudiés. Les statistiques sur l'accès et l'usage des TIC par les ménages et les individus sont généralement recueillies par des offices statistiques nationaux (OSN) au moyen d'enquêtes auprès des ménages. De plus en plus de pays commencent à interroger les ménages et les individus au sujet de leur utilisation des TIC, et les données disponibles devraient se multiplier dans les années à venir. L'Union internationale des télécommunications (UIT), en collaboration avec le Partenariat sur la mesure des TIC au service du développement (voir <http://www.itu.int/ITU-D/ict/partnership>), encourage activement les pays à recueillir des données sur l'usage des TIC en offrant aux OSN une liste fondamentale d'indicateurs des TIC, du matériel didactique et un renforcement des capacités.

ailleurs, les sources de données existantes ne permettent pas d'estimer les indicateurs adoptés sur une base mensuelle ou trimestrielle. Il est donc difficile d'obtenir des indications immédiates quant à la mesure dans laquelle la crise influence la réalisation de cette composante du huitième objectif du Millénaire. Il est possible, avec un certain décalage, d'identifier les progrès en termes d'amélioration des taux de pénétration des TIC³, mais il est plus difficile de dire si ces progrès vont être suffisamment rapides pour répondre aux besoins des pays en développement. Le Plan d'action 2003 du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) a annoncé un total de 10 objectifs à atteindre d'ici à 2015. Parmi ces objectifs, le plan prévoit de « connecter les villages aux TIC et créer des points d'accès communautaire » et de « faire en sorte que plus de la moitié des habitants de la planète aient à leur portée un accès aux TIC »⁴. Des doutes subsistent à propos du type de TIC et du nombre de villages devant être connectés, mais cette initiative pourrait faciliter l'identification d'objectifs mesurables permettant un suivi plus objectif.

D'une manière générale, les besoins en termes d'accès aux nouvelles technologies s'élargissent, notamment depuis que l'on a admis que des mesures vont devoir être prises d'urgence pour aborder le problème des changements climatiques. Pour limiter les changements climatiques et s'y adapter, des investissements massifs vont devoir être consentis en matière de recherche, de développement et de déploiement de technologies afin d'améliorer l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, les technologies peu polluantes et les infrastructures résistant aux changements climatiques⁵. Certaines de ces technologies vont devoir s'accompagner d'un accès renforcé aux TIC, mais les défis dans ce domaine dépassent les questions abordées dans le cadre de la cible 8f telle qu'adoptée au moment de la Déclaration du Millénaire des Nations Unies.

Indicateurs

- 8.14 Nombre de lignes téléphoniques pour 100 habitants
- 8.15 Nombre d'abonnés à la téléphonie cellulaire mobile pour 100 habitants
- 8.16 Nombre d'internautes pour 100 habitants

L'usage de la téléphonie mobile

Fin 2008, on comptait 4,1 milliards d'abonnés à la téléphonie cellulaire mobile dans le monde (contre 3,4 milliards en 2007), ce qui équivaut à un taux de pénétration d'un peu plus de 60 %. En revanche, les lignes téléphoniques filaires

³ Pourcentage de la population totale utilisant les TIC ou abonnés à des services de TIC.

⁴ Voir <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/poa.html#c4>.

⁵ Voir, par exemple, *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde 2009 : Promouvoir le développement, protéger la planète* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.09.II.C.1); Nebojsa Nakicenovic, « Supportive policies for developing countries: a paradigm shift », document d'information préparé pour l'Étude sur la situation économique et sociale dans le monde 2009; Nicholas Stern, *A Blueprint for a Safer Planet: How to Manage Climate Change and Create a New Era of Prosperity* (Londres, The Bodley Head, 2009).

comptaient 1,3 milliards d'abonnés dans le monde, avec un taux de pénétration de moins de 20 % (voir figure 26).

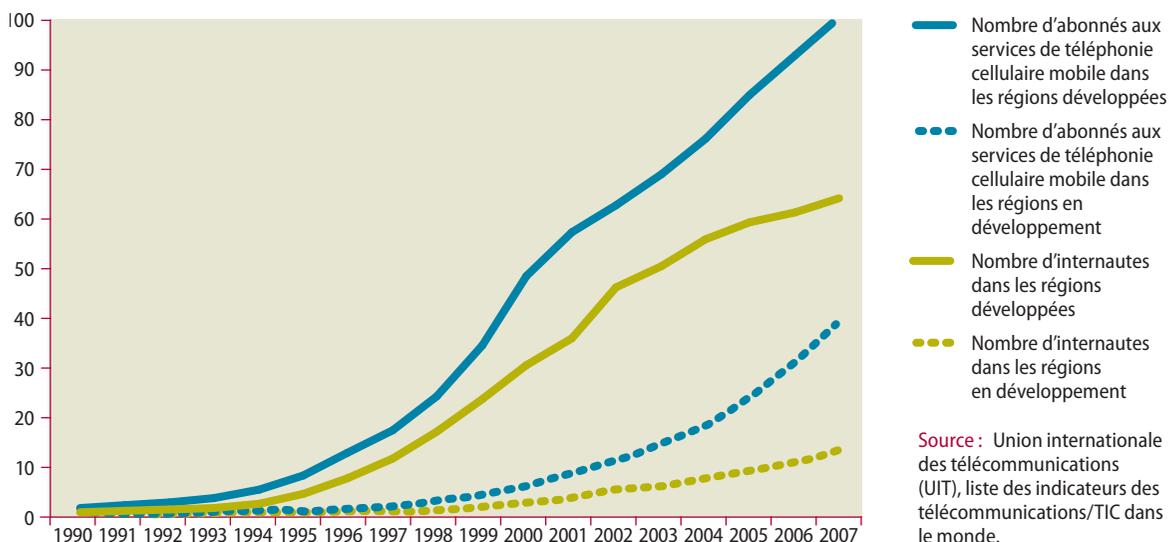
La téléphonie cellulaire mobile offre des possibilités de communication nouvelles et essentielles à des régions qui n'avaient auparavant pas accès aux TIC. Au cours de l'année 2007, l'Afrique comptait plus de 65 millions de nouveaux abonnés à la téléphonie mobile et la pénétration de cette technologie atteignait presque un tiers de la population, contre 1 habitant sur 50 en 2000⁶. De la même manière que la téléphonie mobile a amélioré l'accès aux communications vocales fondamentales, elle est de plus en plus utilisée dans le cadre d'applications non vocales, comme les SMS (Short Message Service), les services bancaires mobiles et le commerce mobile, de même que la gestion des catastrophes. Étant donné que la technologie mobile de troisième génération (3G) est adaptée au haut débit, les communications mobiles devraient jouer un rôle de plus en plus grand dans l'accès à l'Internet haut débit dans les régions développées et en développement. Il s'agit d'une évolution importante qui pourrait contribuer à compenser le coût prohibitif et l'accès insuffisant aux services en ligne dans beaucoup de pays en développement, comme nous le verrons plus loin.

Même si la pénétration de la téléphonie mobile dans les pays en développement a continué à augmenter entre 2006 et 2007 (de 30 à 39 utilisateurs pour 100), ces pays sont encore loin derrière les pays développés, qui ont dépassé la barre des 100 % (voir figure 26), ce qui signifie qu'en moyenne la population des pays plus riches possède plus d'un abonnement à la téléphonie mobile par personne. L'incidence reste la plus faible dans les pays les moins avancés,

La couverture des services de téléphonie cellulaire mobile est la plus faible en Océanie, en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud

Figure 26

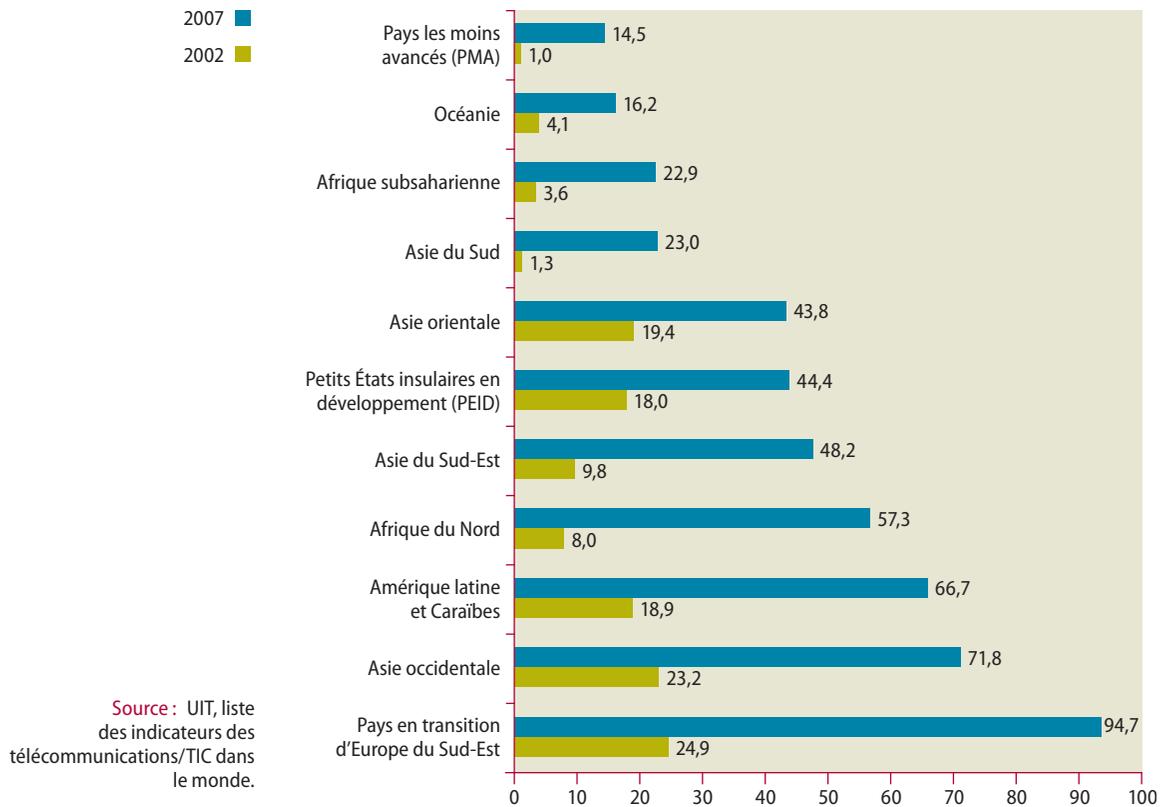
Pénétration des abonnés à la téléphonie cellulaire mobile et des internautes dans les régions développées et en développement, 1990-2007 (pourcentage)



⁶ Même si des données mondiales existent pour 2008, les données régionales ne sont disponibles que jusqu'en 2007.

Figure 27

Nombre d'abonnés à la téléphonie cellulaire mobile pour 100 habitants, 2002 et 2007



avec 15 utilisateurs seulement pour 100 personnes en 2007, même si la situation s'améliore par rapport à 2002 (1 % seulement). Sur le plan des régions géographiques, l'Océanie, l'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud connaissent les taux de pénétration les plus faibles (voir figure 27). Ces mêmes régions présentent aussi le nombre le plus faible de lignes téléphoniques filaires, ce qui illustre leur accès limité aux télécommunications et aux TIC (voir figure 28).

L'écart dans l'usage de l'Internet entre les pays riches et les pays pauvres

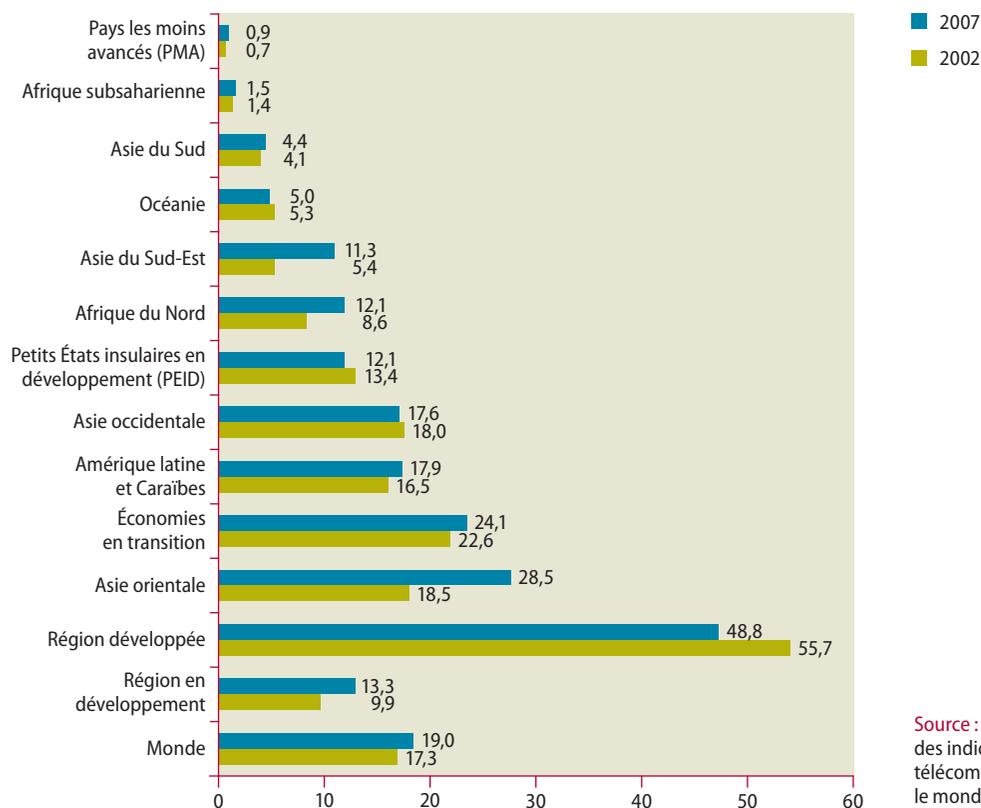
L'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud sont également en retard dans l'Internet haut débit

L'usage de l'Internet progresse de façon constante, avec près de 1,7 milliard d'internautes (environ un quart de la population mondiale) fin 2008. Cependant, 60 % de la population dans les régions développées utilisait l'Internet, contre moins de 13 % dans les régions en développement et 1,5 % à peine dans les pays les moins avancés.

L'accès à l'Internet haut débit filaire sert de catalyseur en accélérant l'usage des technologies de l'information, réduisant les coûts de transaction pour les

Figure 28

Nombre de lignes de téléphonie filaire pour 100 habitants, 2002 et 2007



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

entreprises et les particuliers⁷. Les pays les moins avancés, qui se situent essentiellement en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, sont, et de loin, les moins bien lotis pour profiter des avantages de ce type de technologie (figure 29). Leurs économies sont par conséquent fortement désavantagées lorsqu'elles opèrent sur les marchés mondiaux, ce qui a des implications à long terme sur la croissance et le développement.

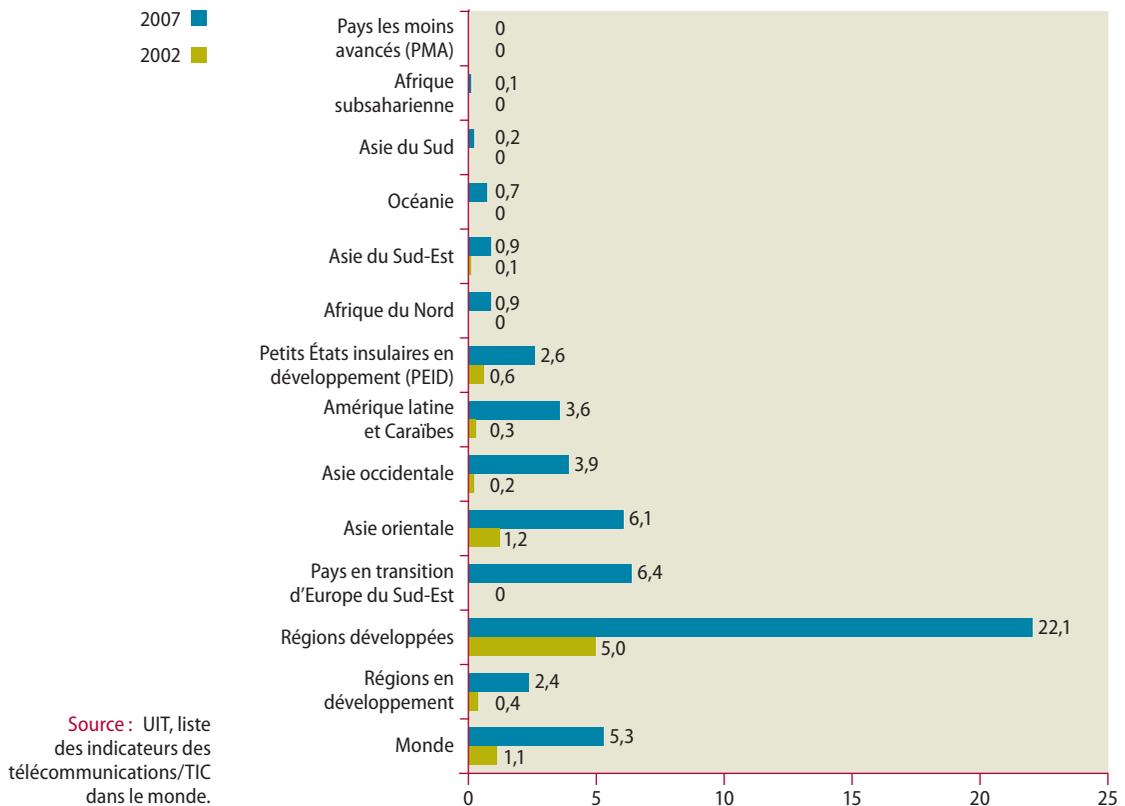
Les services d'Internet haut débit filaires sont encore très chers dans la plupart des pays en développement par rapport aux prix pratiqués dans les pays développés (figure 30), ce qui les rend inabordable pour la majorité des utilisateurs potentiels. Une récente étude de l'UIT qui compare les tarifs du haut débit dans 150 pays révèle que les prix dans la plupart des pays en développement sont généralement très élevés par rapport aux niveaux de revenus⁸. Dans 30 PMA, le tarif mensuel des services haut débit filaires est supérieur au RNB mensuel par habitant.

⁷ Pour les nouveaux services haut débit prometteurs et des études par pays sur l'influence du haut débit sur la croissance et le développement, voir UIT, *Rapport 2008 sur les indicateurs des télécommunications/TIC - Large bande en Asie Pacifique : trop ou pas assez ?* (Genève, 2008), sections 2.1 et 2.2.

⁸ Voir UIT, *Measuring the Information Society: The ICT Development Index* (Genève, 2009), disponible à l'adresse : <http://www.itu.int/ITU-D/ict/publications/idi/2009/index.html>.

Figure 29

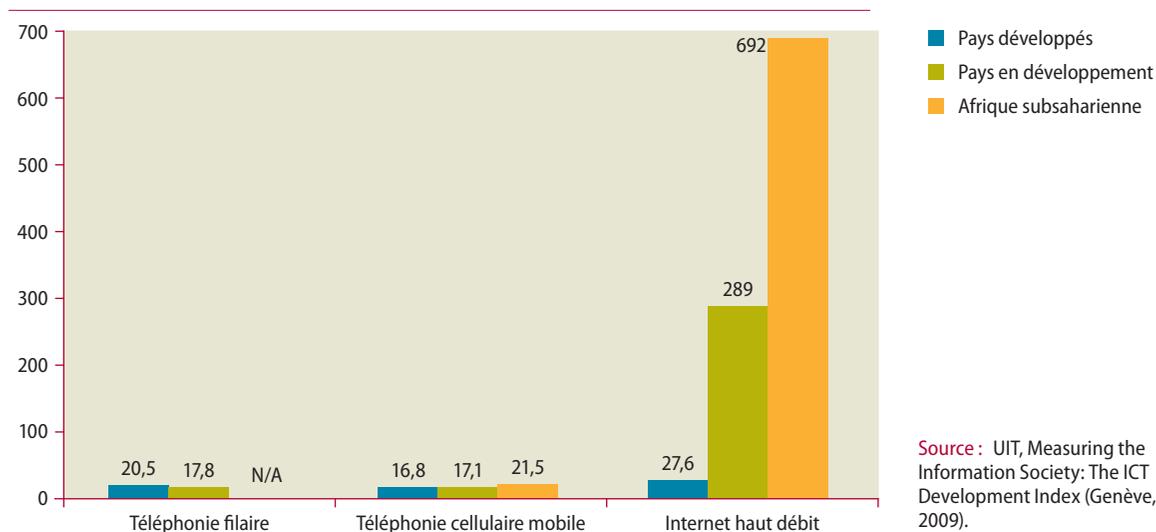
Nombre d'abonnés au haut débit filaire pour 100 habitants, 2002 et 2007



La large bande filaire est actuellement le principal moyen d'accéder à l'Internet haut débit. Dans un nombre croissant de pays, cependant, le déploiement des télécommunications mobiles internationales (IMT)-2000, ou réseaux cellulaires mobiles 3G, devient une plate-forme alternative. La large bande mobile, qui permet aux utilisateurs d'accéder à l'Internet par le biais du réseau cellulaire mobile, est particulièrement prometteuse pour les régions aux réseaux de téléphonie fixe limités, comme l'Afrique. Fin 2007, une douzaine de pays d'Afrique proposaient des services haut débit mobile dans le commerce et on comptait environ 2,3 millions d'abonnés à la large bande mobile sur le continent. En théorie, l'accès à la large bande mobile permet aux abonnés d'accéder à l'Internet à haut débit et même s'il est actuellement difficile de déterminer le nombre d'abonnements effectivement souscrits dans ce but, la large bande mobile pourrait bien devenir la première méthode d'accès à l'Internet haut débit en Afrique dans les années à venir. Même si le taux de pénétration de la large bande mobile dans les pays en développement est encore très faible, ces nouveaux réseaux et services de large bande mobile pourraient bien créer un environnement plus concurrentiel et influencer les tarifs (actuellement élevés) des services de large bande filaire.

Figure 30

Tarifs mensuels des services TIC par région, 2008 (dollars à parité de pouvoir d'achat)



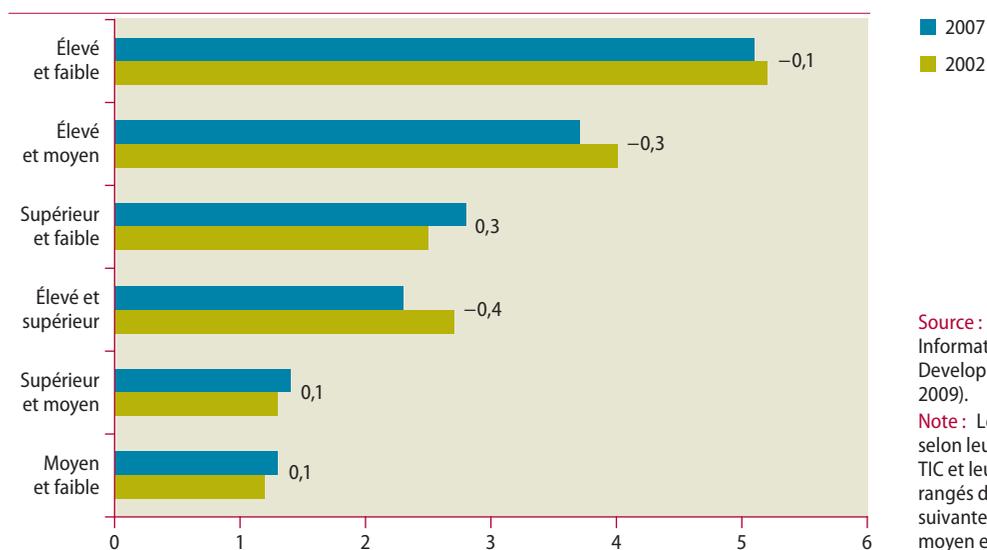
Source : UIT, Measuring the Information Society: The ICT Development Index (Genève, 2009).

Autres mesures du fossé numérique

Pour déterminer si le fossé numérique se creuse ou se comble à l'échelle mondiale, l'UIT a mis au point l'indice de développement des TIC (IDI), un indice composite basé sur 11 indicateurs qui comparent l'évolution des TIC entre 2002 et 2007. Cet outil de comparaison, qui couvre plus de 150 pays, fait apparaître que si le niveau de développement des TIC s'est amélioré dans tous les pays au cours de cette période de cinq ans, des différences énormes subsistent. D'une manière générale, entre 2002 et 2007, le fossé numérique entre les régions développées et les régions en développement est resté inchangé dans l'ensemble (voir figure 31).

Figure 31

Évolution de l'ampleur du fossé numérique entre groupes de pays, 2002 et 2007 (valeurs IDI)



Source : UIT, Measuring the Information Society: The ICT Development Index (Genève, 2009).

Note : Les pays ont été classés selon leur niveau d'accès aux TIC et leur usage des TIC et rangés dans les catégories suivantes : élevé, supérieur, moyen et faible.

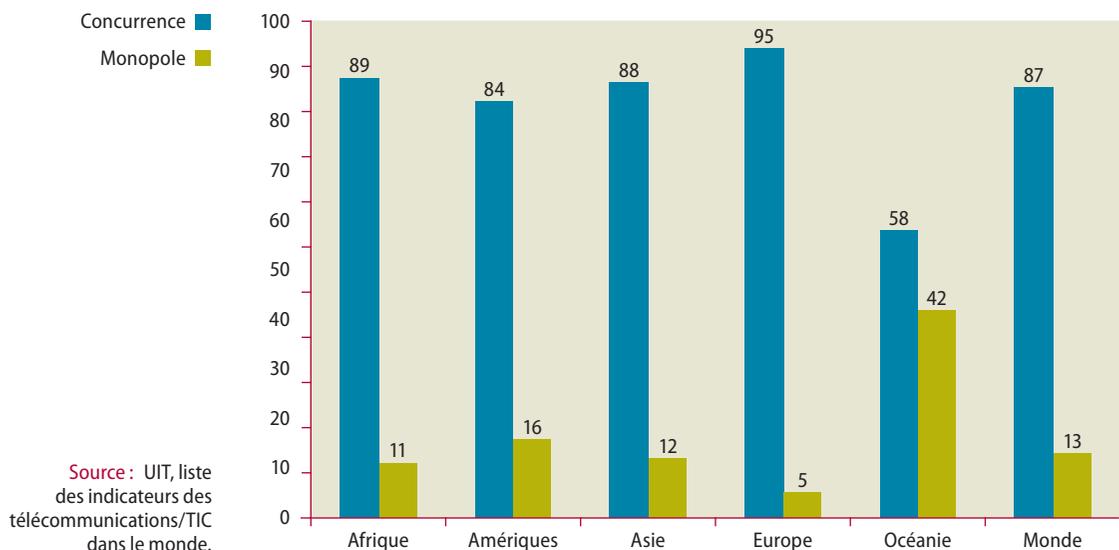
La privatisation et la libéralisation grandissantes du secteur des TIC

L'un des objectifs implicites de la cible 8f des objectifs du Millénaire est d'encourager les partenariats publics-privés. Dans la pratique, cependant, le secteur des télécommunications/TIC évolue vers un renforcement de la privatisation et de la libéralisation. Le secteur privé a renforcé sa participation relative car il est en mesure de réaliser les investissements à grande échelle qui s'imposent pour conserver son avance dans le secteur. La plupart des technologies nouvelles et en évolution rapide sont développées par de grandes multinationales, qui ont également dirigé leur diffusion partout dans le monde. Il y a vingt ans, la plupart des opérateurs historiques dans le secteur des lignes filaires étaient des entreprises publiques. Aujourd'hui, dans 64 % des pays du monde, ces fournisseurs sont totalement ou partiellement privatisés, tandis que la privatisation est en cours ou prévue dans 20 % des pays. L'État continue à assurer le raccordement aux lignes filaires dans une trentaine de pays seulement (16 % de tous les pays).

Les marchés des télécommunications et des TIC sont non seulement de plus en plus privatisés, mais ils sont aussi ouverts à la concurrence et dirigés par le secteur privé, notamment dans les domaines de la téléphonie mobile et de l'Internet. Les données de l'UIT révèlent que fin 2008, 160 pays (84 % de tous les pays) dans le monde avaient un marché de la téléphonie cellulaire mobile compétitif. Ce pourcentage est encore plus élevé sur le marché de l'Internet, puisque 87 % des pays dans le monde ont des fournisseurs de services Internet compétitifs (voir figure 32). Ces chiffres font ressortir le rôle grandissant du secteur privé, notamment dans la diffusion des nouvelles formes de TIC. L'actuelle crise économique ne présage cependant rien de bon pour la poursuite de cette tendance.

Figure 32

Répartition des pays ayant un marché compétitif et non compétitif dans l'offre de services Internet, 2008 (part de pourcentage)



La réglementation effective est le garant de la croissance rapide des TIC depuis 20 ans dans les pays développés et en développement. Les gouvernements comme les organismes de réglementation nationaux ont un rôle important à jouer dans la promotion d'un environnement réglementaire prévisible, stable et transparent, la levée des obstacles à l'investissement et le renforcement de la concurrence. La création d'un environnement réglementaire favorable peut encourager les partenariats publics-privés dans le secteur des TIC, en particuliers ceux qui vont avoir pour effet d'accélérer le déploiement des TIC et du haut débit, notamment dans les zones rurales et mal desservies. En période de crise économique et financière, les partenariats publics-privés sont sans doute mieux à même d'assurer la mise en place de l'infrastructure du réseau de TIC. En outre, bon nombre de projets vont naturellement exiger la participation des secteurs public et privé, par exemple le développement du gouvernement électronique ou la création d'un réseau de communication régional comme le système de câble sous-marin d'Afrique orientale (« Eastern Africa Submarine Cable System »), qui vise à connecter 21 pays d'Afrique entre eux et au reste du monde⁹.

Les partenariats publics-privés sont encore nécessaires

Les changements climatiques et l'accès à la technologie

D'une manière générale, la cible 8f recommande d'améliorer l'accès aux nouvelles technologies dans les pays en développement. Étant donné les problèmes environnementaux partout dans le monde, les technologies visant à faire face aux changements climatiques sont un domaine clé, dans lequel la communauté internationale doit renforcer son partenariat mondial afin de réagir aux conséquences connexes et d'atteindre les cibles du septième objectif du Millénaire. Il a été démontré que même si le flux annuel d'émissions devait se stabiliser au niveau actuel, en 2050, le stock d'émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère équivaldrait au double des niveaux préindustriels, ce qui susciterait une probabilité élevée de hausses de température dangereuses avec des conséquences économiques et politiques potentiellement déstabilisantes, en particulier dans les pays en développement¹⁰. Ces circonstances exigent l'adoption de mesures d'atténuation, d'une part, afin de réduire les émissions de gaz dans les pays en développement et les pays développés, et de mesures d'adaptation, d'autre part, dans les économies les plus vulnérables afin de faire face aux changements climatiques qui se manifestent déjà.

Les Nations Unies ont proposé trois stratégies concrètes afin de faciliter le transfert technologique nécessaire à l'atténuation et à l'adaptation vers les pays en développement¹¹. Premièrement, un programme opérationnel axé sur la technologie et le climat doit être établi afin d'examiner les différents aspects de la situation critique dans laquelle se trouvent les pays en développement en matière de technologie et de leur apporter une assistance technique. Deuxièmement, il faut mobiliser les ressources économiques indispensables par le biais d'un mécanisme de financement international coordonné. La planète investit à peine 2 dollars des

Les régimes de droits de propriété intellectuelle doivent être réformés afin d'améliorer l'accès aux technologies dans les pays plus pauvres

⁹ Pour de plus amples informations, voir <http://www.eassy.org/>.

¹⁰ Voir *l'Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2009*, op. cit.

¹¹ Ibid.

États-Unis par personne par an dans les activités de recherche, de développement et de déploiement liées à l'énergie. Il faut arriver à multiplier ce chiffre par 2 ou 3 afin de permettre la transition vers des technologies nouvelles et avancées dans les systèmes énergétiques. Troisièmement, l'actuel régime de propriété intellectuelle en matière technologique doit être réformé. Les droits de propriété intellectuelle (DPI) encouragent en théorie les innovateurs en leur conférant des droits exclusifs temporaires dans la commercialisation des inventions. Compte tenu de leur nature exclusive, cependant, les DPI ont aussi tendance à entraîner une hausse des prix pour les articles protégés, ce qui peut limiter l'accès, en particulier dans les pays en développement pauvres. On distingue plusieurs facteurs de flexibilité dans l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) de l'Organisation mondiale du commerce, comme les brevets obligatoires¹², les exceptions touchant les droits de patente, la réglementation des licences volontaires et la stricte application des critères de brevetabilité.

Les pays ne peuvent profiter de ces mesures que s'ils possèdent déjà une masse critique de capacité technologique et institutionnelle. En conséquence, les mesures ne produisent pas forcément des avantages immédiats pour beaucoup de pays en développement. Certaines options, comme le droit offert aux pays en développement d'exclure des secteurs critiques du brevetage ainsi que la création d'un pool technologique mondial pour le changement climatique (ainsi que les TIC et d'autres technologies), méritent par conséquent que l'on s'y intéresse de plus près car elles sont garantes de sûreté et de prévisibilité dans l'accès aux technologies et elles facilitent en outre les activités de recherche et développement (R&D) si nécessaires pour l'adaptation locale et la diffusion.

L'usage renforcé des TIC peut aussi faciliter les initiatives axées sur la prévention des catastrophes et les mesures d'atténuation et d'adaptation liées aux changements climatiques. Les pays en développement sont souvent les plus vulnérables et les moins à même de protéger leur population et leur territoire contre les régimes climatiques plus fréquents, imprévisibles et sévères. L'UIT aide ses États membres à développer les stratégies et les capacités nationales nécessaires pour promouvoir le développement durable grâce à l'usage des TIC en diffusant les informations, les outils et le matériel didactique pertinents.

Renforcer le partenariat mondial pour faciliter l'accès aux technologies

Même si on ne dispose pas encore des données nécessaires pour évaluer l'incidence de l'actuelle crise économique sur le secteur des TIC, il sera très probablement affecté lui aussi par la baisse globale des investissements et de la demande à l'échelle mondiale. Il ne fait aucun doute que l'actuelle crise économique va certainement constituer un obstacle supplémentaire dans les initiatives visant à combler l'écart dans l'accès à la technologie entre les pays développés et les pays en développement. Il est donc de plus en plus important que les secteurs public et privé œuvrent en faveur d'un partenariat renforcé. Étant donné la nécessité de résoudre les questions transversales liées aux TIC dans le développement de façon

¹² Les brevets obligatoires concernent l'usage d'un brevet autorisé par le gouvernement sans l'autorisation du titulaire du droit.

exhaustive, le Secrétaire général a approuvé en 2006 une initiative visant à créer l'Alliance globale pour les TIC et le développement (GAID)¹³. L'Alliance est une instance faisant intervenir divers acteurs et une plate-forme visant à faciliter le dialogue stratégique intersectoriel sur l'usage des TIC, dont le but est de faciliter la réalisation d'objectifs de développement définis au plan international, notamment la réduction de la pauvreté.

Les mesures à adopter aux niveaux national et international pour faciliter l'accès aux technologies nécessaires au développement devront notamment être les suivantes :

- Développer des objectifs plus concrets en matière de TIC aux niveaux mondial et national afin de mieux mesurer les progrès dans l'accès aux TIC;
- Soutenir les projets de mesure globaux et le développement d'outils de comparaison comme le Partenariat sur la mesure des TIC au service du développement;
- Renforcer les efforts visant à combler le fossé des TIC, notamment dans l'accès aux services Internet à large bande filaire compte tenu de leur importance grandissante dans les transactions commerciales et la communication;
- Développer les réseaux 3G afin d'en faire une plate-forme Internet haut débit, compte tenu de leurs coûts relatifs inférieurs et de la disponibilité des réseaux cellulaires mobiles dans les pays en développement;
- Créer des partenariats publics-privés lorsque la participation du secteur privé fait défaut, mieux réglementer le marché des TIC afin d'assurer des pratiques commerciales équitables et développer l'infrastructure de base facilitant les TIC;
- Promouvoir le transfert de technologies en faveur de l'atténuation et de l'adaptation aux changements climatiques dans les pays en développement par la mise en place d'un programme opérationnel axé sur la technologie et le climat, la réforme du régime de la propriété intellectuelle en matière de technologie et la mise en place d'un mécanisme de financement international coordonné;
- Exploiter des initiatives telles que le GAID afin de relier le débat stratégique et les mesures concrètes au niveau international.

13 Voir <http://www.un-gaid.org/About/tabid/861/language/en-US/Default.aspx>.

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

USD 15

ISBN 978-92-1-200294-1

Imprimé aux Nations Unies, New York

09-37778 — Août 2009 — 2 700

