



COMMISSION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE

Cinquante-neuvième session (deuxième partie)
1^{er}-4 septembre 2003
Bangkok

**QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE INTÉRESSANT LA
RÉGION DE LA CESAP: INCIDENCES DE L'ÉVOLUTION
ÉCONOMIQUE ET SOCIALE RÉCENTE**

(Point 2 a) de l'ordre du jour provisoire)

**RAPPORT SUR LA SITUATION ÉCONOMIQUE ACTUELLE DE
LA RÉGION ET PROBLÈMES DE POLITIQUE GÉNÉRALE**

Note du secrétariat

RÉSUMÉ

Bien que l'économie mondiale ait perdu de son élan en 2002 sous l'effet du ralentissement des investissements dans le secteur privé et de la montée des incertitudes géopolitiques, la région de la CESAP s'est très peu ressentie de cette évolution. Dans les économies en développement de la région, le PIB augmente de près de 2 % de 2001 à 2002. Les économies développées de la région ont elles aussi amélioré leur performance bien que la récession ait persisté au Japon. Pour la région dans son ensemble, l'inflation, qui était déjà faible en 2001, a continué à baisser en 2002. Le progrès du PIB a résulté en partie de politiques monétaires et financières intérieures plus souples et en partie de la progression des échanges commerciaux intrarégionaux. Pour 2003, les perspectives sont entachées d'un certain nombre d'incertitudes, liées principalement à la menace d'une action militaire en Iraq, à la situation en Corée à l'impact du SRAS (syndrome respiratoire aigu sévère) en Asie de l'Est et du Sud-Est et aux perspectives économiques des pays développés, les États-Unis et le Japon notamment, compte tenu de la forte pression à la baisse s'exerçant sur le dollar des États-Unis.

Face à ces incertitudes, il est néanmoins vital de souligner l'importance d'enjeux sociaux à long terme tels que l'éducation et la santé. Depuis 20 ans ou plus, les effets positifs de l'éducation et de la santé sur le développement des pays et le bien-être des sociétés et des individus sont devenus évidents. Qui plus est, les services d'éducation et de santé jouent un rôle clé pour réduire la pauvreté dans les pays en développement. Si le secteur public demeure le principal prestataire de services dans ces secteurs, il importe d'obtenir des ressources supplémentaires permettant de faire davantage en mobilisant diverses sources, parmi lesquelles le secteur privé, les collectivités, les organisations non gouvernementales, les donateurs bilatéraux étrangers et les organisations multilatérales. Il est recommandé de faire en sorte que les services d'éducation et de santé soient dispensés selon une démarche intégrée; pour obtenir de meilleurs résultats, il importe également de veiller à l'utilisation plus efficace des ressources.

Outre les problèmes économiques et sociaux auxquels ils sont confrontés, les gouvernements de la région doivent faire face à des problèmes d'environnement et tenir compte de la corrélation environnement-pauvreté. Si une croissance rapide est considérée comme une composante essentielle de l'action contre la pauvreté, l'expérience montre que la croissance s'accompagne souvent d'une dégradation de l'environnement qui nuit aux pauvres. Les politiques de l'environnement ont donc été conçues en partie pour atténuer les effets défavorables de la croissance sur l'environnement et en partie pour remédier aux problèmes des pauvres selon des méthodes bénéfiques pour l'environnement. Cependant, bien qu'un large éventail de politiques et programmes ait été mis en œuvre pour atteindre ce double objectif, les résultats laissent encore à désirer. Il importe de faire plus pour sensibiliser l'opinion à l'environnement, décentraliser les responsabilités et renforcer la coordination entre les acteurs, les décideurs et les institutions de manière à améliorer l'efficacité des politiques de l'environnement.

Le présent document se fonde sur *l'Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2003* et actualise les informations et données figurant dans le document E/ESCAP/1266.

TABLE DES MATIÈRES

| | <i>Page</i> |
|---|-------------|
| I. INCIDENCES DE L'ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE RÉCENTE | 1 |
| II. QUESTIONS ET ENJEUX DE POLITIQUE GÉNÉRALE | 7 |
| III. RÔLE DES DÉPENSES PUBLIQUES DANS LES SECTEURS DE L'ÉDUCATION ET DE LA SANTÉ | 9 |
| IV. ENVIRONNEMENT ET PAUVRETÉ: CORRÉLATIONS ET POSSIBILITÉS D'ACTION | 13 |

I. INCIDENCES DE L'ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE RÉCENTE

1. Dans l'étude intitulée *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific* qu'il publie chaque année, le secrétariat présente une analyse de l'évolution économique et sociale récente de la région et s'emploie à dégager les incidences probables de cette évolution sur les politiques des gouvernements. Le *Survey* de 2003 passe en revue les tendances à court terme de l'économie mondiale en 2002, les perspectives pour 2003 dans un contexte de tensions et d'incertitudes géopolitiques croissantes, et les enjeux futurs pour la région de la CESAP. Il traite également des questions sociales telles que l'éducation et la santé, qui retiendront l'attention à plus long terme, ainsi que des options qui s'offrent aux gouvernements pour leur permettre d'intensifier leur action dans ces secteurs. Le *Survey* contient enfin un examen des rapports qui existent entre l'environnement et la pauvreté et énonce des recommandations quant aux mesures à prendre dans ce contexte.

2. En mars 2002, le secrétariat avait noté des signes sensibles de reprise économique à l'échelle mondiale et régionale après la contraction marquée de 2001. En fait, si la reprise économique mondiale a tourné court en 2002 après un premier trimestre encourageant, les économies en développement de la région ont été en mesure de maintenir un niveau de croissance relativement élevé. Dans ce groupe d'économies, le PIB a augmenté de près de 2 % de 2001 à 2002. Avec un taux de croissance de 5,1%, ces économies constituent le groupe où le progrès a été le plus rapide du monde en 2002. Toutes les sous-régions ont participé à cet essor, les gains les plus impressionnants ayant été réalisés en Asie de l'Est et du Nord-Est et en Asie du Sud-Est (voir tableau ci-joint).

3. L'amélioration du taux de croissance a été rendue possible en partie par des politiques macroéconomiques plus souples, notamment des taux d'intérêt bas, et en partie par le développement des échanges intrarégionaux. L'assouplissement des politiques macroéconomiques a été facilité par une inflation généralement faible, le taux d'inflation pour l'ensemble des économies en développement de la région de la CESAP ayant régressé pour s'établir à 2,3% en 2002 contre 3,5% en 2001. En valeur, la croissance des échanges internationaux des pays en développement de la région a dépassé celle du commerce mondial en 2002 (plus 2,1% pour l'année qui s'est achevée en août 2002, contre moins 2,4% pour l'ensemble du monde pendant la même période). Toutefois, ce progrès a été érodé en partie par la baisse des prix des articles manufacturés, de sorte que malgré l'amélioration des cours de certains produits de base, les économies en développement de la région de la CESAP ont enregistré une détérioration des termes de l'échange pendant l'année.

4. Vers la fin de 2002, les incertitudes politiques liées à la possibilité d'un conflit militaire en Iraq, les répercussions de l'attaque terroriste perpétrée à Bali et la situation dans la République populaire démocratique de Corée ont eu pour effet de saper partout dans le monde la confiance des entreprises, qui était déjà vacillante. Si ces événements ont peu affecté la croissance du PIB dans la région, l'incertitude qu'ils ont créée s'est traduite sur la plupart des bourses de la région, où la

tendance générale en 2002 a été à la baisse avec quelques reprises occasionnelles mineures. Il y a eu peu d'indications d'une relance des investissements des entreprises. Par ailleurs, l'évolution des cours du pétrole, qui ont augmenté près de 50% de la fin de décembre 2001 à la fin de décembre 2002, et l'absence de signes prometteurs d'une croissance durable aux États-Unis d'Amérique, au Japon et dans l'Union européenne (EU) – qui à eux seuls absorbent plus de la moitié des exportations de la région – ont eu pour effet d'assombrir les perspectives de croissance régionale en 2003.

5. À la mi-2003, sous l'effet de la crise causée par l'apparition du SRAS (syndrome respiratoire aigu sévère) en Asie de l'Est, la région était la proie d'une série d'incertitudes redoutables qui rendaient extrêmement difficile toute évaluation des perspectives pour 2003. Sur le plan extérieur, bien que la situation concernant l'Iraq se soit éclaircie, la demande de produits d'exportation de la région sur les marchés des pays développés reste faible, les entreprises continuant de reporter leurs dépenses d'équipement. De même, les marchés financiers mondiaux – actions, obligations et marchés des changes – restent vulnérables à la tourmente provoquée par un manque de confiance des investisseurs, aggravé par la dépréciation rapide du dollar des États-Unis. Cette situation pourrait se traduire par une aversion accrue pour les risques et par une volatilité excessive des coûts et du volume des transactions. Il résultera probablement une plus grande instabilité des taux de change, et une réorientation des investissements vers des valeurs refuges telles que les métaux précieux, avec des effets délétères même sur les transactions financières transfrontières liées au commerce. Sur le plan intérieur, une incertitude prolongée ne pourrait manquer d'affecter défavorablement la confiance des milieux d'affaires et des consommateurs, tandis que l'inquiétude suscitée par les problèmes de sécurité et de santé émergents risquerait de détourner les gouvernements de la région des questions de développement et de l'application de leurs programmes de réforme.

6. S'il n'y a pas de changement par ailleurs, ou si ces diverses incertitudes se dissipent rapidement sans perturbation prolongée du tourisme, des échanges commerciaux et des flux financiers, la vigueur intrinsèque des économies en développement de la région devrait leur permettre de maintenir dans une large mesure leur croissance actuelle en 2003, à l'exception peut-être de l'Asie de l'Est et du Sud-Est. Pour y parvenir, il faudra toutefois que les gouvernements des pays de la région s'attaquent aux problèmes de fond et aux enjeux majeurs. Il importe de noter ici qu'au moment de la rédaction du présent rapport les probabilités semblent devoir demeurer largement négatives tant que la situation géopolitique et les incertitudes qui y sont liées n'auront pas trouvé de solution. Les paragraphes qui suivent traitent des résultats récents et des perspectives de chaque sous-région, ainsi que des questions de politique générale et des enjeux communs à l'ensemble de la région de la CESAP.

7. Dans les pays les moins avancés (PMA), la croissance du PIB s'est généralement ralentie en 2002 du fait principalement d'un fléchissement de la progression des exportations et non, comme par le passé, en raison d'une situation interne défavorable. Les exportations des PMA vont surtout aux

marchés des pays développés et se limitent encore à un petit nombre d'articles, bien que de nouveaux produits tels que les vêtements aient largement contribué à la croissance des exportations et du PIB du Bangladesh ces dernières années. Le tourisme a lui aussi souffert: pour des raisons de sécurité, les touristes ont renoncé à se rendre dans plusieurs PMA, notamment dans les pays tels que le Népal où la situation sécuritaire s'est dégradée. En revanche, les pressions inflationnistes ont été très peu ressenties, sauf au Myanmar. Si l'on considère l'ensemble des PMA, leur évolution dépendra pour beaucoup de la reprise de la croissance à l'échelle mondiale en 2003, en particulier dans les pays développés.

8. De même que les PMA, les économies insulaires du Pacifique n'ont pas enregistré en 2002 une croissance aussi sensible de leur PIB que le reste de la région de la CESAP. Cependant, si l'on considère dans leur ensemble ces économies, qui ont pour la plupart une base de production étroite et une faible population, on note que le PIB y a cessé de se contracter et qu'une croissance positive a été obtenue dans chacune d'elles à l'exception de la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Le revirement le plus visible s'est produit aux Iles Salomon, où le PIB a marqué un progrès en 2002 après une baisse de 13% en 2001. D'une manière générale, la médiocrité de la croissance du PIB a entraîné des problèmes de gestion macroéconomique. Ainsi, le taux d'inflation a augmenté dans toutes les principales économies à l'exception de Fidji, de Tonga et de Vanuatu. Bien que les pays insulaires du Pacifique soient éloignés des zones de tension, le tourisme a connu une situation mitigée: il a regagné du terrain à Fidji, mais non dans les autres économies qui en sont tributaires. D'une manière générale, on prévoit qu'en 2003 la croissance du PIB devrait dépasser le niveau de 2002. Les économies insulaires du Pacifique sont sensiblement influencées par l'évolution en Australie et en Nouvelle-Zélande, et ces deux économies devraient en 2003 voir leur PIB progresser ou du moins se maintenir à peu près au niveau de 2002.

9. Les économies de l'Asie centrale n'ont guère été affectées par le ralentissement mondial de 2001, et le rythme de croissance du PIB y est resté généralement stable en 2002. La croissance dans la sous-région a trouvé son origine dans une confiance accrue de la part des investisseurs et des consommateurs, qui a attiré davantage de capitaux extérieurs vers les économies riches en ressources telles que le Kazakhstan, et favorisé une stabilité macroéconomique accrue, en particulier la stabilité des taux de change, la production ayant augmenté et l'inflation diminué dans presque toutes les économies de la sous-région. En revanche, dans les trois plus grandes économies, la croissance du PIB a quelque peu fléchi par rapport à 2001 tout en se maintenant à un niveau respectable. L'Asie centrale reste largement tributaire de la Fédération de Russie, et la forte croissance enregistrée dans cette dernière après la crise financière de 1998 a eu pour effet d'accroître et de renforcer durablement les courants d'échanges dans la sous-région. La Fédération de Russie a été reconnue en tant qu'économie de marché et son admission à l'Organisation mondiale du commerce devrait dynamiser non seulement son propre développement mais aussi celui des économies d'Asie centrale en les insérant plus fermement dans l'économie internationale. Les perspectives pour 2003 sont cependant fonction des incertitudes qui entourent actuellement l'économie mondiale. L'évolution des cours de l'énergie en particulier jouera un rôle déterminant dans les prochains mois.

10. En Asie du Sud et du Sud-Ouest, le PIB a progressé de 2001 à 2002 sous l'effet notamment de la reprise à Sri Lanka et en Turquie, pays dans lesquels la croissance avait été négative en 2001, et d'une meilleure performance au Pakistan et dans la République islamique d'Iran. L'Inde, principale économie de la sous-région, a enregistré de 2001 à 2002 une légère diminution de son taux de croissance imputable essentiellement à une baisse de la production agricole qui avait souffert de conditions météorologiques défavorables. L'inflation dans la sous-région est restée stable. Elle a augmenté en République islamique d'Iran mais a légèrement diminué en Turquie et à Sri Lanka, où elle avait atteint un niveau très élevé. S'agissant du commerce extérieur, à l'exception de l'Inde et de la Turquie, la croissance des exportations est restée modeste. Cependant, l'augmentation des transferts de fonds et des mouvements de capitaux étrangers a permis une amélioration substantielle de la situation des réserves de change dans presque tous les pays de la région. En Inde et au Pakistan, l'apport de ressources étrangères s'est traduit par un excédent de la balance des opérations courantes. On prévoit pour 2003 une reprise de la croissance du PIB, notamment en Inde, au Pakistan et à Sri Lanka. Certaines incertitudes persistent toutefois, qui sont surtout d'ordre extérieur et qui risquent de porter atteinte à la bonne tenue des exportations si la croissance de l'économie mondiale demeure timide ou si l'Iraq est le théâtre d'hostilités de longue durée. Alors que les économies de la sous-région sont principalement axées sur la demande intérieure, les exportations nettes apportent une contribution non négligeable au PIB. En outre, mise à part la République islamique d'Iran, la sous-région est grosse importatrice d'énergie, et une augmentation des prix dans ce secteur aurait des répercussions défavorables tant sur la croissance que sur l'inflation.

11. En Asie du Sud-Est, la croissance du PIB est en hausse: de 2,3% en 2001 elle est passée à 4% en 2002. Elle a été forte en Malaisie et en Thaïlande sous l'effet surtout d'une consommation dynamique associée à un accroissement des exportations de matériel électronique et électrique. La hausse des cours des produits primaires a également constitué un élément favorable pour la sous-région. Ces mêmes facteurs ont produit leurs effets au Viet Nam, où la croissance du PIB est restée soutenue en 2002. Les résultats n'ont pas été aussi bons aux Philippines et en Indonésie, où les attaques terroristes ont eu tendance à freiner les dépenses d'équipement des entreprises. Ces attaques ont toutefois eu peu d'effet sur le tourisme, qui représente de 4 à 5% du PIB dans l'ensemble de l'Asie du Sud-Est. Le fléchissement de la croissance mondiale pendant le deuxième semestre de 2002 a entraîné une diminution des exportations de ces pays, qui s'est traduite à son tour par un léger accroissement de la production à Singapour, après un ralentissement en 2001. Les perspectives pour 2003 sont peu claires, vu les incertitudes sur le plan extérieur. Les exportations de la Chine ont progressé rapidement en 2002 et devraient continuer à progresser en 2003, mais cela risque de ne pas suffire à contrebalancer l'absence de croissance robuste aux États-Unis, au Japon et dans l'Union européenne. Au plan national, la croissance dynamique de la consommation, favorisée par un assouplissement des politiques macroéconomiques, devrait se maintenir mais elle risque de se heurter à une augmentation de la dette des particuliers et à la nécessité d'engager des mesures

d'assainissement financier étant donné l'accroissement de la dette publique dans plusieurs économies. Ces réserves et les incertitudes liées à la situation internationale mises à part, en particulier la baisse du tourisme due au SRAS, la sous-région pourrait connaître une forte croissance en 2003.

12. Grâce à la forte croissance enregistrée en Chine et en République de Corée, la sous-région de l'Asie de l'Est et du Nord-Est a été celle qui a obtenu les meilleurs résultats en 2002. La Mongolie, qui est la plus petite économie de la sous-région, a elle aussi obtenu un accroissement de son PIB. En Chine, la croissance a été particulièrement vigoureuse pendant le premier semestre. La demande interne et les exportations ont simultanément contribué aux bons résultats de la sous-région. La demande interne chinoise est principalement alimentée par les investissements mais l'augmentation rapide du revenu des classes moyennes favorise également la consommation des particuliers, ce qui a pour effet de stimuler la production d'une large gamme de biens de consommation et d'encourager l'investissement étranger direct. En République de Corée, la demande intérieure est déterminée à la fois par les investissements et par la consommation, cette dernière bénéficiant de mesures de crédit plus libérales de la part du système financier. Les exportations ont considérablement augmenté pendant le premier semestre de 2002 avec le redressement du secteur des technologies de l'information et des communications. En Chine, les importations en provenance de la région ont connu une forte progression, huit économies ayant accru d'environ 50% leurs exportations à destination de ce pays pendant le premier semestre de 2002. La croissance a été moins soutenue dans la Province chinoise de Taiwan, et à peine perceptible à Hong Kong (Chine). Dans le premier cas, l'économie a largement répercuté le boom et la retombée de l'industrie des techniques de pointe, alors que dans le second une économie désormais orientée surtout vers les services a été affectée par le ralentissement de transactions financières transfrontières. À Hong Kong (Chine), la montée du chômage et la chute des prix de l'immobilier ont érodé la confiance et, comme au Japon, l'économie s'est enlisée dans la déflation, les prix accusant quatre années de baisse ininterrompue. La déflation affecte aussi la Chine dans une certaine mesure, et il n'y a eu aucune augmentation des prix en trois ans dans la Province chinoise de Taiwan. Pour 2003, on s'attend à ce que, dans l'ensemble, les taux de croissance du PIB se maintiennent dans la sous-région. Tel semble devoir être le cas en Chine et en République de Corée; par contre, à Hong Kong (Chine) et dans la Province chinoise de Taiwan, il est presque certain que le SRAS aura un impact négatif important.

13. S'agissant de la situation des trois économies développées de la région en 2001 et 2002, le Japon a connu sa troisième récession, la plus grave depuis plusieurs années. En revanche, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont bénéficié d'une demande interne soutenue qui leur a assuré une croissance relativement forte, les plaçant en très bon rang parmi les pays de l'OCDE, et ce bien qu'en Australie la production agricole ait beaucoup souffert de la sécheresse. La déflation s'est fait sentir au Japon, alors que la pression sur les prix demeurait peu prononcée en Australie et en Nouvelle-Zélande. De l'avis général, l'économie japonaise semble avoir atteint son point le plus bas en 2002 et pourrait

amorcer une croissance positive, modeste certes, en 2003, les mesures prises pour accélérer les réformes dans le secteur bancaire commençant à prendre effet. En Australie et en Nouvelle-Zélande une forte demande intérieure devrait permettre de conserver l'élan actuel. Toutefois, la détérioration de l'environnement extérieur et d'autres incertitudes déjà évoquées font peser certains risques qui se traduisent déjà par une baisse de la confiance des consommateurs dans les deux économies et par le ralentissement de la croissance de la production au cours du second semestre de 2002.

II. QUESTIONS ET ENJEUX DE POLITIQUE GÉNÉRALE

14. La durée relativement courte du conflit militaire en Iraq et la perturbation minime, voire nulle, des marchés de l'énergie, donnent à penser que l'une des grandes incertitudes s'est dissipée. Toutefois, même si l'on ne sait pas précisément quel en sera l'impact, la crise liée au SRAS a été un événement négatif inattendu en Asie de l'Est et du Sud-Est. En outre, la situation dans la République populaire démocratique de Corée où une attaque terroriste de grande envergure pourrait aussi assombrir notablement les perspectives dans l'ensemble de la région. Les paragraphes ci-après traitent des questions et enjeux de politique générale de la région compte tenu de la situation exposée plus haut.

15. Rien n'indiquant une rapide reprise de l'économie mondiale, en particulier aux États-Unis et au Japon, la poursuite de la croissance dans la région dépendra principalement des politiques nationales de relance. Tout apport provenant d'une expansion des échanges commerciaux intrarégionaux serait de nature à augmenter l'effet de ces politiques.

16. Il importe de maintenir un niveau de croissance élevé non seulement pour les avantages intrinsèques que cela présente mais aussi pour faire face aux problèmes liés à la pauvreté dans la région et, simultanément, aider les économies à aller de l'avant dans la réforme du secteur des entreprises et du secteur financier. À ce propos, il convient de souligner que l'augmentation des budgets affectés au maintien de l'ordre et de la sécurité intérieure, et à la santé publique en raison de l'épidémie de pneumopathie, bien qu'ayant pour effet évident à court terme de détourner des ressources d'autres usages, est indispensable pour le développement étant donné ses incidences positives sur la confiance dans les pays concernés. Cela vaut en particulier pour les économies dans lesquelles le secteur du tourisme tient une place importante.

17. Les mesures prises pour stimuler la demande intérieure ont fait intervenir un ensemble de politiques financières et monétaires. Incontestablement, avec une dette publique qui dépasse 50 % du PIB dans la plupart des économies de la région, la question de l'assainissement budgétaire devra être abordée très sérieusement avant longtemps. De même, en ce qui concerne la politique monétaire, le recul de l'inflation s'est accompagné d'une baisse des taux d'intérêt, qui ont atteint un niveau tel qu'il n'est guère possible de les abaisser davantage dans la plupart des pays. Les économies de la région se trouvant à cet égard dans des situations très différentes, il n'est évidemment pas possible de présenter des recommandations générales. Il semble toutefois qu'il serait tout à fait indiqué que les gouvernements

inscrivent leurs politiques financières et monétaires dans un cadre à moyen terme associant la souplesse à court terme à une certaine discipline à moyen terme ou à long terme. Les pays pourraient ainsi entamer un programme de refinancement de leur dette ancienne de coût élevé en bénéficiant des taux d'intérêt plus faibles qui existent actuellement et ancrer ce programme en fixant pour la dette un objectif réaliste, calculé en proportion du PIB, à atteindre au cours des cinq prochaines années par exemple, compte tenu des risques monétaires et autres.

18. S'agissant de la politique monétaire et de l'action sur l'inflation, l'on peut craindre que les autorités ne s'emploient exagérément à maintenir un taux d'inflation bas et, ce faisant, ne sacrifient dans une certaine mesure la croissance. Étant donné qu'un certain nombre d'économies de la région connaissent une situation d'inflation très faible ou même de déflation qui risque de poser des problèmes aussi épineux qu'une forte inflation, il est évident que des politiques monétaires plus souples s'imposent. En particulier, la faible inflation causée par la chute de la demande liée au dégonflement de la bulle des prix des actifs exigera certainement des interventions plus énergiques que de simples ajustements progressifs des taux d'intérêt.

19. La mise en œuvre des programmes de réforme du secteur des entreprises et du secteur financier que plusieurs pays ont élaborés au cours des cinq dernières années doit se poursuivre avec une vigueur accrue. La restructuration des entreprises faisant intervenir des ajustements majeurs destinés à réduire leur ratio d'endettement sur fonds propres n'a encore guère progressé. Ce problème est intimement lié à celui des prêts non productifs des banques qui, à son tour, fait obstacle à la relance de la demande de crédit dans nombre d'économies de la région. L'un et l'autre devraient idéalement avoir fait l'objet de mesures substantielles au cours des trois à cinq prochaines années. Il y a lieu de noter que les investissements de secteur privé n'ont pas encore rattrapé leur niveau antérieur à 1997 en Asie du Sud-Est. Or, sans une reprise de l'investissement privé à long terme, la croissance risque de se trouver compromise.

20. La réforme porte également sur l'amélioration des normes de gouvernance et de la qualité des prestations du secteur public. Les gouvernements de la région doivent appliquer une discipline beaucoup plus stricte, fixer des normes de responsabilité plus élevées et veiller à l'utilisation plus efficace des ressources limitées dont ils disposent pour la fourniture de services publics. Le gaspillage et la corruption n'ont pas non seulement pour effet de diminuer la qualité des services; ils sapent également le moral des prestataires et des bénéficiaires de ces services et nuisent à la productivité de l'économie.

21. Dans le même ordre d'idées, comme on l'a souligné par le passé, les pays tributaires de l'aide publique au développement (APD) doivent redoubler d'efforts pour améliorer l'utilisation faite de l'aide extérieure en élaborant des plans réalistes pour ce type de financement et en améliorant leurs compétences pour la gestion de cette aide. Il importe que l'utilisation de l'APD réponde à l'avenir à des attentes beaucoup plus élevées, faute de quoi, l'amélioration du climat dans lequel sont consentis ces apports risque de se trouver gravement compromise.

22. L'un des enjeux majeurs de la mondialisation réside dans le fait que les pays sont en concurrence pour l'obtention des marchés. La mondialisation se caractérise par une compétition accrue entre les entreprises sur le plan transnational, qui requiert une utilisation efficace tant du capital que des ressources humaines. Les gouvernements doivent s'employer à assurer un environnement macroéconomique stable, des taux de change réalistes et améliorer l'infrastructure physique pour permettre aux entreprises de faire face à la concurrence, mais les entreprises elles-mêmes doivent promouvoir l'innovation, améliorer la qualité de leurs produits et de leurs services et se montrer plus ouvertes au changement.

23. Le mouvement de libéralisation des échanges, y compris les mesures de facilitation du commerce, doit être entretenu. On s'accorde à reconnaître que les arrangements commerciaux régionaux peuvent utilement compléter le système commercial multilatéral et en renforcer l'efficacité. Cependant, la multiplication récente des accords commerciaux bilatéraux dans la région ne devrait pas servir à affaiblir l'engagement des gouvernements à promouvoir les objectifs multilatéraux du Programme de Doha pour le développement qui pourrait ne pas respecter les délais dans certains domaines clefs des négociations.

24. Les faiblesses actuelles de l'économie mondiale et l'inquiétude que suscitent les problèmes de sécurité et de santé, tels que le terrorisme, le SRAS et l'utilisation du système financier international par des terroristes, exigent une coopération régionale sensiblement renforcée en matière d'échange d'informations, de renseignement et de politiques de sécurité et de santé publique. Au cours des années écoulées, on a mis l'accent sur la nécessité de faire preuve de vigilance pour prévenir les crises financières et les empêcher de s'étendre. La coordination des politiques axée sur le développement de la croissance est un autre domaine qui mérite l'attention et pourrait être organisée dans un premier temps par l'intermédiaire des diverses organisations sous-régionales qui existent dans la région de la CESAP. Cette coopération serait particulièrement utile pour élaborer des solutions à la détérioration de la balance globale des paiements au moyen d'ajustements majeurs des taux de change au cours des mois à venir. Compte tenu de l'épidémie de pneumopathie, il est urgent d'établir de solides mécanismes pour la prévention et le contrôle des épidémies dans le cadre d'une coopération intergouvernementale en matière de santé publique.

III. RÔLE DES DÉPENSES PUBLIQUES DANS LES SECTEURS DE L'ÉDUCATION ET DE LA SANTÉ

25. D'une manière générale, le secteur de l'éducation absorbe la plus forte part des dépenses publiques allant aux services sociaux dans les pays en développement de la région. Sur 32 économies pour lesquelles des données sont disponibles, 15 consacraient plus de 15% des dépenses publiques globales à l'éducation en 2000. La plupart des économies de la région ont été en mesure d'accroître la part des dépenses publiques allant à l'éducation entre 1980 et 2000. En revanche, si l'on compare

l'évolution de la proportion des dépenses publiques allant à la santé entre 1980 et 2000, on constate une certaine diversité. Dans 10 des 18 économies pour lesquelles des données sont disponibles, cette proportion est en hausse alors qu'elle est en baisse dans les huit autres.

26. Le secteur public demeure le principal prestataire de services d'éducation et de santé dans les pays en développement de la région de la CESAP. D'une manière générale, les pays où les dépenses publiques sont les plus élevées dans ces secteurs sont aussi ceux qui obtiennent les meilleurs résultats. Toutefois, la qualité des résultats dépend également de l'efficacité avec laquelle sont utilisées les ressources. Il importe donc non seulement d'assurer des ressources accrues à ces secteurs mais aussi de faire le nécessaire en vue de leur utilisation efficace, permettant de maximiser leur impact, en particulier sur les groupes marginalisés.

27. Si l'amélioration de l'éducation et de la santé constitue une fin souhaitable en soi, elle peut aussi avoir des effets positifs de grande portée pour le développement général d'un pays. La prestation de services dans ces domaines constitue un élément clef de toute politique tendant à promouvoir une croissance économique largement diversifiée. La principale ressource des pauvres est leur travail, et l'éducation et la santé ont manifestement pour effet d'accroître la productivité de la main-d'œuvre et le revenu des travailleurs.

28. L'éducation est considérée comme un remède majeur à de nombreux problèmes des pays en développement. Il existe des liens très forts entre la santé et l'éradication de la pauvreté et la croissance économique à long terme; l'éducation et la santé constituent d'importants moyens d'aider les pauvres à se prendre charge et de surmonter l'exclusion fondée sur le sexe, le domicile et d'autres éléments qui vont de pair avec la pauvreté. L'on trouvera ci-après un exposé des principaux problèmes que posent l'obtention de ressources accrues pour l'éducation et la santé et l'amélioration de l'efficacité de leur utilisation.

Les enjeux

29. La prestation de services d'éducation et de santé peut être envisagée en fonction d'une double approche associant les droits et les besoins. Étant donné la modicité des ressources disponibles, il est presque impossible aux gouvernements des pays en développement d'assurer à tous la totalité des services d'éducation et de santé. Toutefois, dans l'approche fondée sur les droits, on s'accorde généralement à favoriser l'éducation de base et les services de santé primaires. De la sorte, les services que fournit l'État (services gratuits ou subventionnés) peuvent répondre aux besoins généraux de la société et plus particulièrement des groupes marginalisés et défavorisés.

30. Le développement et l'amélioration de la qualité des services d'éducation et de santé exigent d'énormes ressources financières dans la plupart des pays de la région. Pour obtenir les moyens nécessaires il est possible de procéder à des transferts en provenance d'autres secteurs à faible productivité.

31. L'éducation et la santé représentent des biens collectifs et les avantages économiques et sociaux qu'elles procurent ne profitent pas qu'à leurs bénéficiaires directs. Le secteur public est appelé à conserver un rôle important dans la fourniture des services requis. Il importe donc qu'il dispose de ressources accrues pour élargir l'accès à ces services et en améliorer la qualité.

32. La source la plus durable et la plus fiable de recettes publiques est l'impôt. Les pays de la région ont réformé leur système fiscal et nombre d'entre eux ont introduit des taxes à la valeur ajoutée. L'amélioration de l'administration fiscale et l'élargissement de l'assiette de l'impôt pourraient procurer des recettes additionnelles à l'avenir.

33. D'une manière générale, les services d'éducation et de santé que fournit le secteur public sont gratuits ou peu coûteux. Il est possible, pour limiter la charge que doit supporter le secteur public, d'imposer une tarification modeste des services fournis allant de pair avec de meilleures prestations. Pour des raisons d'équité toutefois, il importe d'instituer des mécanismes qui permettent d'éviter que le manque de ressources n'empêche les pauvres de se prévaloir de ces services.

34. La participation active de la collectivité et des organisations non gouvernementales (ONG) peut accroître les ressources disponibles pour l'éducation et la santé. Les collectivités peuvent apporter des contributions en nature ou en espèces. Dans un certain nombre de pays en développement, les ONG jouent un rôle actif en matière d'éducation et de santé; elles peuvent mobiliser des ressources dans le pays et à l'extérieur et diriger une action de plaidoyer conçue pour sensibiliser l'opinion à l'importance de l'éducation et de la santé dans la société.

35. Parallèlement à la mobilisation de ressources supplémentaires, l'utilisation plus efficace des ressources publiques peut renforcer l'impact de l'éducation et de la santé. Il importe donc d'accorder une attention spéciale à ce qui peut être fait pour améliorer la qualité des services, élargir l'accès à l'éducation et à la santé des groupes marginalisés, définir des priorités pour les dépenses et assurer une bonne administration.

36. La participation du secteur privé a pour effet d'améliorer la qualité et d'accroître l'efficacité des services d'éducation et de santé et d'en augmenter l'offre. Elle permet en outre d'allouer une plus large part des ressources publiques aux régions rurales et reculées ainsi qu'aux taudis urbains qui sont mal desservis et dans lesquelles les besoins sont les plus criants. À ce titre, la participation du secteur privé devrait être encouragée; simultanément, les autorités devraient mettre en place un système de réglementation approprié pour assurer le respect de certaines normes dans la fourniture de services d'éducation et de santé.

37. Les gouvernements de nombreux pays en développement ont largement emprunté par le passé et doivent maintenant affecter la majeure partie de leurs recettes au service de la dette, notamment la dette étrangère. Un moyen d'augmenter leurs ressources consisterait pour les pays donateurs riches à consentir aux pays en développement une réduction de leur dette en contrepartie de laquelle seraient

fournis des services d'éducation et de santé. Simultanément, les pays bénéficiaires pourraient, en utilisant plus efficacement l'aide reçue, créer dans l'opinion publique des pays donateurs une attitude plus favorable à leur égard et amener les gouvernements de ces pays à appuyer davantage les mesures d'allègement de la dette et l'augmentation de l'APD pour l'éducation et la santé dans les pays en développement.

38. Si la portée des services d'éducation et de santé s'est élargie dans la plupart des pays, certains secteurs de la population n'en profitent pas encore suffisamment, et l'accès à ces services reste très inégal. Trois grands groupes, à savoir la population des régions rurales et reculées, les pauvres en général, et les femmes, doivent recevoir une attention particulière pour que soient garantis des résultats plus équitables.

39. Dans les régions rurales et reculées, l'éducation et la santé devraient bénéficier d'un supplément de ressources publiques. Le développement équilibré de ces régions aiderait également à gérer les migrations des campagnes vers les villes. Dans ces dernières, les zones de taudis et les quartiers défavorisés devraient recevoir une plus forte part des dépenses publiques allant à l'éducation et à la santé.

40. Les indicateurs de l'éducation et de la santé, tels qu'ils ressortent des moyennes nationales, laissent à désirer dans bien des pays. La situation des pauvres risque de s'aggraver, le manque d'accès aux services d'éducation et de santé ayant pour effet d'entretenir la pauvreté et le maintien d'un cercle vicieux. Les enfants de familles pauvres devraient donc recevoir des encouragements particuliers – bourses, gratuité des manuels et des uniformes – qui leur facilitent l'accès à l'éducation.

41. Les différences entre les sexes demeurent préoccupantes dans bien des pays. Certaines mesures d'action positive peuvent aider à améliorer l'accès des filles à l'éducation. Dans les régions rurales notamment, il importe d'organiser des campagnes d'information pour sensibiliser les parents à l'importance de l'éducation des filles. Comme pour les enfants défavorisés, on devrait utiliser des programmes de bourses, la distribution gratuite de manuels et autres fournitures pour encourager les filles à fréquenter l'école. Une meilleure représentation des femmes aux postes de responsabilité des secteurs de l'éducation et de la santé pourrait contribuer à assurer une meilleure prise en compte des problèmes et des besoins des femmes.

42. Sans même augmenter les ressources, il est possible d'améliorer les résultats obtenus en révisant l'ordre de priorité des dépenses allant aux secteurs de l'éducation et de santé en fonction des besoins et de l'importance. Les pays en développement ont besoin d'un enseignement de qualité à tous les niveaux, y compris dans l'enseignement supérieur, afin de pouvoir assimiler les nouvelles technologies. Parmi ces dernières, les technologies de l'information et de la communication doivent recevoir une place particulière dans le système d'enseignement à tous les niveaux. Toutefois, dans les pays où la fréquentation scolaire est faible, une plus haute priorité devrait aller à l'universalisation de l'enseignement primaire, puis aux améliorations à apporter à l'enseignement secondaire et supérieur.

43. Dans le secteur de la santé, une plus grande attention doit aller aux services curatifs plutôt que préventifs. Cependant, les mesures préventives permettant d'améliorer la santé, telles que l'accès à l'eau potable, l'assainissement et la vaccination généralisée contre les maladies transmissibles, sont également très importantes et peuvent réduire la nécessité de services curatifs. Dans les dépenses de santé publique, la priorité devrait aller aux soins de santé primaires pour tous, en particulier dans les régions rurales et reculées et pour les groupes défavorisés.

44. Dans de nombreux pays, les secteurs de l'éducation et de la santé se ressentent considérablement de la pression démographique. L'un des principaux domaines sanitaires dans lesquels il importe d'intervenir davantage est celui de la santé génésique, non seulement pour lutter contre la propagation des maladies sexuellement transmissibles telles que le VIH/sida, mais aussi pour limiter la fécondité grâce à des services de planification familiale, y compris l'accès à la contraception.

45. L'amélioration de la gouvernance peut permettre d'économiser des ressources importantes, qui peuvent être utilisées pour améliorer l'accès aux services d'éducation et de santé et la qualité de ces services. Des contrôles plus efficaces et une plus grande décentralisation de la fourniture de ces services peuvent aider à lutter contre le gaspillage et les pertes de ressources.

46. Si l'amélioration de l'éducation et de la santé contribue à la croissance économique, l'inverse est également vrai. Il est plus facile d'affecter des ressources financières à ces secteurs dans une économie en croissance. Il importe donc de mener vigoureusement des politiques orientées vers une croissance fortement diversifiée.

IV. ENVIRONNEMENT ET PAUVRETÉ: CORRÉLATIONS ET POSSIBILITÉS D'ACTION

47. Les choix difficiles que peut imposer la poursuite simultanée d'objectifs de croissance et d'objectifs environnementaux peuvent être facilités si l'on veille à concevoir et à appliquer des politiques de l'environnement qui profitent aux pauvres et des politiques et programmes de réduction de la pauvreté qui contribuent à l'amélioration de l'environnement. On trouvera ci-après un aperçu des programmes et politiques appliqués à cet égard dans la région de l'Asie et du Pacifique, assorti d'une analyse des moyens qui permettraient d'en accroître l'efficacité.

48. L'éradication de la pauvreté constitue un enjeu majeur du développement. Une croissance économique rapide est souvent considérée comme une composante essentielle de l'action contre la pauvreté. L'expérience montre cependant qu'une telle croissance s'accompagne fréquemment d'une dégradation de l'environnement qui a des répercussions négatives pour les pauvres.

49. La dégradation de l'environnement, par exemple l'épuisement des ressources naturelles, accroît la pollution atmosphérique, réduit la diversité biologique, assèche les aquifères, entraîne la pollution des milieux aquatique et marin et augmente la production de déchets, ce qui a des effets

néfastes pour les pauvres du fait qu'ils vivent dans des zones défavorisées, qu'ils sont particulièrement tributaires de leur environnement et qu'ils ne possèdent pas les moyens voulus pour lutter contre les risques écologiques.

50. S'il existe un grand nombre de politiques et programmes consacrés à l'environnement, les résultats d'ordre écologique qu'ils ont permis d'obtenir dans la région ne témoignent pas d'une grande efficacité. Les raisons de ce succès limité tiennent au fait que ces politiques s'inscrivent dans une conception économique de l'environnement qui rend leur application difficile. Le caractère pratiquement intangible des coûts liés à l'environnement, les effets externes négatifs qui y sont associés et l'existence du problème du «bénéficiaire sans contrepartie» sont autant de raisons de l'échec économique constaté et ont pour effet de réduire les possibilités d'intervention du secteur public dans ce domaine.

51. Pour bien des pays en développement, la croissance économique est souvent le principal objectif macroéconomique du développement. On part du principe que la réduction durable de la pauvreté sera une retombée de la croissance économique. À partir de là, on s'emploie à assurer une croissance économique soutenue, et l'on formule des politiques et programmes destinés à atténuer les effets négatifs de la croissance économique sur l'environnement et à lutter contre sa dégradation. Étant donné les liens positifs qui peuvent s'instaurer entre l'environnement et les moyens d'existence, les revenus et la santé des pauvres, de telles mesures devraient renforcer les retombées de la croissance économique et aboutir à une réduction de la pauvreté. L'expérience montre cependant que les interactions sont plus complexes et requièrent des interventions soigneusement conçues.

52. Tout d'abord, il faut obtenir la participation des intéressés grâce à de vigoureuses campagnes de sensibilisation. Il est également essentiel de décentraliser les responsabilités en matière de conception et d'application des politiques et programmes environnementaux, d'améliorer la coordination entre les différents acteurs, décideurs et institutions, et d'appliquer des normes satisfaisantes de gouvernance. L'effet combiné de ces mesures sur la pauvreté constitue un élément supplémentaire. Les paragraphes ci-après traitent des politiques et programmes pertinents à cet égard.

Possibilités d'action

53. Les politiques de l'environnement se répartissent en deux grandes catégories: a) celles qui visent à réduire les effets néfastes de la croissance économique sur l'environnement, aboutissent en fin de compte à une amélioration générale de l'environnement, et ont de ce fait des effets bénéfiques sur les pauvres, et b) celles qui sont expressément axées sur les pauvres et ont simultanément des effets positifs sur l'environnement.

54. Dans la première catégorie, les plans et politiques de développement durable visent à minimiser les effets négatifs de la croissance économique sur l'environnement en encourageant les mesures de conservation, la réduction de la pollution et le recours à des techniques de production non polluantes. L'objectif est de veiller à ce que la croissance et le développement économiques entraînent le minimum de dommage pour l'environnement.

55. Simultanément, des plans et politiques sectoriels ont été élaborés pour traiter les problèmes concernant l'eau et les terres agricoles. De nombreux pays de la région appliquent des plans d'action multisectoriels et multidisciplinaires pour régénérer l'eau et assurer l'approvisionnement en eau potable.

56. Des systèmes de réglementation et de vérification faisant appel à l'autorité de l'État obligent consommateurs et producteurs à respecter les normes et les pratiques écologiques recommandées. Nombre de pays appliquent un système de permis et de quotas pour contrôler le déboisement et réglementer les effluents, les émissions et les déchets non récupérables.

57. Des systèmes d'incitation et de dissuasion d'ordre financier et économique influencent le comportement des producteurs et des consommateurs en leur permettant de choisir la nature et la portée des moyens à mettre en œuvre pour réduire la dégradation de l'environnement. De telles méthodes sont particulièrement faciles à gérer et assurent des recettes. Les principaux instruments économiques en usage dans les pays de la région sont les taxes écologiques, les redevances d'usage, les subventions ciblées et les systèmes de cautions.

58. L'existence d'institutions opérationnelles, reliées horizontalement et verticalement entre elles, est capitale pour la formulation et l'application de plans et politiques environnementaux efficaces. Si des améliorations peuvent être apportées aux mécanismes de coordination, il existe déjà dans de nombreux pays de la région de l'Asie et du Pacifique des modalités de coordination horizontale pour les questions qui relèvent de l'environnement.

59. Pour renforcer la coordination verticale, de nombreux pays ont créé des organismes provinciaux de l'environnement, et les autorités locales ont été chargées de formuler et d'appliquer des plans locaux de protection de l'environnement.

60. Parmi les politiques orientées simultanément vers la réduction de la pauvreté et l'amélioration de l'environnement, celles qui visent à assurer des droits de propriété sur les ressources, telles que la terre, l'eau et les arbres, ont largement contribué à la réduction de la pauvreté tout en encourageant la conservation des ressources dans les régions rurales. L'exploitation sociale des forêts offre un moyen très efficace pour réduire la pauvreté et améliorer l'environnement, et nombre de pays de la région ont adopté une telle politique à des fins écologiques et simultanément pour assurer des moyens d'existence aux pauvres des régions rurales.

61. La lutte contre la corruption et l'application de plans et politiques de gestion des catastrophes se traduisent par d'importants effets positifs pour les pauvres. Il est possible de contrer les pratiques de corruption en fournissant des renseignements fiables sur l'état des ressources naturelles. Une propagande efficace contre la corruption, la promulgation de lois anticorruption, la mise en place d'organismes de protection de l'environnement et l'adoption d'une législation à cet effet, et l'application de sanctions contre les contrevenants peuvent faire échec à une utilisation non durable des ressources naturelles, en particulier des ressources forestières.

62. Les catastrophes naturelles telles que cyclones, typhons, inondations et glissements de terrain se produisent assez régulièrement et affectent de nombreux pays de la région. L'élaboration de plans de gestion des catastrophes constitue le meilleur moyen d'action en pareil cas. De tels plans comportent l'amélioration des prévisions, la mise en place de systèmes d'alerte rapide et l'établissement de communications ininterrompues entre les zones ou les collectivités sujettes aux catastrophes et les autorités. Ces plans comportent également de vastes campagnes d'information pour annoncer les catastrophes imminentes, diverses mesures de préparation et de secours telles que la fourniture de biens et services essentiels à des prix raisonnables (ou gratuitement) dans les régions sinistrées et l'organisation de la fourniture rapide de médicaments et de soins médicaux en cas de catastrophe naturelle.

- - - - -