



**PERMETTRE LE
RECLASSEMENT DES PMA**
EN RENFORÇANT LE RÔLE DES
PRODUITS DE BASE ET EN AMÉLIORANT
LA PRODUCTIVITÉ AGRICOLE



**Permettre le reclassement des PMA en renforçant
le rôle des produits de base et en améliorant
la productivité agricole**



NATIONS UNIES
New York et Genève, 2012

Note

- Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.
- Les opinions exprimées dans le présent rapport sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ou des organisations ou institutions auxquelles les auteurs peuvent être liés. Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent aucune prise de position de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou régions, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.
- Le texte de la présente publication peut être cité ou reproduit sans autorisation, sous réserve qu'il en soit dûment fait mention. Un exemplaire de la publication renfermant la citation ou la reproduction doit être envoyé au secrétariat de la CNUCED, à l'adresse suivante:

Monsieur le Directeur
Division de l'Afrique, des PMA et des programmes spéciaux
Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
Palais des Nations
CH-1211 Genève 10 (Suisse)

Le rapport et les études de cas peuvent aussi être consultés sur Internet à l'adresse <http://www.unctad.org>.

UNCTAD/ALDC/2012/1

Résumé

La sortie de la catégorie des pays les moins avancés (PMA) a toujours été l'objectif ultime des trois précédents programmes d'action décennaux en faveur des PMA¹. Mais le dernier en date – le Programme d'action d'Istanbul adopté en mai 2011 à la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés – est le premier à définir un objectif précis et concret, assorti d'une échéance, qui consiste à permettre aux pays les moins avancés de satisfaire aux critères² de reclassement. L'objectif fixé est très ambitieux, à savoir faire en sorte que la moitié des pays les moins avancés puissent satisfaire aux critères de reclassement d'ici à la fin de la décennie; autrement dit, 24 des 48 PMA actuels devraient remplir les conditions requises pour sortir de leur catégorie d'ici à 2020. La tâche des PMA et de leurs partenaires de développement consiste désormais à instaurer un cadre directif global propice à la bonne mise en œuvre des engagements et des mesures énoncées dans le Programme d'action d'Istanbul, permettant ainsi à la moitié de ces pays de satisfaire aux critères de reclassement d'ici à 2020. Elle ne sera pas facile en soi, compte tenu des progrès socioéconomiques à accomplir dans les PMA et, surtout, du nombre de pays qui ont été reclassés à ce jour. La croissance dans les PMA manque toujours de consistance et de pérennité: elle se caractérise par une succession de chocs excessifs et de crises sans aucun progrès ou très peu en matière de réduction de la pauvreté. Depuis près de quarante ans qu'existe la catégorie des PMA, seuls trois pays ont réussi à en sortir, à savoir: le Botswana (en 1994), le Cap-Vert (en 2007) et les Maldives (en 2011).

La présente étude, qui est le fruit des travaux que le secrétariat de la CNUCED continue de mener sur les PMA, évalue dans quelle mesure ces pays peuvent satisfaire aux critères de reclassement, notamment en renforçant le rôle des produits de base et en améliorant la productivité agricole. Elle synthétise plusieurs études de cas portant sur des questions sectorielles et thématiques qui revêtent une importance stratégique pour les PMA, analyse les orientations et recommande des mesures à prendre aux niveaux national, régional et international. Elle devrait donc faire avancer le débat en cours sur les questions relatives aux PMA, notamment à leur reclassement, au sein du Conseil du commerce et du développement de la CNUCED et d'autres organes compétents du système des Nations Unies.

Mots clefs

CNUCED, reclassement, PMA, produits de base, sécurité alimentaire, Programme d'action d'Istanbul

¹ Le nouveau programme substantiel d'action pour les années 1980 en faveur des pays les moins avancés, le Programme d'action de Paris pour les années 1990, le Programme d'action de Bruxelles pour la décennie 2001-2010.

² La décision de retirer des pays de la liste des PMA est prise sur la base d'un examen et d'une évaluation systématiques des progrès socioéconomiques des pays les moins avancés en fonction de trois critères: le revenu par habitant et deux indices composites (l'indice du capital humain et l'indice de vulnérabilité économique).

Généralités

Dans le cadre de ses travaux en cours consistant à évaluer les problèmes de commerce et de développement les plus urgents auxquels les pays les moins avancés font face, la Division de l'Afrique, des PMA et des programmes spéciaux³ de la CNUCED a élaboré et mis en œuvre un projet intitulé «Crise économique et dépendance des PMA à l'égard des produits de base: Établir le degré d'exposition à la volatilité des marchés et renforcer la capacité de résister aux crises futures».

Le secrétariat de la CNUCED tient à remercier l'Organisation internationale du café, qui a participé au projet en tant qu'organisme international de produit, et le Fonds commun pour les produits de base, qui a versé une contribution financière pour l'exécution du projet.

Le projet a facilité la réalisation d'études de cas dans certains pays⁴ en Afrique et en Asie dans le but: a) d'examiner de près la contribution des produits de base et la productivité agricole à l'objectif de reclassement énoncé dans le Programme d'action d'Istanbul en faveur des PMA pour la décennie 2011-2020; b) d'évaluer les faiblesses structurelles, la fragilité excessive et la vulnérabilité aux chocs de l'économie des PMA; et c) d'examiner les problèmes découlant de l'instabilité des marchés de produits de base et des récentes crises économiques, financières et alimentaires mondiales et leurs répercussions sur les perspectives des PMA d'atteindre les objectifs convenus sur le plan international, notamment ceux du Programme d'action.

Dans le cadre du projet et dans le but de partager les expériences plus ou moins réussies ainsi que les meilleures pratiques entre les PMA et leurs partenaires de développement, une réunion spéciale⁵ sur la dépendance à l'égard des produits de base et l'impact des crises mondiales multiples sur les PMA a été organisée au cours de la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, qui s'est déroulée à Istanbul (Turquie) en mai 2011. Dans le cadre du projet, le secrétariat a aussi organisé une réunion d'experts et de négociateurs commerciaux des PMA à Addis-Abeba (Éthiopie) du 27 février au 1^{er} mars 2012. Les participants ont examiné les principales questions revêtant un intérêt stratégique pour les PMA, en mettant l'accent sur les difficultés, les possibilités et les perspectives de reclassement. Cette réunion s'inscrivait dans le cadre de la préparation de la treizième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED XIII), qui s'est tenue à Doha (Qatar) en avril 2012.

La présente étude, qui est le produit final du projet, doit faire partie de la documentation de fond de la cinquante-neuvième session du Conseil du commerce et du développement de la CNUCED et d'autres instances qui s'occupent des questions ayant trait à l'application du Programme d'action d'Istanbul en faveur des PMA.

³ Dans l'équipe du projet figuraient Mussie Delelegn (économiste), Jean-Claude Mporamazina (économiste) et Michael Bratt (consultant). Le projet a été mis en œuvre sous la supervision et la direction générales de M^{me} Jo Butler (Directrice adjointe), puis de M. Tesfachew Taffere, Directeur de la Division. Il a bénéficié de services de secrétariat et d'un appui administratif de la part de Corazon Alvarez, Sylvie Guy, Paulette Lacroix et Regina Ogunyinka.

⁴ Les pays visés par le projet étaient le Bénin, le Burundi, le Mali, la Tanzanie et la Zambie en Afrique, ainsi que le Cambodge, le Népal et la République démocratique populaire lao en Asie. Les études de cas peuvent être consultées et téléchargées sur le site Web de la CNUCED (www.unctad.org).

⁵ Les conclusions et recommandations formulées lors de la réunion parallèle, qui ont inspiré le document final de la quatrième Conférence des Nations Unies sur les PMA, peuvent être consultées à l'adresse www.unctad.org.

Table des matières

	<i>Page</i>
Note	ii
Résumé	iii
Généralités	iv
Abréviations	viii
Introduction	1
Chapitre 1: Le reclassement des PMA dans les années 2010: un objectif ambitieux	3
1.1 La décennie d'expansion et de récession visée par le Programme d'action de Bruxelles.....	7
1.2 Le rôle des produits de base dans le développement des PMA.....	11
Chapitre 2: Les crises mondiales et la dépendance des PMA à l'égard des produits de base	13
2.1 Introduction.....	13
2.2 La dépendance des PMA à l'égard des produits de base	13
2.3 Les hauts et les bas des produits de base.....	21
2.4 Dépendance à l'égard des produits de base et crises mondiales	23
2.4.1 Incidences au niveau des pays	23
2.4.2 Répercussions sur les ménages	25
2.5 Comment faire face à la dépendance envers les produits de base.....	28
2.5.1 Tirer parti des chances qu'offrent les produits de base.....	29
2.5.2 Promouvoir la diversification des exportations	33
Chapitre 3: Améliorer la sécurité alimentaire grâce au développement agricole	40
3.1 Introduction.....	40
3.2 Qu'est-ce que la sécurité alimentaire?	40
3.3 La crise des prix alimentaires dans les PMA tributaires des produits de base ...	43
3.4 Sécurité alimentaire et développement agricole dans six PMA.....	45
3.4.1 Étude de cas n° 1: Bénin	49
3.4.2 Étude de cas n° 2: Burundi.....	52
3.4.3 Étude de cas n° 3: République-Unie de Tanzanie.....	54
3.4.4 Étude de cas n° 4: Zambie.....	56
3.4.5 Étude de cas n° 5: Cambodge	57
3.4.6 Étude de cas n° 6: République démocratique populaire lao.....	60
3.5 Problèmes fondamentaux et mesures possibles: l'agriculture et la sécurité alimentaire.....	62
3.5.1 Renforcement de la sécurité alimentaire: examen des options	64
Chapitre 4: Recommandations.....	71
Bibliographie	76
Annexe	84

Encadrés

1.	Le reclassement et ses trois critères.	5
2.	Perte de recettes publiques en Zambie	24
3.	Répercussions de la crise économique et financière mondiale sur l'investissement en Zambie	25
4.	L'impact de la crise financière sur la pauvreté au Bénin	26
5.	Pertes d'emplois au Bénin et en Zambie	27
6.	Les incidences des crises mondiales sur la sécurité alimentaire au Cambodge	28
7.	Les réformes relatives à la gestion des ressources naturelles au Mozambique	30
8.	Faire face aux crises mondiales: mesures prises par les Gouvernements du Bénin, du Cambodge et de la République-Unie de Tanzanie, d'après les études de cas de chacun de ces pays	32
9.	Les avantages de la diversification au Burundi	33
10.	Diversification et développement économique: l'expérience du Viet Nam.....	34
11.	Les incidences de la crise financière et économique mondiale sur les capacités productives du Bénin et du Burundi	36
12.	Le Népal et les problèmes rencontrés pour accroître et améliorer les exportations de miel.....	38
13.	Ce que les gouvernements ont omis de faire: quelques oublis notables.....	39

Figures

1.	Taux de croissance moyen annuel du PIB réel des PMA en fonction de la spécialisation des exportations, 2001-2010	8
2.	Part des exportations de marchandises dans le PIB des PMA selon une répartition quasi régionale, 2001-2010.....	9
3.	Part des entrées d'IED dans le PIB des PMA selon une répartition quasi régionale, 2001-2010	9
4.	Part de l'épargne intérieure brute dans le PIB des PMA, 2001-2010.....	10
5.	Indice de concentration des exportations dans les PMA, 2001-2010.....	11
6.	Valeur ajoutée dans les PMA par secteur, 1990-2010	14
7.	Exportations de marchandises des PMA par secteur, 1995-2010	15
8.	Les 10 premiers PMA classés en fonction du stock d'IED en 2010	16
9.	Flux d'IED vers les PMA par type d'exportateur, 1991-2010	16
10.	Évolution des indices annuels des produits de base, 2000-2011	21
11.	Évolution des indices mensuels des prix des produits de base, janvier 2000-janvier 2012	22
12.	Indices d'instabilité des prix de différents groupes de produits de base, 1981-1990, 1991-2000 et 2001-2010	23
13.	Évolution des balances commerciales, 1990-2010.....	47
14.	Évolution des comptes courants, 1990-2010.....	48

Tableaux

1.	Valeur ajoutée par type d'activité économique dans les PMA africains et Haïti, et dans les PMA asiatiques, 1990-2010.....	17
2.	Exportations de marchandises des PMA africains et Haïti, et des PMA asiatiques par secteur, 1995-2010	18
3.	Certains indicateurs sur la dépendance des PMA à l'égard des produits de base	19
4.	Fluctuations en pourcentage des prix réels des produits de base depuis la fin des années 1970.....	45
5.	Classement des pays selon l'Indice de la faim dans le monde en 1990 et 2011.....	46
6.	Hausse (ou baisse) moyenne annuelle du PIB par habitant, 1992-2010	47
7.	Vulnérabilité aux chocs extérieurs des pays ayant fait l'objet d'une étude de cas.....	48
8.	Principaux aliments de base consommés dans les pays ayant fait l'objet d'une étude de cas	49
9.	Augmentation de la production agricole au Cambodge depuis 2000.....	58

Tableaux des encadrés

1.	Impact de la crise sur les indices de pauvreté en 2009 du Bénin	26
----	---	----

Tableaux des annexes

1.	Indicateurs de base des cinq pays visés par les études de cas et des PMA	84
2.	Évolution du PIB, des exportations et de la balance commerciale des cinq pays visés par les études de cas et les PMA avant, pendant et après les crises, 2007-2010.....	85

Abréviations

ADS	Stratégie de développement de l'agriculture (République démocratique populaire lao)
ASDP	Programme du développement du secteur agricole (République-Unie de Tanzanie)
CAE	Communauté d'Afrique de l'Est
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CFA	Communauté française d'Afrique
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
COMESA	Marché commun des États de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEWS-NET	Système d'alerte rapide aux risques de famine
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
FRA	Agence de réserve alimentaire (Zambie)
IED	Investissement étranger direct
IITA	Institut international d'agriculture tropicale
ITIE	Initiative pour la transparence dans les industries extractives
OIT	Organisation internationale du Travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
ONASA	Office national d'appui à la sécurité alimentaire (Bénin)
ONU	Organisation des Nations Unies
PAM	Programme alimentaire mondial
PDDAA	Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
RNB	Revenu national brut
SMIAR	Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture
SONAPRA	Société nationale de promotion agricole (Bénin)
UE	Union européenne
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Introduction

La quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés s'est tenue à Istanbul (Turquie) en mai 2011 et a adopté le Programme d'action d'Istanbul en faveur des PMA pour la décennie 2011-2020. Elle faisait suite aux efforts entrepris au cours des trois décennies précédentes par l'Organisation des Nations Unies pour dégager un consensus mondial sur les difficultés et les priorités les plus urgentes des PMA ainsi que pour faciliter l'adoption d'orientations nationales et de mesures internationales d'appui visant à y remédier. Comme lors des précédentes conférences, la quatrième Conférence des Nations Unies sur les PMA a débouché sur l'adoption d'un nouveau programme d'action dont l'objectif primordial est «de surmonter les problèmes structurels qui se posent aux pays les moins avancés afin d'éliminer la pauvreté, d'atteindre les objectifs de développement définis sur le plan international et de permettre à ces pays de quitter la catégorie des pays les moins avancés» (par. 27). En des termes plus simples, elle a été une nouvelle occasion pour les PMA et leurs partenaires de développement d'intensifier et de relancer leurs partenariats au niveau mondial afin de permettre à ces pays de réaliser des progrès socioéconomiques notables et de garantir leur intégration progressive et bénéfique dans l'économie mondiale. Toutefois, pour savoir si la Conférence a été un succès il faudra se demander non seulement si les nobles buts et objectifs énoncés dans le Programme d'action d'Istanbul ont été atteints, mais aussi dans quelle mesure les efforts nationaux et internationaux aboutissent, de façon durable, à améliorer le bien-être général et à mieux satisfaire les aspirations de la population des PMA et des futures générations.

L'histoire montre que les résultats de plusieurs initiatives et des divers programmes d'action en faveur des PMA demeurent contrastés au mieux et décevants au pire. En effet, l'extrême pauvreté reste, dans ces pays, largement répandue et endémique, touchant une forte proportion de la population; la croissance économique continue d'y être inégale, fragile et vulnérable aux chocs; la part des PMA dans le commerce mondial est marginale ou négligeable et leurs exportations sont fortement tributaires d'un ou deux produits de base, d'où leur marginalisation persistante dans l'économie mondiale. Les PMA demeurent dans une situation déplorable malgré une croissance plus élevée, surtout pendant la période 2002-2008, le PIB de l'ensemble de ces pays ayant progressé de 7,1 %, soit un taux supérieur au taux de 7 % envisagé dans le précédent Programme d'action. Malgré une reprise mondiale fragile, le taux de croissance de l'ensemble des PMA a été de 5,7 % en 2010, contre 4,6 % en 2009. Comme l'a constamment soutenu la CNUCED depuis quelque temps, le problème des PMA résidait toujours dans le fait que la croissance de ces pays ne s'accompagnait ni d'un renforcement des capacités productives, ni d'une transformation ou d'un changement structurel, ni de la création de valeur ajoutée et d'emplois. Par conséquent, ces pays sont restés à la traîne des autres pays en développement, en particulier dans la réalisation des OMD.

La question est de savoir si de nombreux PMA peuvent sortir de leur catégorie compte tenu des immenses problèmes socioéconomiques qui se posent à eux, surtout de la fragilité excessive et de la vulnérabilité de leur croissance. Pour répondre à cette question, la CNUCED a élaboré, dans le cadre de ses travaux en cours sur les PMA, un projet intitulé «Crise économique et dépendance des PMA à l'égard des produits de base: Établir le degré d'exposition à la volatilité des marchés et renforcer la capacité de résister aux crises futures».

Les auteurs de la présente publication, qui expose les résultats du projet, soutiennent que le cycle d'expansion-récession des années 2000 a révélé de façon très nette le rôle décisif que les ressources naturelles jouent dans la croissance de l'économie, la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire des PMA. Après tout, les produits de base représentaient les quatre cinquièmes des exportations de marchandises de ces pays pendant la période 2007-2009, et dépassaient 50 % du total dans 38 pays. D'une part, la période d'expansion était due principalement à l'essor de la demande de produits de base, particulièrement de minéraux et de combustibles. D'autre part, les crises des combustibles, des denrées alimentaires et du secteur financier ont exacerbé la vulnérabilité des PMA et souligné la dépendance excessive de l'ensemble de ces pays à l'égard de l'exportation de quelques produits primaires et des fluctuations erratiques du cours des produits

de base. À cet égard, la publication met en garde contre la dépendance excessive des PMA à l'égard d'un petit nombre de produits puisque cinq groupes de produits environ ont occupé une place prépondérante dans leurs recettes d'exportation pendant la période 1995-2010.

La publication est divisée en quatre grands chapitres. Le premier chapitre met en place le cadre analytique qui servira à atteindre l'objectif de reclassement, en analysant succinctement dans quelle mesure les PMA peuvent satisfaire aux critères de reclassement. Le deuxième chapitre analyse, à partir des faits observés, l'impact des crises mondiales multiples survenues récemment sur les PMA tributaires de produits de base, notamment au niveau des ménages, ainsi que les mesures adoptées. Le chapitre 3 examine la sécurité alimentaire des PMA en tenant compte de la chute brutale de la productivité agricole et du choc considérable qu'a représenté pour la population des PMA la flambée récente des prix mondiaux des denrées alimentaires. Enfin, le chapitre 4 dégage des conclusions et des recommandations sur la manière dont les PMA peuvent tirer parti du potentiel de leur secteur des produits de base au profit du développement et de la transformation structurelle de leur économie.

Les constatations et les orientations qui se dégagent de la présente publication sont cohérentes et pleinement convergentes avec les travaux antérieurs de la CNUCED sur les PMA, et avec la proposition d'une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA⁶. Dans cette nouvelle architecture, les produits de base font partie intégrante d'un programme visant à remodeler les relations et les partenariats économiques internationaux à l'appui des efforts de développement des PMA. Si l'on veut inverser la dégradation de la situation socioéconomique de ces pays, les mettre sur le chemin d'une croissance économique soutenue et du développement, et accélérer ainsi leur sortie de la catégorie des PMA, une réorientation des politiques et stratégies de développement est indispensable. Elle devrait s'appuyer sur au moins quatre piliers, c'est-à-dire: i) promouvoir les capacités productives, notamment la science, la technologie, l'innovation et les systèmes de savoir, en mettant l'accent sur la diversification économique, la création de valeur ajoutée et la création d'emplois; ii) renforcer les mécanismes internationaux d'appui aux PMA; iii) résoudre les problèmes posés par les changements climatiques, la faible productivité agricole et l'insécurité alimentaire persistante; iv) améliorer la qualité des politiques nationales et leur mise en œuvre. Ces quatre piliers, qui supposent une réorientation radicale des partenariats pour le développement et des changements fondamentaux dans la conception et l'exécution des politiques nationales, sont jugés indispensables pour que les PMA puissent faire un réel bond en avant et remplir les critères de reclassement d'ici à 2020. À cette fin, il faudrait instaurer un partenariat élargi qui ne se limite pas à l'aide et à l'accès aux marchés, développer les débouchés commerciaux des PMA, favoriser davantage la mobilisation des ressources intérieures, accroître l'aptitude des PMA à attirer et à utiliser les flux de capitaux privés, renforcer les capacités technologiques, l'innovation et les compétences, et faire jouer aux PMA un rôle important dans l'élaboration de leurs propres plans ou stratégies de reclassement.

⁶ Pour de plus amples renseignements, voir le *Rapport 2010 sur les pays les moins avancés: Vers une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA*.

Chapitre 1: Le reclassement des PMA dans les années 2010: un objectif ambitieux

«(...)

L'objectif primordial du Programme d'action d'Istanbul pour la décennie 2011-2020 est de surmonter les problèmes structurels qui se posent aux pays les moins avancés afin d'éliminer la pauvreté, d'atteindre les objectifs de développement définis sur le plan international et de permettre à ces pays de quitter la catégorie des pays les moins avancés.

Compte tenu de cet objectif primordial, au cours de la décennie à venir, les politiques nationales des pays les moins avancés et les mesures de soutien international seront axées sur les objectifs spécifiques suivants, l'objectif étant que la moitié des pays les moins avancés répondent aux critères de reclassement d'ici à 2020:

(...)»⁷

À la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, les États membres ont adopté un programme d'action qui, pour la première fois, énonçait un objectif précis et concret, assorti d'une échéance, qui consiste à permettre aux pays les moins avancés (PMA) de satisfaire aux critères de reclassement. Le Programme d'action d'Istanbul fixe un objectif très ambitieux, à savoir faire en sorte que la moitié des PMA puissent satisfaire aux critères de reclassement d'ici à la fin de la décennie; autrement dit, 24 des 48 PMA actuels devraient remplir les conditions requises pour sortir de leur catégorie d'ici à 2020.

À la treizième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED XIII), tenue à Doha (Qatar), du 21 au 26 avril, les États membres ont appelé la CNUCED à «continuer de suivre l'évolution des PMA par rapport aux seuils de reclassement, de façon à repérer les problèmes futurs sur lesquels les pays et la communauté internationale devront agir, en coordination avec le Bureau du Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement». Ils ont aussi prié la CNUCED d'aider les pays «qui sortent de la catégorie des PMA à faire face aux difficultés liées à leur reclassement, grâce notamment à des stratégies permettant une transition sans heurt, à une compréhension claire de leur nouvel environnement, à une action plus axée sur la promotion de leur développement et à la création de cadres économiques et juridiques et de capacités institutionnelles adaptés et solides dans le domaine du commerce et de l'investissement»⁸.

Il est clair que l'objectif visant à permettre à la moitié des 48 PMA actuels de satisfaire aux critères de reclassement d'ici à 2020 est particulièrement difficile à atteindre puisque, à cette date, seuls 3 PMA sont sortis de leur catégorie, à savoir: le Botswana en 1994, le Cap-Vert en 2007 et les Maldives en 2011. Même si un autre pays, le Samoa, devrait être retiré de la liste en 2014⁹, et si la Guinée équatoriale, Kiribati, Tuvalu, Vanuatu ont déjà, au moins une fois, été considérés comme remplissant les conditions requises pour être reclassés, il reste que 19 PMA devraient réussir, en moins d'une décennie, ce que 8 PMA ont mis plus de quinze ans à réaliser.

⁷ Par. 27 et 28 du Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020.

⁸ Al. o et p du paragraphe 9 du Mandat de Doha.

⁹ La date initiale de décembre 2010 a été reportée en raison des effets dévastateurs du tsunami survenu dans l'océan Pacifique en 2009.

Le défi est d'autant moins facile à relever que le marasme de l'économie mondiale persiste et, en particulier, que les pays développés souffrent de maux économiques. D'après les projections établies par le Fonds monétaire international (FMI), la CNUCED (UNCTAD, 2011a) prévoit que le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) réel moyen de l'ensemble des PMA s'établira à 5,8 % par an pendant la période 2009-2016. Ce taux est inférieur aux 7,1 % enregistrés pendant la période 2001-2008 et à l'objectif énoncé dans le Programme d'action d'Istanbul, à savoir au moins 7 % de croissance économique par an pendant la décennie actuelle.

La baisse attendue du taux de croissance des PMA en dessous de l'objectif de 7 % par an se traduit aussi aux niveaux inférieurs. Au niveau régional, selon les prévisions de la CNUCED, le PIB global des PMA africains et d'Haïti devrait croître de 5,8 % par an pendant la période 2009-2016. Les PMA asiatiques devraient afficher un taux de croissance moyen de 5,9 % par an dans la même période, tandis que les PMA insulaires devraient croître de 5,0 %¹⁰. Au niveau national, 10 PMA devraient enregistrer une croissance économique de 7 % ou plus par an entre 2009 et 2016, contre 14 PMA pendant les huit années précédentes.

Compte tenu de l'objectif d'une croissance de 7 %, il semble peu réaliste qu'un grand nombre de PMA soient en mesure de satisfaire aux critères de reclassement. Leur situation n'est pas bien meilleure du point de vue des critères officiels de reclassement des PMA (voir l'encadré 1, pour un résumé desdits critères).

Le critère qui est intimement lié à l'objectif de croissance de 7 % est celui du revenu national brut (RNB) par habitant. Lors de l'examen triennal de la liste des PMA en 2009, le Comité des politiques de développement du Conseil économique et social a fixé à 1 086 dollars le seuil de sortie de la catégorie des PMA pour ce qui est du critère du revenu. Partant de l'hypothèse que ce seuil ne changera pas, la CNUCED (UNCTAD, 2011a) analyse dans quelle mesure les PMA peuvent satisfaire aux critères du RNB par habitant d'ici à 2020. Elle constate que le seuil fixé a déjà été atteint par 11 PMA, dont 6 sont des PMA insulaires, 4 des PMA africains et le dernier 1 PMA asiatique¹¹. 7 autres PMA répondraient aux critères du revenu d'ici à 2020 si le taux de croissance moyen annuel enregistré entre 2009 et 2016 se maintenait pendant le reste de la décennie (il s'agit de 4 pays africains, 2 pays asiatiques et 1 pays insulaire). En revanche, 28 PMA¹² ne seraient pas en mesure d'atteindre le seuil fixé d'ici à 2020, dont 22 pays africains, 4 pays asiatiques, 1 pays insulaire et 1 pays des Caraïbes. Le nombre médian d'années nécessaires pour que ce groupe satisfasse aux critères est estimé à 28,5 années, allant de 10,2 années au minimum à 112,1 années au maximum¹³.

Le deuxième critère a trait au capital humain. Le seuil de reclassement relatif à l'indice du capital humain a été fixé à 66 dans l'examen triennal de 2009 de la liste des PMA. À l'exclusion des Maldives, qui ont été récemment reclassées, 6 PMA ont atteint ou dépassé cette valeur lors de l'examen (5 PMA insulaires et 1 PMA asiatique). La valeur médiane, soit 42,6, était supérieure à la valeur médiane de 40,2 utilisée pendant l'examen triennal de 2006 (même si le seuil de reclassement avait été fixé à 64 lors de cet examen). Il semble donc que l'indice du capital humain des PMA se soit légèrement amélioré au cours des dernières années, mais qu'un grand nombre d'entre eux soient loin de satisfaire à ce critère.

¹⁰ Sauf indication contraire, la classification des PMA selon des critères quasi régionaux adoptée dans la présente publication est conforme à celle d'UNCTADstat: les PMA insulaires comprennent les Comores, Sao Tomé-et-Principe et le Timor-Leste, outre les cinq PMA qui sont des îles du Pacifique.

¹¹ Ces 11 pays sont les suivants: Angola, Bhoutan, Djibouti, Guinée équatoriale, Kiribati, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Soudan, Timor-Leste, Tuvalu et Vanuatu.

¹² Pour deux de ces pays, l'Afghanistan et la Somalie, il n'existe pas de prévisions du Fonds monétaire international, de sorte qu'il a été impossible de faire des projections en ce qui concerne le critère du revenu national brut par habitant.

¹³ À l'exception du Yémen qui, selon les prévisions, devrait enregistrer une croissance annuelle moyenne négative pendant la période 2009-2016.

Le troisième critère a trait à la vulnérabilité économique. Le seuil de reclassement relatif à l'indice de vulnérabilité économique a été fixé à 38 lors de l'examen triennal de 2009. Huit PMA ont satisfait à ce critère, dont 5 en Afrique et 3 en Asie. Ils ont été deux fois plus nombreux que lors de l'examen précédent, au cours duquel 2 PMA africains et 2 PMA asiatiques avaient atteint le seuil de reclassement. La valeur médiane utilisée pour l'examen de 2009 était de 52,0, valeur légèrement supérieure à la valeur médiane de 51,4 fixée pour l'examen de 2006. On constate donc que la vulnérabilité économique des PMA a légèrement diminué entre les deux examens.

Encadré 1. Le reclassement et ses trois critères

Depuis la création de la catégorie des PMA en 1971, ces pays ont comme dénominateurs communs un revenu par habitant peu élevé et des faiblesses structurelles. C'est pourquoi trois aspects distincts du développement ont été évalués depuis l'établissement de la liste des PMA, à savoir: le revenu, les ressources humaines et la structure économique. Ces trois critères fondamentaux continuent de servir de base au classement d'un pays dans la catégorie des PMA, mais le nombre d'indicateurs s'est progressivement étoffé car la situation des PMA et les problèmes que ceux-ci rencontrent sont mieux connus et les données disponibles sont de meilleure qualité. Ainsi est-on passé de 3 indicateurs lors du premier examen à 13 indicateurs en 2011. Pour être plus précis, lors de la dernière évaluation en date, les critères et indicateurs (les ratios indiquent la pondération des divers indicateurs dans chaque critère) utilisés pour déterminer si un pays devrait être inscrit sur la liste des PMA, ou s'il remplissait les conditions requises pour être reclassé, étaient les suivants:

- RNB par habitant;
- Indice de capital humain:
 - Pourcentage de la population sous-alimentée (1/4);
 - Taux de mortalité des enfants âgés de moins de 5 ans (1/4);
 - Taux brut de scolarisation dans le secondaire (1/4);
 - Taux d'alphabétisation des adultes (1/4);
- Indice de vulnérabilité économique:
 - Population (1/8);
 - Éloignement (1/8);
 - Concentration des exportations de marchandises (1/16);
 - Part de l'agriculture, de la foresterie et des pêches dans le PIB (1/16);
 - Pourcentage de la population vivant dans des zones côtières peu élevées (1/8);
 - Victimes de catastrophes naturelles (1/8);
 - Instabilité de la production agricole (1/8);
 - Instabilité des exportations de biens et de services (1/4).

Les PMA doivent remplir l'une des deux conditions ci-après pour être reclassés: satisfaire à deux au moins des trois critères fondamentaux ou afficher un RNB par habitant deux fois plus élevé au moins que le seuil de reclassement (il existe une troisième possibilité, à savoir qu'un pays décide unilatéralement de se retirer de la liste). Normalement, un PMA ne peut sortir de sa catégorie sans avoir satisfait aux critères de reclassement pendant deux examens triennaux consécutifs. C'est le Comité des politiques de développement, organe subsidiaire du Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies, qui est chargé de procéder à ces examens et de définir les critères (et leurs composantes) permettant d'identifier les PMA. Il a procédé à son dernier examen en mars 2012.

Il peut être instructif d'évaluer les progrès accomplis par les PMA par rapport à certains indicateurs des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), étant donné que quelques-uns d'entre eux sont comparables, sinon identiques, à certains indicateurs utilisés pour identifier les PMA. En fait, les quatre indicateurs de l'indice du capital humain correspondent, plus ou moins, aux indicateurs des OMD ci-après: réduire de moitié la proportion de la population qui souffre de la faim (cible 1.C); assurer l'éducation primaire pour tous (cible 2.A); réduire de deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans (cible 4.A). D'après la CNUCED (UNCTAD, 2010), des progrès ont été réalisés concernant plusieurs indicateurs des OMD, l'évolution des trois indicateurs ci-après étant particulièrement pertinente:

- Proportion de la population sous-alimentée: 21 PMA sont en passe d'atteindre l'objectif fixé (12 PMA africains, 5 PMA insulaires et 4 PMA asiatiques), 4 font des progrès non négligeables, 4 avancent lentement et 14 accusent une régression/stagnation (11 PMA africains, 2 PMA insulaires et 1 PMA asiatique)¹⁴;
- Taux de scolarisation net dans le primaire: 20 PMA sont en passe d'atteindre l'objectif (13 PMA africains, 5 PMA insulaires et 2 PMA asiatiques), 11 font des progrès non négligeables (8 PMA africains et 3 PMA asiatiques), 5 avancent lentement et 5 accusent une régression/stagnation¹⁵;
- Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans: 14 PMA sont en passe d'atteindre l'objectif fixé (5 PMA africains, 5 PMA asiatiques, 3 PMA insulaires et Haïti), 13 font des progrès non négligeables (12 PMA africains et 1 PMA insulaire), 14 avancent lentement (10 PMA africains, 2 PMA asiatiques et 2 PMA insulaires) et 7 accusent une régression/stagnation¹⁶.

Il convient en outre de noter que sur le plan de la concentration des exportations, aucun groupe en particulier ne semble progresser plus rapidement ou plus lentement que les autres. Par exemple, les exportateurs de pétrole et de minéraux n'ont pas, du moins à première vue, de meilleures ou de moins bonnes chances d'atteindre les objectifs fixés que les PMA spécialisés dans d'autres types d'exportation.

En résumé, les perspectives de croissance économique des PMA pour les cinq prochaines années dans un contexte économique mondial difficile et les résultats enregistrés récemment par les PMA par rapport aux critères de l'indice du capital humain et de l'indice de vulnérabilité économique n'incitent guère à l'optimisme quant aux possibilités pour les PMA de satisfaire aux critères de reclassement d'ici à 2020. Cela dit, lorsque la CNUCED s'est livrée, dans UNCTAD (2000), à des prévisions sur la date à laquelle le revenu par habitant des PMA atteindrait 900 dollars sur la base des taux de croissance des années 1990 à 1998, elle a estimé que 4 PMA¹⁷ sur 40 y parviendraient d'ici à 2015. Il se trouve que 7 des 40 PMA avaient déjà atteint cet objectif avant 2010. On peut donc voir des signes encourageants dans les résultats que les PMA ont enregistrés pendant les années 2000.

¹⁴ Les 21 PMA en bonne voie sont les suivants: Angola, Bangladesh, Bénin, Burkina Faso, Cambodge, Djibouti, Éthiopie, Îles Salomon, Kiribati, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Myanmar, Niger, République démocratique populaire lao, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Soudan, Tchad et Vanuatu.

¹⁵ Les 20 PMA en bonne voie sont les suivants: Bénin, Bhoutan, Burundi, Comores, Éthiopie, Kiribati, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Mozambique, Népal, Ouganda, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Togo, Vanuatu et Zambie.

¹⁶ Les 14 PMA en bonne voie sont les suivants: Bangladesh, Bhoutan, Érythrée, Éthiopie, Haïti, Kiribati, Malawi, Mozambique, Népal, Niger, République démocratique populaire lao, Samoa, Timor-Leste et Yémen.

¹⁷ À l'exclusion du Cap-Vert et des Maldives qui avaient déjà été reclassés.

1.1 La décennie d'expansion et de récession visée par le Programme d'action de Bruxelles

L'objectif primordial du précédent programme d'action – le Programme d'action de Bruxelles – était d'«obtenir des progrès substantiels en vue de réduire de moitié la proportion de personnes vivant dans l'extrême pauvreté et souffrant de la faim d'ici à 2015 et de promouvoir le développement durable des PMA» (par. 6). À cette fin, il avait fixé des buts précis, à savoir: atteindre un taux de croissance du PIB d'au moins 7 % par an et porter le ratio investissement/PIB à 25 % par an. Il était expressément fondé sur les objectifs internationaux de développement, notamment ceux énoncés dans la Déclaration du Millénaire.

Dix ans plus tard, les progrès accomplis pendant la période considérée ont été jugés contrastés dans le Programme d'action d'Istanbul. Parmi les points positifs figurait le fait que, «malgré d'importantes différences d'un pays à l'autre, le développement socioéconomique des pays les moins avancés a[vait] été plus marqué pendant la mise en œuvre du Programme d'action de Bruxelles qu'au cours de la décennie précédente» (par. 15). Il y a aussi été affirmé que «des progrès [avaient] été faits vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement» et sur le plan de la bonne gouvernance (par. 16 et 17).

Toutefois, si le Programme d'action de Bruxelles avait influé de manière positive sur le processus de développement des PMA, «les objectifs spécifiques» qu'il contenait n'avaient pas été «pleinement atteints et les mesures» qu'il préconisait n'avaient pas été «intégralement mises en œuvre» (par. 18). Parmi les points négatifs évoqués figurait le fait que l'amélioration des résultats économiques de certains des pays les moins avancés n'avait «que peu contribué à la création d'emplois et à la réduction de la pauvreté», «la transformation structurelle avait été très limitée et la vulnérabilité aux chocs externes n'avait pas diminué» (par. 18).

Les conclusions générales de l'examen de l'exécution et de l'avancement du Programme d'action de Bruxelles qui se dégagent du Programme d'action d'Istanbul sont conformes à celles auxquelles sont parvenues d'autres analyses des résultats affichés par les PMA pendant les années 2000; le lecteur est prié de se reporter à ces études pour avoir de plus amples renseignements¹⁸. Pour les besoins de la présente étude, il est néanmoins utile de résumer l'évolution des PMA dans des domaines clés au cours de la dernière décennie.

L'objectif consistant à atteindre un taux de croissance moyen de 7 % du PIB réel par an a été examiné plus haut en tenant compte des tendances actuelles et des perspectives à venir. Pendant la décennie du Programme d'action de Bruxelles, les PMA dans leur ensemble ont enregistré une croissance annuelle de 7 % en moyenne et ont donc ainsi été en mesure d'atteindre l'objectif initialement défini. Le taux de croissance des PMA africains et d'Haïti ainsi que celui des PMA asiatiques ont été élevés, s'établissant respectivement à 7 % et 6,9 %, alors que celui des PMA insulaires a été plus lent (5,7 %).

Comme toujours, les résultats au sein du groupe sont plus hétérogènes, la majorité des PMA (32 pays) n'ayant pas, dans les faits, atteint l'objectif d'une croissance de 7 %. Le taux de croissance médian du PIB était de 5,1 % par an, le plus mauvais résultat étant une contraction de 0,3 % et le meilleur une croissance rapide de 15,2 %.

Il peut être intéressant d'examiner les résultats des PMA en fonction de la spécialisation de leurs exportations afin de savoir dans quelle mesure la croissance a été tirée par les pays exportateurs de produits de base, en particulier de pétrole. La figure 1 illustre l'évolution des différents groupes de PMA classés en fonction de leurs exportations principales¹⁹. Les PMA

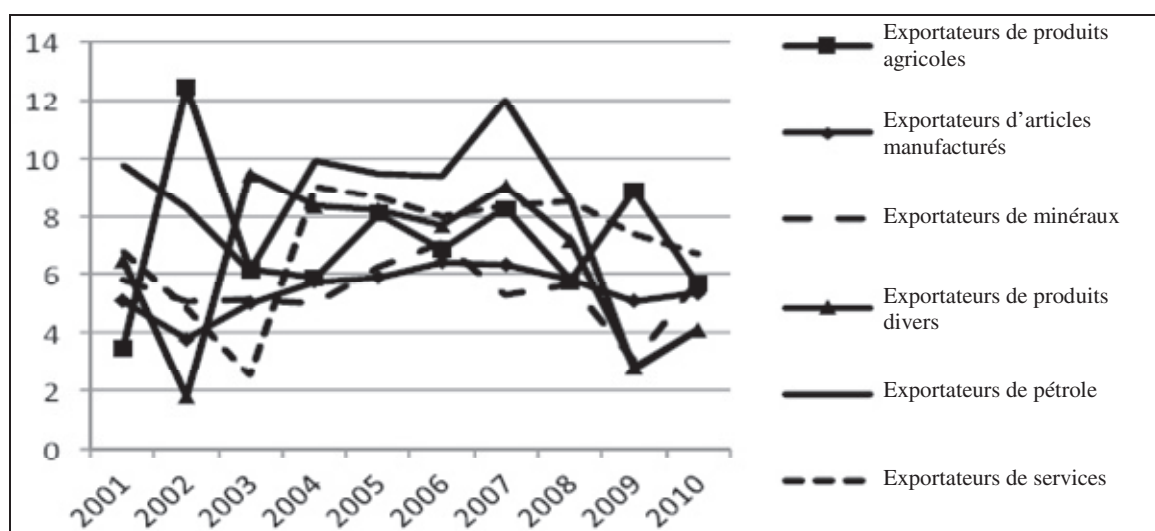
¹⁸ Voir, par exemple, les chapitres 1 d'UNCTAD (2010a) et UNCTAD (2011a).

¹⁹ Cette classification est tirée d'UNCTAD (2010a), où les PMA sont classés «dans la catégorie qui représentait 45 % au moins de leurs exportations totales de biens et services pour la période 2003-2005» (p. xiv).

exportateurs de pétrole ont, de toute évidence, enregistré une forte croissance et constituent le groupe de pays dont la croissance a été la plus rapide pendant six des dix années considérées. Entre 2001 et 2010, leur économie a crû de 8,4 % en moyenne par an. La surprise vient peut-être du groupe des PMA spécialisés dans l'exportation de minéraux, qui ont enregistré la croissance la plus faible pendant l'ensemble de la période, soit un taux moyen de 5,5 % par an. Le taux de croissance des exportateurs d'articles manufacturés était légèrement supérieur, soit 5,7 % par an, alors que celui des exportateurs de services, des exportateurs de produits agricoles et des exportateurs de produits divers dépassait 7 % par an en moyenne.

La figure 1 illustre aussi le cycle d'expansion et de récession qui a caractérisé les années 2000, de nombreux PMA ayant connu un essor économique à partir de 2002 et jusqu'au déclenchement de la crise financière mondiale, suivi d'un ralentissement. Pendant la période florissante 2002-2008, les PMA ont enregistré un taux de croissance moyen de 7,5 % par an, contre 4,6 % et 5,1 % respectivement en 2009 et 2010. Comme l'on pouvait s'y attendre, les PMA exportateurs de pétrole et de minéraux étaient les deux groupes les plus durement touchés par la crise financière mondiale. Cependant, les PMA ont eu des résultats relativement bons après la crise par rapport au reste du monde, la production mondiale s'étant contractée de 2 % en 2009 avant d'augmenter de 3,9 % en 2010. De fait, le taux de croissance de l'ensemble des PMA a été supérieur à celui des pays développés et des autres pays en développement en 2009.

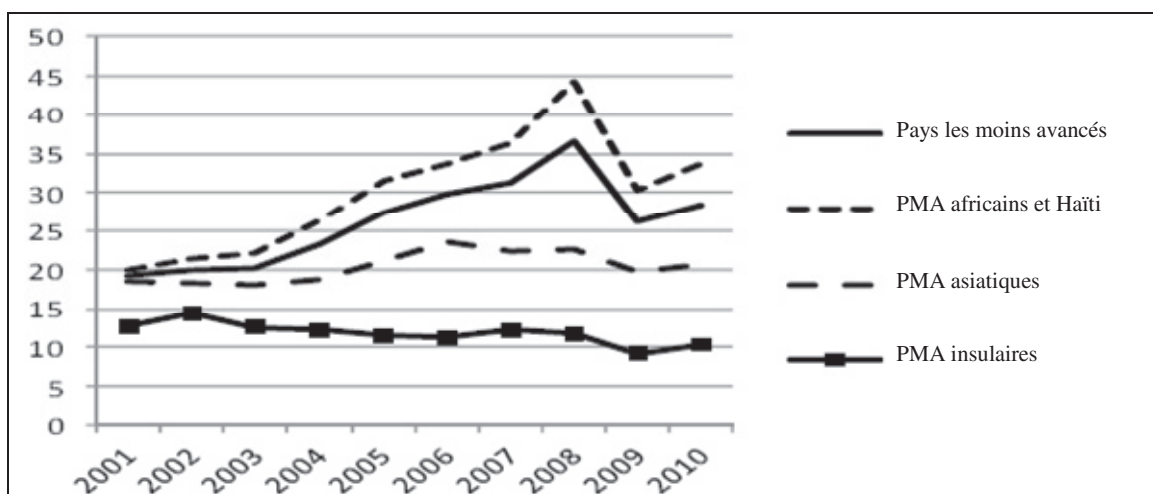
Figure 1. Taux de croissance moyen annuel du PIB réel des PMA en fonction de la spécialisation des exportations, 2001-2010
(En pourcentage)



Source: UNCTADstat.

Le cycle d'expansion et de récession est mis en évidence par de nombreux indicateurs autres que le taux de croissance du PIB. C'est peut-être l'évolution des exportations (fig. 2) qui illustre le mieux les hauts et les bas de la précédente décennie. Même si l'on tient compte du PIB, le contraste est évident entre les années d'expansion qui ont précédé la crise financière mondiale et l'effondrement des exportations qui les a suivis, surtout dans le groupe des PMA africains et d'Haïti.

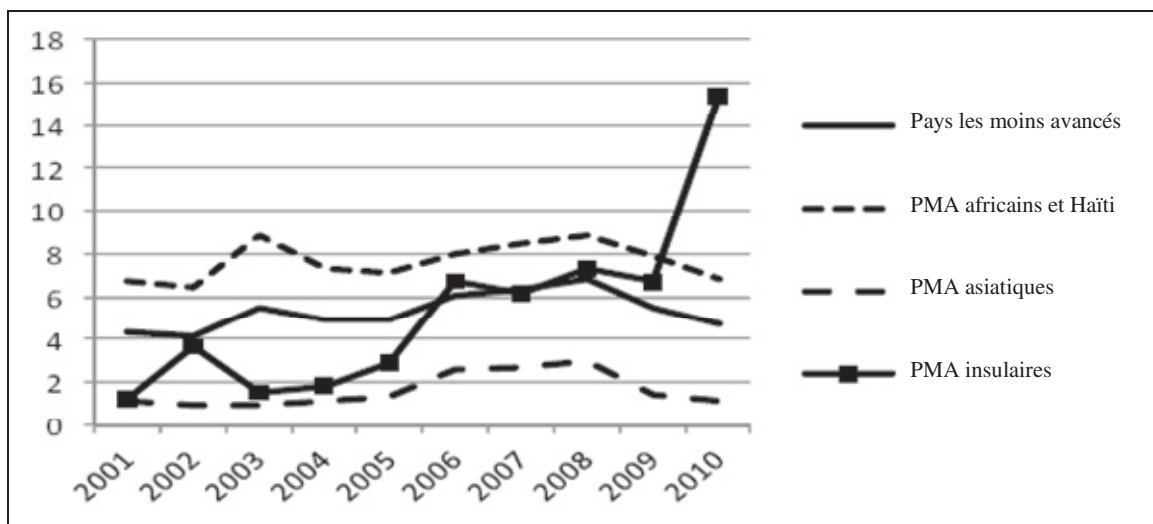
Figure 2. Part des exportations de marchandises dans le PIB des PMA selon une répartition quasi régionale, 2001-2010
(En pourcentage)



Source: UNCTADstat.

Les entrées d'investissements étrangers directs (IED) dans les PMA ont évolué en fonction du cycle d'expansion et de récession pendant les années 2000, le ratio IED/PIB augmentant progressivement pour atteindre 6,8 % en 2008 avant de tomber à 4,7 % en 2010, soit un taux à peine plus élevé que celui du début de la décennie (fig. 3). Il est intéressant de noter que, même si le groupe des PMA africains et d'Haïti et le groupe des PMA asiatiques ont clairement enregistré une hausse, puis une baisse des investissements, les PMA insulaires n'ont été que modérément touchés par les conséquences de la crise financière mondiale de 2009 et ont vu leur part des entrées d'IED dans le PIB monter jusqu'à 15,4 % en 2010.

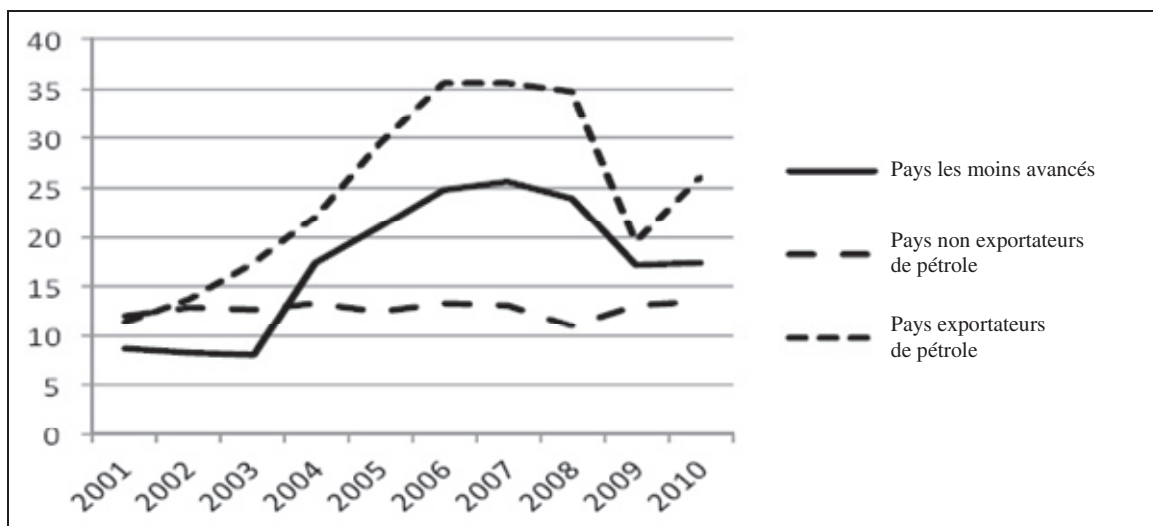
Figure 3. Part des entrées d'IED dans le PIB des PMA selon une répartition quasi régionale, 2001-2010
(En pourcentage)



Source: UNCTADstat.

La figure 4, qui illustre l'évolution de l'épargne intérieure brute dans les PMA entre 2001 et 2010, montre clairement le rôle important que jouent les ressources naturelles, en particulier le pétrole, dans les résultats des PMA. L'évolution de l'ensemble des PMA suit dans une large mesure la courbe en U inversée des PMA exportateurs de pétrole. En revanche, l'épargne intérieure brute dans les PMA non exportateurs de pétrole a été relativement stable pendant la décennie considérée.

Figure 4. Part de l'épargne intérieure brute dans le PIB des PMA, 2001-2010
(En pourcentage)



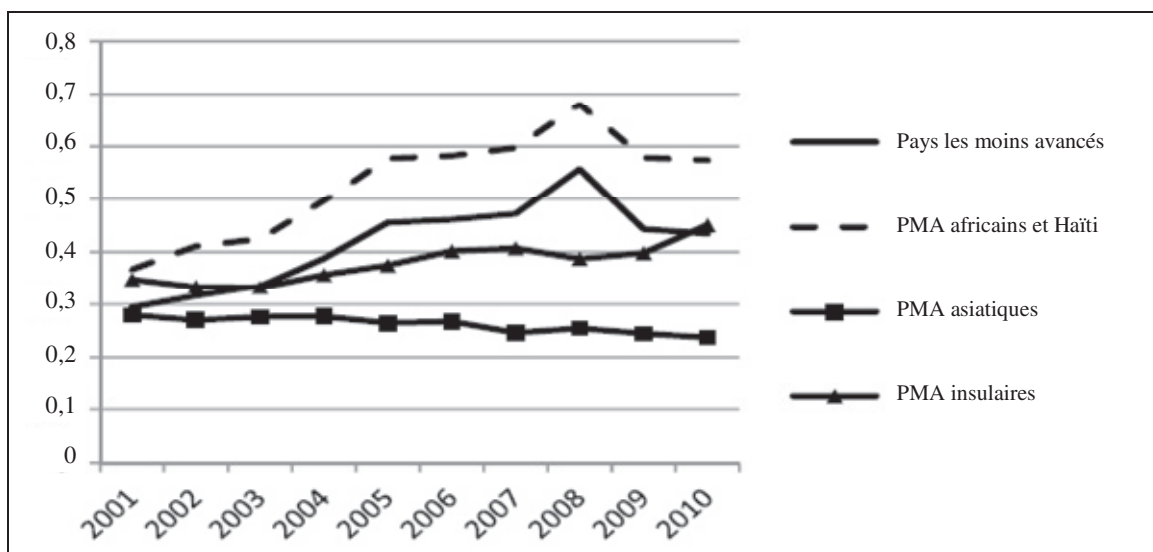
Source: Indicateurs du développement dans le monde, Banque mondiale.

La faiblesse persistante de l'épargne intérieure brute constatée dans la plupart des PMA, telle qu'elle ressort de la figure 4, est une indication que la forte croissance enregistrée par l'ensemble des PMA ne s'est pas encore accompagnée d'un renforcement notable des capacités productives. En fait, la CNUCED en arrive à la conclusion que «la structure productive des PMA est restée pratiquement statique, y compris au cours de la période de prospérité économique des années 2000»²⁰.

Le faible développement des capacités productives est allé de pair avec l'absence de transformation structurelle dans les PMA pendant la période visée par le Programme d'action de Bruxelles. La part de l'industrie dans la valeur ajoutée totale de l'ensemble des PMA est passée de 25,1 % en 2001 à 30,9 % en 2009, dépassant ainsi la part de l'agriculture (en 2004). Toutefois, cette évolution était due dans une large mesure aux secteurs des minéraux et des combustibles, la part des articles manufacturés restant relativement stable tout au long de la décennie. Il n'est donc pas étonnant que dans les années 2000, la création d'emplois n'ait pas suivi la croissance du PIB car l'exploitation des ressources pétrolières et minérales est un secteur plus capitalistique que laborivore.

²⁰ Voir UNCTAD (2011a), p. 36.

Figure 5. Indice de concentration des exportations dans les PMA, 2001-2010
(0 = concentration minimale, 1 = concentration maximale)



Source: UNCTADstat.

On peut aussi déplorer que les PMA soient devenus de plus en plus tributaires d'un nombre restreint d'exportations pendant la précédente décennie. La concentration des exportations des PMA s'est globalement accrue, passant de 0,29 en 2001 à 0,43 en 2010 pour l'ensemble du groupe²¹. Comme l'illustre la figure 5, cette évolution est essentiellement due aux PMA africains. L'indice de concentration des exportations des PMA insulaires a aussi augmenté pendant la décennie, alors que celui des PMA asiatiques a diminué. Si l'on analyse la situation de chaque pays, on constate que les PMA se divisent en deux groupes égaux, l'indice de concentration des exportations ayant diminué dans l'un et augmenté dans l'autre.

1.2 Le rôle des produits de base dans le développement des PMA

Les produits de base constituent le dénominateur commun de l'évolution des PMA au cours de la dernière décennie. Les hauts et les bas enregistrés par l'ensemble des PMA étaient étroitement liés à leurs ressources naturelles et aux divers impacts de la triple crise des combustibles, des denrées alimentaires et du secteur financier. On ne saurait donc surestimer l'importance de la question des produits de base si l'on veut aider les PMA à remplir les critères de reclassement, surtout compte tenu du fait que leur dépendance à l'égard de ces produits risque en fait de s'être accrue pendant les années 2000.

En outre, compte tenu de l'évolution actuelle de l'économie mondiale, notamment du rôle grandissant du Sud et de l'entrée dans ce que certains considèrent comme une période où les prix des produits de base seront plus élevés²², de nombreux PMA auront la possibilité de tirer parti de leurs richesses naturelles pour stimuler leurs capacités productives et promouvoir la transformation structurelle de leur économie. Dans le même temps, le risque est que les PMA deviennent de plus en plus tributaires des produits de base et vulnérables aux chocs extérieurs. Ces pays se trouvent donc à la croisée des chemins: leur capacité d'enregistrer «une croissance économique soutenue, équitable et sans exclusive» dépendra des enseignements qui seront tirés de la décennie

²¹ Les valeurs de l'indice de concentration des exportations oscillent entre 0 et 1, la concentration étant d'autant plus grande que la valeur est élevée.

²² Voir, par exemple, Dobbs *et al.* (2011).

d'expansion et de récession visée par le Programme d'action de Bruxelles et de la manière dont ceux-ci seront traduits en mesures²³.

Les deux prochains chapitres examinent le rôle des produits de base dans les PMA afin de discerner les atouts et les menaces que représentent les ressources naturelles. Le chapitre 2 traite de l'évolution et de la nature de la dépendance des PMA à l'égard des produits de base ainsi que de l'impact que les crises mondiales survenues au cours de la dernière décennie ont eu sur ces pays, surtout dans le secteur des produits de base. Le chapitre 3 s'attache à un aspect particulier des produits de base, à savoir la sécurité alimentaire. Il met en particulier l'accent sur la sécurité alimentaire des PMA à la lumière des crises alimentaires récemment survenues. Les deux chapitres s'inspirent des ouvrages parus ainsi que des études de cas menées sous la responsabilité de la CNUCED. Les études de cas portent sur les conséquences des crises mondiales récentes pour six PMA, en particulier sous l'angle des produits de base²⁴. Le chapitre final conclut l'étude en mettant en lumière le rôle que jouent les produits de base dans la promotion du développement et de la transformation structurelle des PMA.

²³ United Nations, 2011a, par. 28 a).

²⁴ Bénin, Burundi, Cambodge, Népal, Tanzanie et Zambie.

Chapitre 2: Les crises mondiales et la dépendance des PMA à l'égard des produits de base

2.1 Introduction

Le cycle d'expansion-récession des années 2000 a révélé de façon très nette le rôle décisif que les ressources naturelles jouent dans la croissance de l'économie, la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire des PMA. D'une part, la période d'expansion était due principalement à l'essor de la demande de produits de base, particulièrement de minéraux et de combustibles. D'autre part, les crises CAF (combustibles, alimentation et finance) ont exacerbé la vulnérabilité des PMA et souligné la dépendance excessive du groupe à l'égard de l'exportation de quelques produits primaires et des fluctuations erratiques du cours des produits de base. Il n'y a donc rien de surprenant à ce que la CNUCED tiende compte de l'importance de ces produits dans sa proposition de nouvelle architecture internationale du développement, où ils figurent parmi les cinq éléments principaux d'un programme d'action prospectif visant à façonner les relations économiques internationales²⁵.

2.2 La dépendance des PMA à l'égard des produits de base

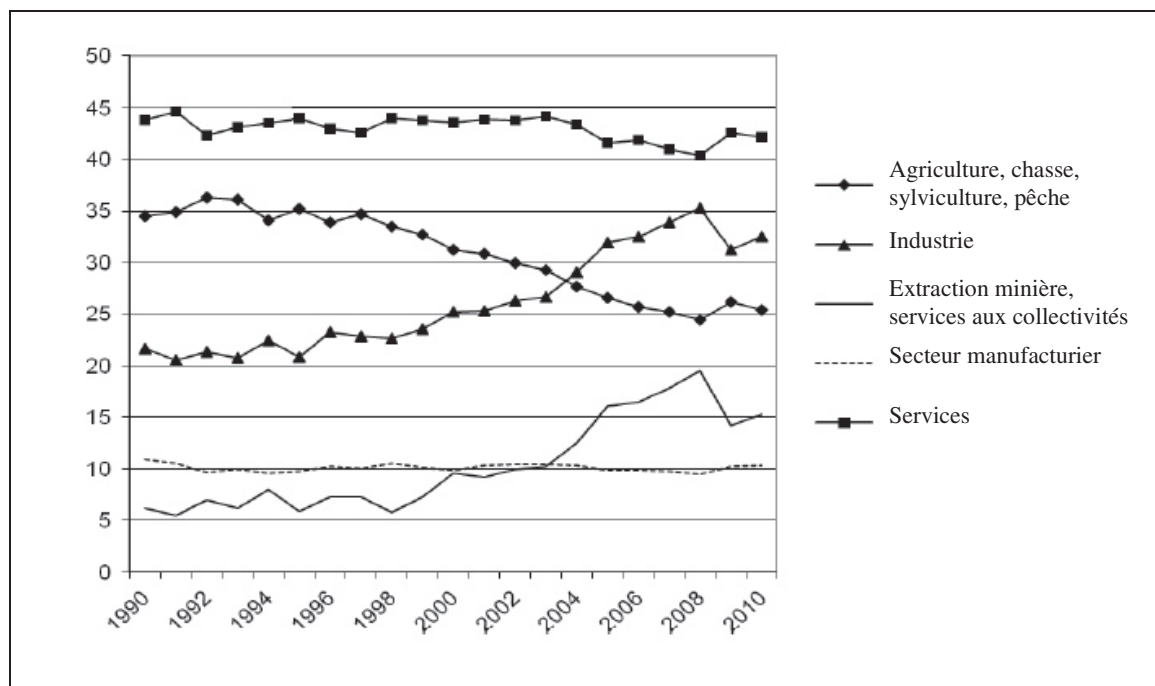
Ce serait un euphémisme que de dire que les résultats économiques des PMA en tant que groupe dépendent fortement des produits de base. Ces produits représentaient en effet les quatre cinquièmes des exportations de marchandises de ces pays dans la période 2007-2009, leur part dans le total dépassant les 50 % dans 38 pays. De surcroît, il semble que les PMA soient devenus encore plus dépendants des produits de base durant la décennie écoulée. Dans la présente section, cette dépendance et son évolution au cours des dernières années feront l'objet d'un examen approfondi.

Les industries extractives ont pris une importance croissante en termes de valeur ajoutée...

La figure 6 montre la contribution des différents secteurs à la valeur ajoutée totale dans tous les PMA pendant la période 1990-2010. Il indique la part en pourcentage du PIB de l'agriculture, de l'industrie et des services ainsi que celle de deux sous-secteurs industriels – le secteur manufacturier et le secteur de l'extraction minière et des services aux collectivités. Quatre remarques s'imposent au sujet de ces parts et des tendances observées dans ces secteurs. Premièrement, pendant toute la période, c'est le secteur des services qui a le plus contribué à la valeur ajoutée, avec une part qui est demeurée relativement stable à un niveau légèrement inférieur à 45 %. Deuxièmement, l'agriculture est en baisse constante depuis la fin des années 1990, contrairement à l'industrie qui suit le mouvement inverse: en fait, sa part dans la valeur ajoutée a dépassé celle de l'agriculture en 2004. Troisièmement, les minéraux et les combustibles ont été le principal moteur de la croissance industrielle, comme le montre la courbe du secteur de l'extraction minière et des services aux collectivités qui suit quasiment celle du secteur industriel dans son ensemble. Quatrièmement, avec une part oscillant autour de 10 % du PIB, la contribution du secteur manufacturier a été relativement constante pendant la décennie écoulée.

²⁵ UNCTAD, 2010a.

Figure 6. Valeur ajoutée dans les PMA par secteur, 1990-2010
(En pourcentage du PIB)

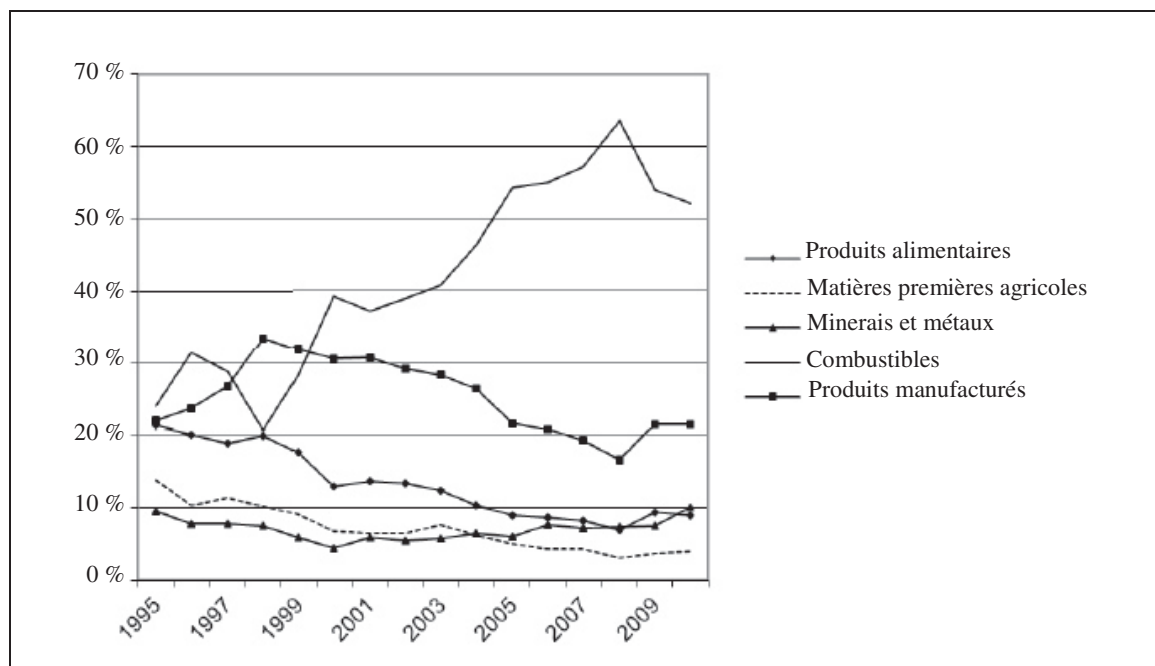


Source: UNCTADstat.

... en termes d'exportations...

La dépendance des PMA à l'égard des produits de base est encore plus manifeste si l'on se penche sur la composition de leurs exportations. Cela apparaît clairement dans la figure 7 qui montre l'évolution de la part de cinq groupes de produits dans les exportations totales pendant la période 1995-2010. La progression fulgurante des combustibles dans les exportations des PMA pendant la décennie qui a précédé la crise financière est tout à fait remarquable, puisque ces produits constituaient près de deux tiers des exportations totales de ces pays en 2008. La part des exportations de produits alimentaires et de produits manufacturés a, quant à elle, baissé pendant la majeure partie de la période, même si ces derniers ont représenté une part de 20 % environ, et fini la période au niveau où ils l'avaient commencée. Il est intéressant de noter que la part des minerais et des métaux – secteur qui a bénéficié de la hausse des cours pendant la période d'expansion – n'a pas énormément augmenté pendant les années 2000 et que, comme pour les produits manufacturés, son niveau de 2010 était semblable à ce qu'il était quinze ans auparavant.

Figure 7. Exportations de marchandises des PMA par secteur, 1995-2010
(En pourcentage des exportations totales)



Source: UNCTADstat.

Les produits de base ne sont pas importants pour les exportations de quelques PMA seulement. Selon la classification de la CNUCED, 27 des 48 PMA figurent parmi les exportateurs de produits de base: 11 sont exportateurs de denrées agricoles, 10 de ressources minérales et 6 de pétrole²⁶. De surcroît, dans 19 de ces 27 pays, les trois premiers produits d'exportation sont des produits de base qui représentaient plus de 50 % des exportations de marchandises en 2009.

...et en termes d'entrées d'investissement.

Les données sur l'IED par secteur dans les PMA, quand elles existent, sont d'une qualité discutable. Il existe néanmoins de bonnes raisons de penser qu'en matière d'IED, le tableau est le même qu'en matière de valeur ajoutée et d'exportations, autrement dit que les industries extractives se taillent la part du lion dans les IED destinés aux PMA.

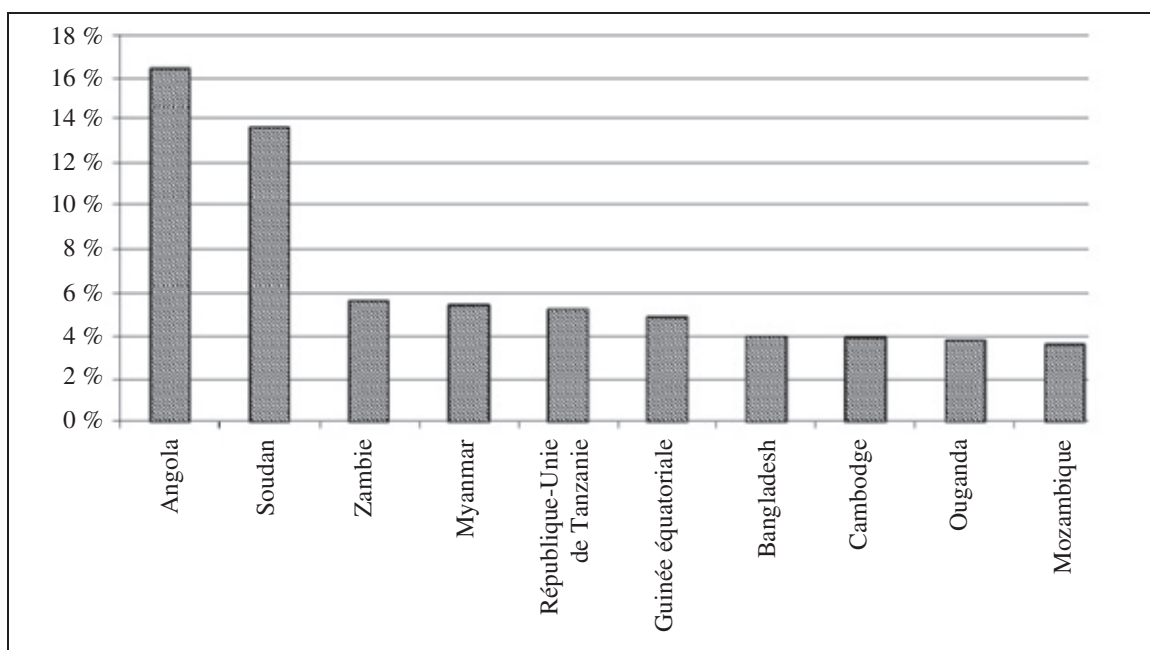
La répartition géographique de l'IED donne une indication de l'attrait exercé par les ressources pétrolières et minérales. La figure 8 présente en effet les 10 PMA qui enregistraient les plus gros stocks d'IED en 2010, soit plus de deux tiers du stock intérieur dans ces pays. Cinq d'entre eux figurent, selon la classification de la CNUCED, parmi les exportateurs de pétrole ou de ressources minérales, et leur stock intérieur représentait environ 44 % du stock total des PMA²⁷. En outre, même un pays comme la République-Unie de Tanzanie, qui est classé parmi les exportateurs de services et qui a commencé à se diversifier pour s'affranchir de sa dépendance à l'égard des activités minières, a vu affluer les IED dans le secteur minier pendant la période 2006-2008²⁸. L'importance de ces investissements vers les PMA exportateurs de produits de base et vers le secteur des minéraux et des combustibles dans plusieurs autres de ces pays donne à penser que les industries extractives exercent un attrait non négligeable sur l'IED.

²⁶ Les autres PMA sont classés comme suit: 10 exportateurs de services, 10 exportateurs d'articles manufacturés et 5 exportateurs mixtes. UNCTAD, 2010a, p. XV.

²⁷ L'Angola, la Guinée équatoriale et le Soudan sont des exportateurs de pétrole, tandis que le Mozambique et la Zambie sont des exportateurs de ressources minérales.

²⁸ UNCTAD, 2010a et 2011f, p. 19.

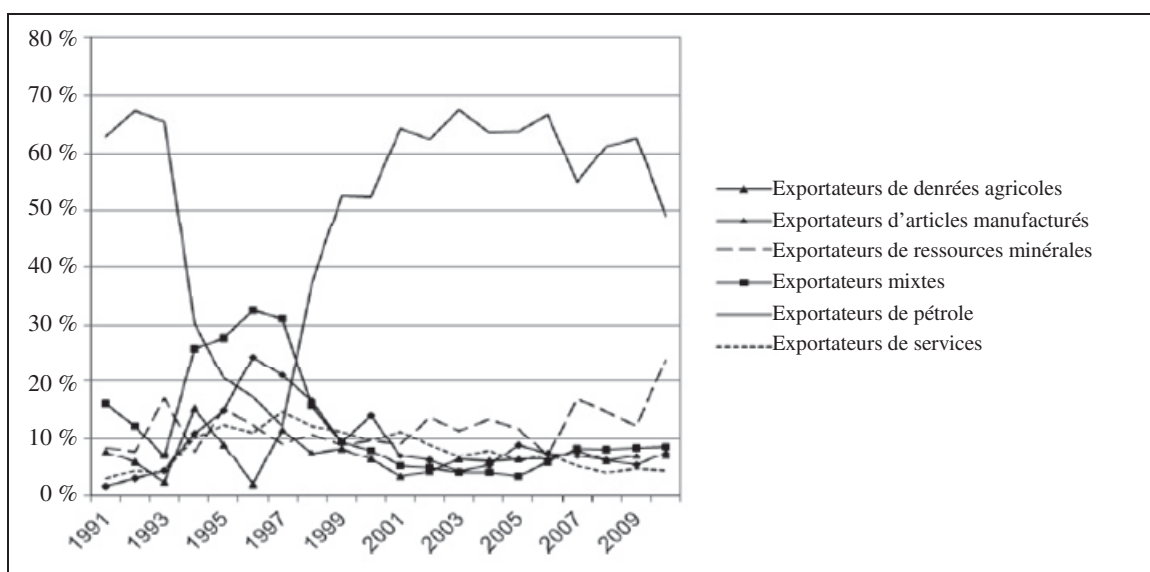
Figure 8. Les 10 premiers PMA classés en fonction du stock d'IED en 2010
(En pourcentage du stock total d'IED dans les PMA)



Source: UNCTADstat.

Il semble en outre qu'il y ait eu une concentration croissante des IED dans les industries extractives (figure 9). Si l'on excepte une période au milieu des années 1990, les pays exportateurs de pétrole sont ceux qui, pendant les vingt dernières années, ont reçu la plus large part des IED à destination des PMA. En effet, si la situation a changé entre 1994 et 1997, c'est parce que le niveau absolu des flux d'IED vers les pays exportateurs de pétrole (y compris des désinvestissements au Yémen) a chuté cependant qu'ont augmenté les flux vers des pays exportant d'autres types de produits (par exemple, le Myanmar avant la crise financière asiatique).

Figure 9. Flux d'IED vers les PMA par type d'exportateur, 1991-2010
(En pourcentage du total des entrées d'IED)



Source: UNCTADstat.

Les observations qui précèdent correspondent aux principales conclusions d'une étude de la CNUCED (UNCTAD, 2011f) qui note que «les entrées d'IED se concentrent dans les PMA riches en ressources, tandis que les autres pays tendent à n'attirer que des flux minimes»²⁹. Selon l'étude, cette concentration s'est intensifiée durant les dix dernières années et, même si les IED dans les industries extractives ne concernent qu'un petit nombre des projets réalisés dans les PMA, leur part en valeur est importante à cause de la nature fortement capitalistique des projets en question.

Toutefois, la vue d'ensemble masque la diversité des dépendances des PMA à l'égard des produits de base.

Si les PMA dans leur ensemble sont fortement tributaires des produits de base, il convient de souligner que cette dépendance n'est pas la même pour tous. La classification établie par la CNUCED en fonction de la spécialisation des exportations le montre en classant les PMA selon la concentration de leurs exportations dans l'un des six secteurs suivants: denrées agricoles, articles manufacturés, ressources minérales, produits divers, pétrole, et services.

D'une manière générale, les PMA africains sont plus tributaires des produits de base que les PMA asiatiques, comme il apparaît dans les tableaux 1 et 2 qui montrent l'évolution de la valeur ajoutée et de la composition des exportations par secteur, respectivement, dans les deux groupes de pays: PMA africains et Haïti, d'une part, et PMA asiatiques, de l'autre.

Tableau 1. Valeur ajoutée par type d'activité économique dans les PMA africains et Haïti, et dans les PMA asiatiques, 1990-2010
(En pourcentage du PIB)

	1990	1995	2000	2005	2010
	Afrique et Haïti				
Agriculture, chasse, sylviculture, pêche	34	36	32	28	26
Industrie	23	21	25	34	35
Extraction minière, services aux collectivités	8	8	12	21	21
Articles manufacturés	11	8	8	8	7
Services	43	43	43	38	39
	Asie				
Agriculture, chasse, sylviculture, pêche	36	34	30	25	24
Industrie	19	21	25	29	29
Extraction minière, services aux collectivités	3	3	6	8	7
Articles manufacturés	12	12	13	14	15
Services	45	45	44	47	47

Source: UNCTADstat.

²⁹ Ibid.

Dans les deux tableaux, on constate que l’Afrique est plus dépendante des minéraux et des combustibles que l’Asie. Le tableau 1, en particulier, montre que les parts des trois grands secteurs – agriculture, industrie et services – sont relativement semblables dans les deux groupes de pays considérés. Toutefois, elles diffèrent pour les deux sous-secteurs industriels – extraction minière et services aux collectivités, et articles manufacturés. Bien que la part de l’extraction minière et des services aux collectivités ait plus que doublé dans les deux groupes au cours des vingt dernières années, ce sous-secteur représentait près d’un cinquième de la valeur ajoutée totale dans le groupe Afrique/Haïti en 2009, contre 7 % dans le groupe Asie. En revanche, dans la même période, la part des articles manufacturés a légèrement progressé dans le groupe des PMA asiatiques pour atteindre 14 % en 2009, alors qu’elle a reculé de 11 % à 7 % dans le groupe Afrique/Haïti.

Le contraste entre les deux groupes apparaît encore plus nettement à la lecture du tableau 2 consacré aux exportations. Le groupe des PMA africains et Haïti a vu les combustibles passer d’un quart à près de deux tiers de ses exportations entre 1995 et 2010, alors que dans le même temps la part des denrées agricoles et des articles manufacturés chutait. Les combustibles, qui représentaient aussi un quart environ des exportations totales du groupe des PMA asiatiques en 1995, se sont maintenus à un niveau relativement stable pendant ces quinze ans, tandis que la part des articles manufacturés progressait de 48 % en 1995 à 57 % en 2010.

L’observation des flux d’IED va dans le même sens, comme on l’a vu plus haut au sujet de la répartition géographique et de la figure 8. Selon une étude de la CNUCED (UNCTAD, 2011c) la plupart des investissements étrangers réalisés dans les PMA asiatiques se sont orientés vers les services, telles les télécommunications et l’électricité. Dans les PMA africains, en revanche, ils se sont orientés pour la majeure partie vers les industries extractives.

Tableau 2. Exportations de marchandises des PMA africains et Haïti, et des PMA asiatiques par secteur, 1995-2010
(En pourcentage du total des exportations)

	1995	2000	2005	2010
	Afrique et Haïti			
Denrées alimentaires	26	17	9	9
Matières premières agricoles	12	8	5	3
Minerais et métaux	14	7	8	13
Combustibles	25	48	65	64
Articles manufacturés	9	11	8	7
	Asie			
Denrées alimentaires	12	7	9	9
Matières premières agricoles	16	5	5	6
Minerais et métaux	1	1	1	3
Combustibles	23	27	28	24
Articles manufacturés	48	58	55	57

Source: UNCTADstat.

La majorité des habitants des PMA travaille toujours dans les champs.

La nature capitaliste des industries extractives n’est pas propice à la création d’emplois. Comme la période d’expansion était fondée sur les ressources minérales, elle n’a eu que peu d’incidences sur l’emploi dans les PMA. Il n’en demeure pas moins que, dans ces pays, l’emploi y reste lourdement tributaire des produits de base, deux tiers environ de la population travaillant dans l’agriculture. Cette dépendance repose donc plutôt sur les produits de base agricoles que sur les ressources minérales.

L'Organisation internationale du Travail (2011) présente des données sur la part de main-d'œuvre dans chacun des trois grands secteurs – agriculture, industrie et services. On apprend que, dans les PMA, la main-d'œuvre agricole représentait 64 % de la main-d'œuvre totale en 2008, contre 69 % en 2000. Cette part avait diminué aussi bien dans les PMA asiatiques que dans les PMA africains où elle demeurait tout de même plus importante (68 % en 2008, contre 59 % dans les PMA asiatiques). L'emploi dans les deux autres secteurs a progressé pendant la période dans les deux groupes, en particulier dans les PMA asiatiques. En 2008, 10 % de la population des PMA travaillaient dans l'industrie et 26 % dans les services.

La sécurité alimentaire est une grave source de préoccupation.

Les PMA restent très exposés à l'insécurité alimentaire, malgré la forte proportion de la population employée dans l'agriculture et le fait que la part du secteur dans le PIB demeure sensiblement plus élevée que sa part dans le produit mondial brut³⁰ (en dépit de la baisse de la part de ce secteur dans la valeur ajoutée totale examinée plus haut). En mars 2012, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a établi une liste de 34 pays nécessitant une aide alimentaire extérieure, dont 25 étaient des PMA³¹. Toujours en 2012, la FAO a classé 66 pays parmi les pays à faible revenu et à déficit alimentaire; cette liste comptait 42 PMA.

De plus, les PMA sont devenus de plus en plus vulnérables au cours des dix dernières années, à cause de leur dépendance croissante à l'égard des importations de denrées alimentaires. Un ensemble de facteurs, dont le désintérêt pour le développement agricole et la hausse du prix des produits alimentaires, ont entraîné le quasi-triplement de la facture alimentaire, qui est passée de 9 milliards de dollars en 2000 à 24 milliards de dollars en 2009³².

La dépendance des PMA à l'égard des produits de base en bref

En résumé, les PMA demeurent fortement tributaires des ressources naturelles, à certains égards plus encore qu'il y a dix ans. Cette dépendance est immense car elle concerne aussi bien les produits de base agricoles que les ressources minérales et pétrolières, les exportations et les importations, et enfin les PMA appartenant à des régions et vivant dans des environnements différents. Le tableau 3 récapitule quelques-uns des aspects de la dépendance des PMA à l'égard des produits de base à travers six indicateurs.

Tableau 3. Certains indicateurs sur la dépendance des PMA à l'égard des produits de base

	<i>Spécialisation des exportations</i>			<i>Pays à faible revenu et à déficit alimentaire (2012)</i>	<i>Pays nécessitant une aide alimentaire extérieure (mars 2012)</i>	<i>Population employée dans l'agriculture (2010) en pourcentage</i>
	<i>Exportateurs agricoles</i>	<i>Exportateurs de minéraux</i>	<i>Exportateurs de pétrole (combustibles)</i>			
Afghanistan	X			X	X	59
Angola			X			69
Bangladesh				X		44
Bénin	X			X		44
Bhoutan				X		97

³⁰ En 2009, la part de l'agriculture, de la chasse, de la sylviculture et de la pêche dans le PIB des PMA s'établissait à 26 %, contre 4 % pour l'ensemble du monde et 9 % pour les autres pays en développement.

³¹ FAO, 2012a, qui donne la définition suivante: «Les pays en crise nécessitant une aide extérieure sont ceux qui devraient manquer de ressources pour traiter eux-mêmes les problèmes d'insécurité alimentaire signalés».

³² UNCTAD, 2010a, p. 16.

	<i>Spécialisation des exportations</i>			<i>Pays à faible revenu et à déficit alimentaire (2012)</i>	<i>Pays nécessitant une aide alimentaire extérieure (mars 2012)</i>	<i>Population employée dans l'agriculture (2010) en pourcentage</i>
	<i>Exportateurs agricoles</i>	<i>Exportateurs de minéraux</i>	<i>Exportateurs de pétrole (combustibles)</i>			
Burkina Faso	X			X	X	93
Burundi		X		X	X	80
Cambodge				X		66
Comores				X		79
Djibouti				X	X	71
Érythrée				X	X	69
Éthiopie				X	X	79
Gambie				X	X	78
Guinée		X		X	X	79
Guinée équatoriale			X			64
Guinée-Bissau	X			X		72
Haïti				X	X	51
Îles Salomon	X			X		n.d.
Kiribati	X			X		n.d.
Lesotho				X	X	37
Libéria	X			X	X	56
Madagascar				X	X	71
Malawi	X			X	X	79
Mali		X		X	X	68
Mauritanie		X		X	X	50
Mozambique		X		X	X	77
Myanmar						73*
Népal				X		88
Niger		X		X	X	87
Ouganda	X			X		76
République centrafricaine		X		X	X	60
République démocratique du Congo		X		X	X	57
République démocratique populaire lao				X		77
République-Unie de Tanzanie				X		77
Rwanda				X		83
Samoa						29
Sao Tomé-et-Principe				X		54
Sénégal				X	X	71
Sierra Leone		X		X	X	60
Somalie	X			X	X	67
Soudan			X	X	X	51
Tchad			X	X	X	69
Timor-Leste			X	X		80

	Spécialisation des exportations			Pays à faible revenu et à déficit alimentaire (2012)	Pays nécessitant une aide alimentaire extérieure (mars 2012)	Population employée dans l'agriculture (2010) en pourcentage
	Exportateurs agricoles	Exportateurs de minéraux	Exportateurs de pétrole (combustibles)			
Togo				X		47
Tuvalu	X					n.d.
Vanuatu						31
Yémen			X	X	X	36
Zambie		X		X		66
Total	11	10	6	42	25	

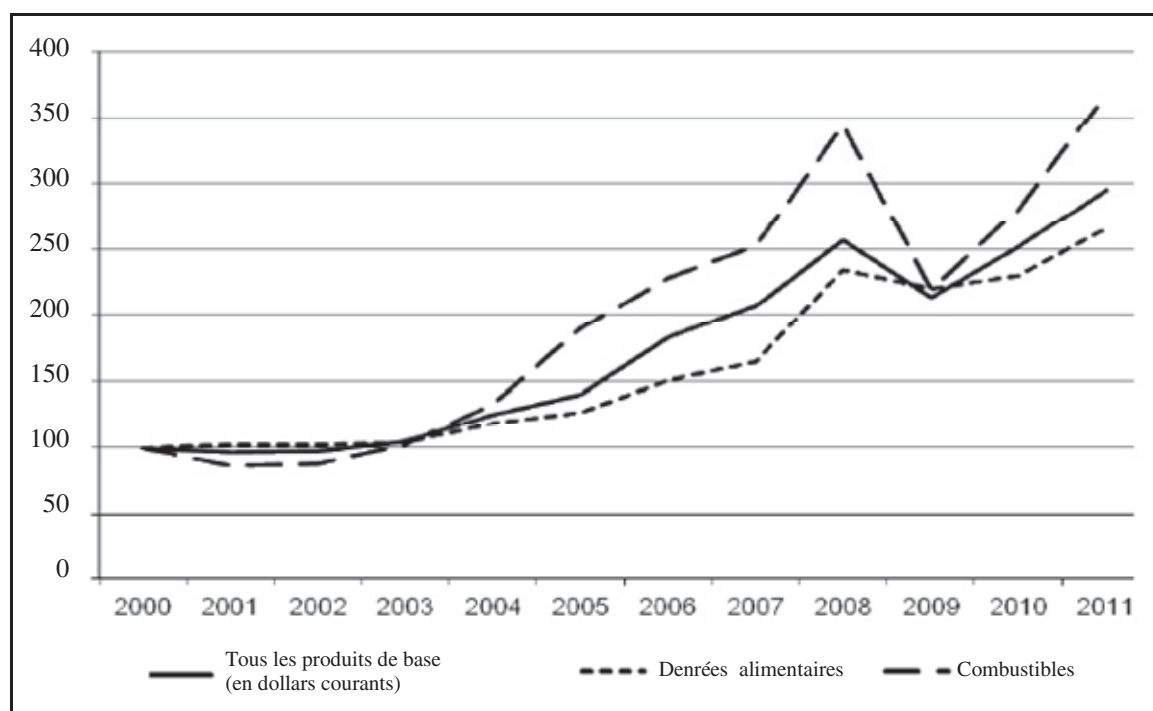
Source: FAO (2012a), FAO (2012b), UNCTAD (2010a) et UNCTADstat.

2.3 Les hauts et les bas des produits de base

L'instabilité des prix des produits de base et la sécurité alimentaire sont l'une des premières préoccupations mondiales, comme la France l'a montré en faisant de ces deux éléments les priorités clefs de sa présidence du G-20 en 2011. Cela n'est guère surprenant, si l'on considère la manière dont les prix de l'énergie et de l'alimentation ont fluctué ces dernières années et l'impact négatif que ces mouvements ont eu sur l'accès des populations à l'alimentation.

L'évolution des prix des produits de base au cours de la dernière décennie est bien connue, et elle est représentée dans la figure 10. La hausse a commencé peu après le début du nouveau millénaire, pour atteindre un pic au milieu de 2008. Ensuite, avec la propagation de la crise économique et financière à travers le monde, les prix se sont effondrés, même si leur niveau général en 2009 est demeuré supérieur à celui de 2005 (en dollars courants). À partir du deuxième trimestre de 2009, les cours sont repartis à la hausse. Au début de 2011, ils avaient atteint les niveaux élevés observés trois ans auparavant, mais se sont ensuite quelque peu repliés pendant le reste de l'année.

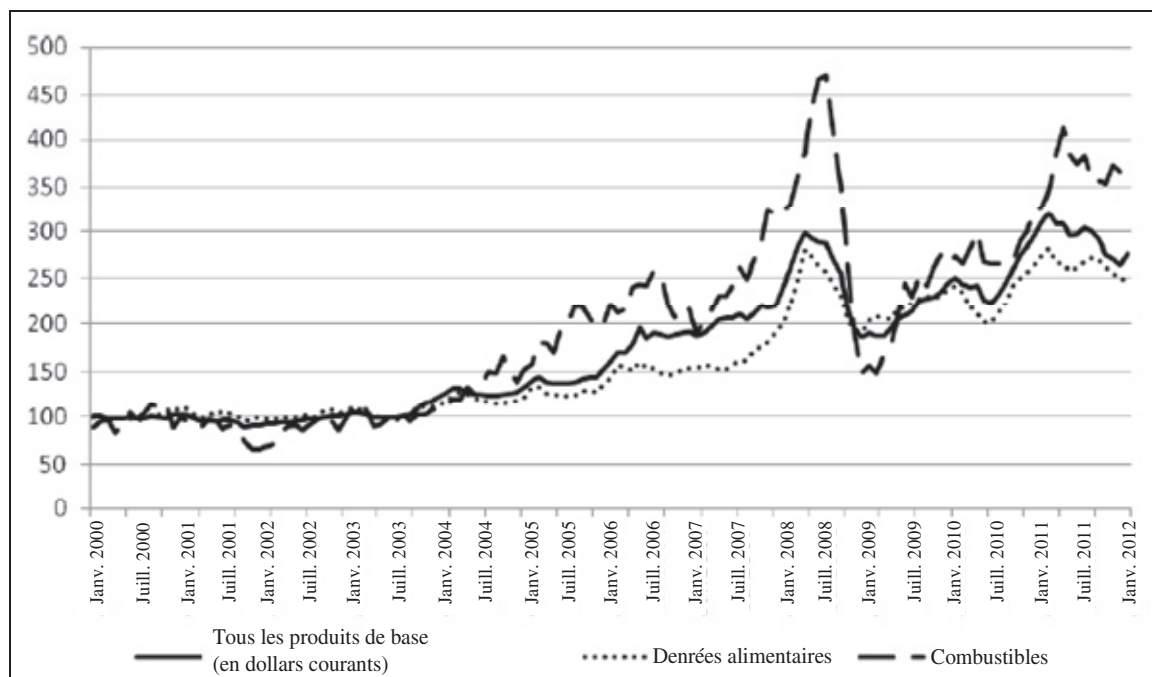
Figure 10. Évolution des indices annuels des produits de base, 2000-2011
(2000 = 100)



Source: UNCTADstat.

L'effondrement des prix des produits de base à la fin de 2008 et au début de 2009 a été la chute la plus spectaculaire enregistrée en dix ans. Son caractère exceptionnel apparaît clairement dans la figure 11 qui met également en évidence deux autres éléments: premièrement, ce n'est pas la première fois que les cours ont affiché des fluctuations marquées; deuxièmement, les fluctuations se sont amplifiées avec le temps. Autrement dit, la hausse généralisée des prix des produits de base dans les années 2000 semble être allée de pair avec une instabilité croissante.

Figure 11. Évolution des indices mensuels des prix des produits de base, janvier 2000-janvier 2012 (2000 = 100)



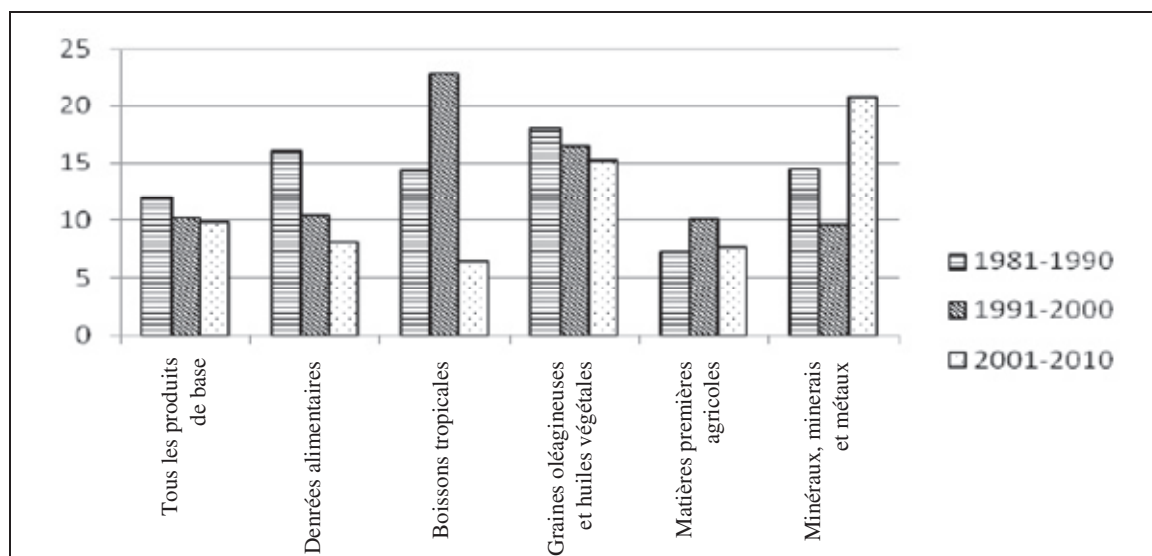
Source: UNCTADstat.

Il importe néanmoins d'apporter deux nuances à cette dernière affirmation sur l'instabilité des prix. En premier lieu, son caractère général occulte le fait que les différents produits ont suivi des évolutions différentes. La figure 11 le suggère en faisant apparaître, outre la tendance des cours moyens pour tous les produits de base, l'évolution des prix des denrées alimentaires et des combustibles. Si l'on pousse l'analyse, une étude sur l'instabilité des prix des denrées alimentaires a révélé que la variabilité des prix de la plupart de ces denrées, y compris de l'huile de soja et de l'huile d'arachide, avait augmenté dans la période 2007-2009, par rapport aux périodes précédentes mais que le contraire avait aussi été constaté pour plusieurs produits (par exemple, l'instabilité du cours des bananes avait diminué pendant la période)³³.

La figure 12 illustre, pour sa part, les différences entre catégories de produit en étudiant la manière dont les indices d'instabilité des cours ont varié au cours des trente dernières années. Malgré la perception selon laquelle la fluctuation des prix des produits de base a été plus forte dans les années 2000 que dans les années 1990, la figure montre qu'en réalité, ces variations n'ont été importantes que dans le cas des denrées alimentaires, des boissons tropicales et des minéraux, minerais et métaux. Dans l'ensemble, l'instabilité des prix s'est accrue pour trois des cinq groupes de produits de base (denrées alimentaires, graines oléagineuses et huiles végétales, et minéraux, minerais et métaux), alors que les prix des boissons tropicales et des matières premières agricoles ont suivi la tendance inverse.

³³ Gilbert and Morgan, 2010. Une autre étude (préliminaire) sur l'évolution de l'instabilité des prix des produits de base a été établie par Mayer and Gareis, 2010.

Figure 12. Indices d'instabilité des prix de différents groupes de produits de base, 1981-1990, 1991-2000 et 2001-2010



Source: UNCTADstat.

Note: Plus la variabilité est grande, plus l'indice est élevé. L'instabilité est mesurée en pourcentage de déviation des variables concernées par rapport aux niveaux de leurs tendances exponentielles pour une période donnée.

La seconde nuance est suggérée par la figure 12 sur les indices d'instabilité des prix qui montre l'importance de tenir compte des périodes qui sont comparées. Ainsi, bien que l'instabilité des prix pour tous les produits de base ait été en moyenne quasiment identique dans la période 2001-2010 et dans la décennie précédente, elle était plus faible que dans les années 1980. En fait, le seul groupe de produits de base ayant affiché une variabilité plus forte dans cette dernière période est celui des minéraux, minerais et métaux. De même, l'étude de la CNUCED (UNCTAD, 2008b) montre que l'instabilité des prix des produits de base a été généralement plus élevée dans la période 2002-2007 que dans la période 1996-2001. En comparant des périodes plus longues, Gilbert et Morgan (2010) constatent que, dans la période 1990-2009, la variabilité des prix agricoles a été généralement inférieure à ce qu'elle avait été dans la précédente période de vingt ans, les bananes et le riz étant les deux principales exceptions.

2.4 Dépendance à l'égard des produits de base et crises mondiales

2.4.1 Incidences au niveau des pays

Globalement, l'évolution des prix des produits de base et leurs répercussions économiques sur les PMA, dans les années 2000, ont été en phase avec le cycle expansion-récession, brièvement résumé au chapitre premier et qui a été examiné par la CNUCED (UNCTAD, 2010a), notamment. La période d'expansion renvoie principalement à la période 2002-2007, où le PIB réel des PMA dans leur ensemble a progressé à un rythme annuel de plus de 7 %, principalement en raison de la hausse des prix des produits de base. Des 15 PMA affichant ces résultats moyens, 4 étaient exportateurs de pétrole et 3 exportateurs de minéraux³⁴. En PIB par habitant, les taux de croissance des PMA peuvent être regroupés comme suit:

- 7 pays ont affiché un PIB réel moyen par habitant et par an supérieur à 7 % (4 étaient exportateurs de pétrole);

³⁴ Angola, Guinée équatoriale, Mauritanie, Mozambique, Sierra Leone, Soudan et Tchad (UNCTAD, 2010a, p. 5).

- 13 pays ont affiché un taux de croissance du PIB réel par habitant compris entre 3 et 7 % en moyenne (3 étaient exportateurs de minéraux);
- 17 pays ont affiché un PIB réel moyen par habitant et par an compris entre 0 % et 3 % (1 était exportateur de pétrole et 5 exportateurs de minéraux);
- 11 pays ont affiché un taux de croissance négatif du PIB réel par habitant (1 était un exportateur de pétrole et 2 des exportateurs de minéraux).

La période d'expansion a pris fin avec le déclenchement de la crise économique et financière mondiale, laquelle a mis un frein à la croissance du PIB réel des PMA, qui est descendue au-dessous de 5 % en 2009. Cette année-là, 15 PMA ont enregistré un taux de croissance négatif du PIB réel par habitant, tandis que la croissance n'a dépassé 6 % par habitant que dans 2 pays (Afghanistan et Éthiopie).

Tout comme l'analyse a montré que le ralentissement du commerce mondial a été bien supérieur à celui du produit brut mondial à la suite de la crise économique et financière³⁵, le ralentissement du commerce des PMA dans leur ensemble a été bien supérieur à celui de leur PIB. De fait, les PMA n'ont pas enregistré de baisse du PIB réel en 2009, mais un effondrement de leurs flux commerciaux. Selon les études, celui-ci s'explique avant tout par la baisse de la valeur des marchandises échangées plutôt que par la baisse des volumes³⁶.

Comme pour le PIB, ce sont les exportations de minéraux et de combustibles des PMA qui ont le plus profité de la période d'expansion et qui ont le plus pâti de la récession qui a suivi. Les exportations de denrées alimentaires sont celles qui ont le mieux supporté la crise, progressant même légèrement en valeur nominale en 2009, et les études de cas de la CNUCED suggèrent que les exportations de produits agricoles non traditionnels, en particulier, ont bien résisté à la crise économique et financière mondiale. Les exportations d'articles manufacturés – particulièrement importantes pour les PMA asiatiques – ont chuté de 5 % en 2009.

Les crises mondiales et l'instabilité des prix des produits de base ont notamment eu cette conséquence au niveau des pays que de nombreux PMA n'ont plus été en mesure de maintenir un niveau de recettes et de dépenses stables. Elles ont, entre autres choses, réduit la capacité des gouvernements de maintenir la stabilité de leurs paiements courants, de financer leur dette intérieure et extérieure, et d'assurer les dépenses sociales de nature à réduire la pauvreté. L'encadré 2 illustre les difficultés rencontrées dans ce domaine par la Zambie.

Encadré 2. Perte de recettes publiques en Zambie

«La crise a eu un impact sur les recettes fiscales, et le produit de l'impôt minier a été inférieur aux prévisions. Selon les estimations, le manque à produire dans le secteur minier, la baisse des exportations et des redevances minières perçues ainsi que le manque à gagner dû aux effets primaires et secondaires sur l'emploi ont fait perdre à la Zambie jusqu'à 22 % de ses recettes publiques entre 2009 et 2010. En raison de cette situation, les dépenses réelles ont été fortement réduites par rapport à leur niveau de 2008, s'écartant sensiblement des objectifs inscrits au budget. Le Gouvernement a été contraint de revoir ses priorités de dépenses sur certains projets sociaux et projets de développement.» (voir l'étude de cas sur la République-Unie de Tanzanie et la Zambie, p. 29 et 30).

³⁵ Voir, par exemple, Baldwin, 2009.

³⁶ Voir, par exemple, UNCTAD, 2010a, et WTO, 2011.

Une fois encore, il est important d'appeler l'attention sur les destins contrastés des PMA. En effet, si les crises des combustibles et des denrées alimentaires ont creusé les déficits courants des PMA importateurs nets de pétrole et de denrées alimentaires, la chute des prix des produits de base qui a suivi la crise financière économique mondiale a permis une amélioration des balances des opérations courantes de ces pays. En revanche, les exportateurs nets de pétrole ont été sévèrement touchés par la chute des prix des produits de base, et l'excédent courant de 2,6 milliards de dollars qu'ils affichaient en 2008 s'est transformé en un déficit courant colossal de 14,8 milliards de dollars en 2009.

Même en temps normal, les fluctuations de prix tendent à compliquer la tâche de planification des investissements et de la production et, donc, à accroître les coûts aux niveaux macro et microéconomiques, par exemple, les coûts liés à une perception plus pessimiste des risques liés aux pays ou à l'accès au financement³⁷. Il n'est donc pas étonnant que la crise économique et financière mondiale ait conduit à un tarissement des flux d'IED vers les PMA, qui ont chuté de 12 % en 2009 puis, à nouveau, de 14 % en 2010³⁸. Les PMA asiatiques ont été très durement frappés, les entrées d'IED ayant reculé de près de la moitié. La baisse enregistrée par la Zambie, décrite dans l'encadré 3, est un exemple concret des répercussions de la crise sur les entrées d'IED.

Encadré 3. Répercussions de la crise économique et financière mondiale sur l'investissement en Zambie

Zambie

«La crise économique et financière mondiale a amené les entreprises du secteur minier à revoir leurs investissements et leurs activités pour essayer de réduire leurs coûts de production et survivre. Les réactions ont été les suivantes: augmenter la production pour faire face à la baisse des recettes d'exportation due à la chute des prix, réduire la production, réduire les dépenses d'investissement au minimum, se recentrer sur les activités de base pour s'affranchir des fournisseurs ou réduire la main-d'œuvre non indispensable (Kryticous, 2009). La baisse des recettes d'exportation du secteur s'est aussi soldée par une baisse des investissements, les nouveaux projets qui dépendaient du réinvestissement de profits ayant été suspendus, comme cela a été le cas, par exemple, pour le projet d'exploitation d'uranium détenu par Albidon Mines. De plus, des sociétés minières, comme First Quantum et Makambo Copper Mine, qui étaient engagées dans des activités de prospection, ont interrompu tous leurs nouveaux projets. Konkola Copper Mines, première mine de cuivre, a ordonné une réduction de 40 % de tous les contrats destinés aux fournisseurs. Ces décisions ont eu une deuxième série de répercussions due aux effets multiplicateurs.» (voir l'étude de cas sur la République-Unie de Tanzanie et la Zambie, p. 37).

2.4.2 Répercussions sur les ménages

Les incidences négatives des crises mondiales sur le PIB, le commerce et l'investissement des PMA ont été très préjudiciables aux populations. Par exemple, il a été estimé que, dans les PMA africains et asiatiques, la crise ferait basculer dans l'extrême pauvreté 7,3 millions de personnes supplémentaires (6,1 millions dans les PMA africains et 1,2 million dans les PMA asiatiques)³⁹.

³⁷ UNCTAD, 2008b.

³⁸ UNCTAD, 2011f, p. 5.

³⁹ Karshenas, 2009, p. 21.

Lorsque l'on tente de se faire une idée plus précise de l'impact des crises sur le bien-être des habitants des PMA, on se heurte naturellement à toute une série de difficultés. Pour commencer, il y a le problème persistant des données. Il y a également les problèmes méthodologiques liés aux estimations⁴⁰. En outre, pour évaluer l'effet net des crises sur les habitants des PMA, il est nécessaire de tenir compte d'une multitude de facteurs qui agissent et interagissent, dont l'emploi, les envois de fonds, les fluctuations de change, l'investissement et l'assistance extérieure⁴¹. Enfin, il ne faut en aucun cas oublier l'hétérogénéité existant entre les PMA et en leur sein. Par exemple, alors que les populations tributaires des exportations minières subissaient de plein fouet la chute des cours des produits miniers consécutive à la crise économique et financière mondiale, les populations dépendantes des denrées alimentaires et des combustibles importés bénéficiaient d'un répit grâce à l'effondrement des cours.

Encadré 4. L'impact de la crise financière sur la pauvreté au Bénin

«Les simulations faites dans l'étude du Ministère du développement sur l'impact de la crise financière sur le cadre économique ont projeté une baisse de la consommation finale des ménages de 3,3 % en 2009 et de 5,8 % en 2010. Cette baisse de la consommation finale des ménages a une influence négative sur l'incidence de la pauvreté monétaire. Ainsi 34,4 % des Béninois seraient pauvres en 2009 contre 33,3 % en 2007. De plus, la crise n'a pas eu le même effet en milieu urbain qu'en milieu rural. En milieu urbain, l'incidence de la pauvreté a été plus prononcée qu'en milieu rural où la profondeur de la crise a été sensiblement plus forte.» (voir l'étude de cas du Bénin, p. 39.)

Tableau 1. Impact de la crise sur les indices de pauvreté en 2009 du Bénin

Milieu de résidence	PO			P1			P2		
	2007*	2009	Impact sur PO**	2007	2009	Impact sur P1	2007	2009	Impact sur P2
Urbain	28,311	29,498	1,1872	0,0846	0,0877	0,0032	0,0388	0,0401	0,0012
Rural	36,084	37,207	1,1224	0,1008	0,1041	0,0033	0,0410	0,0424	0,0014
Total	33,255	34,401	1,1460	0,0949	0,0981	0,0032	0,0402	0,0416	0,0014

Source: Étude MDPEAP.

PO: incidence de pauvreté monétaire; P1: profondeur de la pauvreté; P2: sévérité de la pauvreté.

* On fait l'hypothèse que la situation en 2008 reste la même qu'en 2007.

** L'impact est en points de pourcentage.

(...)

«Même si la crise a grevé les revenus des consommateurs des centres urbains et ceux des commerçants, elle a été relativement bénéfique aux producteurs agricoles qui se sont tournés vers les productions vivrières. Ceux-ci ont accru leur revenu en augmentant leur production pour profiter de l'envolée des prix des produits alimentaires.» (voir l'étude de cas du Bénin, p. 40).

⁴⁰ Voir, par exemple, Karshenas, 2010, sur la question des estimations concernant la pauvreté.

⁴¹ Karshenas, 2009, p. 20.

Deux des effets les plus directs des crises mondiales sur les ménages ont concerné: i) l'emploi et les revenus; et ii) la consommation de produits alimentaires. Même si les répercussions des crises sur l'emploi ont été limitées dans les PMA en raison de la forte proportion de travailleurs pour leur propre compte et de travailleurs familiaux non rémunérés⁴², les indicateurs montrent que la crise économique et financière mondiale a causé la hausse du chômage, l'éviction de travailleurs vers l'économie informelle et le phénomène des travailleurs pauvres⁴³. Cette évolution préjudiciable a particulièrement touché les secteurs exportateurs, mais aussi le secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP) et d'autres secteurs non exportateurs. Au Cambodge, par exemple, on estime que la crise a détruit 63 000 emplois dans le secteur de l'habillement et 30 % des emplois du secteur du BTP. De même, en République démocratique du Congo, le ralentissement de l'activité minière a détruit plus de 100 000 emplois⁴⁴.

Encadré 5. Pertes d'emplois au Bénin et en Zambie

Bénin

«De manière générale, la crise n'a pas fondamentalement affecté le secteur de l'emploi d'autant qu'elle a été peu vigoureuse dans les secteurs de la production. On peut cependant constater une contraction de 15 à 20 % du nombre des producteurs de coton. À cela il faut ajouter celle des employés des usines d'égrenage qui ne tournent qu'à 50 %, voire moins, de leur capacité et, de ce fait, on enregistre une division en deux de l'effectif de leur personnel permanent ou occasionnel. Le secteur des services a été affecté, en particulier le tertiaire à travers un léger recul des ventes des produits de réexportation. En général les emplois ont été globalement maintenus, une bonne partie évoluant dans le secteur informel avant la crise.» (Étude de cas du Bénin, p. 38 et 39).

Zambie

«L'étude détaillée effectuée par Matanga (2010) a montré que le secteur minier zambien avait commencé à enregistrer des pertes d'emplois en novembre 2008 et que le phénomène ne s'était atténué que dans le courant de mai 2009. Ainsi, 7 324 travailleurs directement employés par des sociétés minières (11,6 % de la main-d'œuvre totale du secteur minier) et 11 915 travailleurs employés par des entreprises de sous-traitance (18,8 % de la main-d'œuvre totale du secteur minier), soit un total de 19 239 travailleurs (30,4 % de la main-d'œuvre totale de l'industrie minière) ont perdu leur emploi entre juin 2008 et juin 2009 (à l'exclusion des emplois créés). Ces pertes sont attribuées à la crise économique mondiale, dont l'incidence la plus directe sur la population a été la perte d'emplois et de revenus. Étant donné les pertes d'emplois enregistrées en Zambie, une évaluation rapide effectuée par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a montré que les femmes travaillaient davantage d'heures et que les enfants étaient de plus en plus pris en charge par leurs frères et sœurs. Ces incidences ne sont que quelques-unes de celles qui ne sont pas toujours répertoriées dans les études analysant l'impact des crises. Au troisième trimestre de 2009, toutefois, une certaine reprise avait été observée et certains emplois avaient été sauvés.» (Étude de cas de la Zambie, p. 27).

⁴² International Labour Office, 2011, p. 22.

⁴³ UNCTAD, 2010a, p. 39 et 40.

⁴⁴ Ibid.

S'agissant de la consommation alimentaire, les conséquences des fluctuations des prix des aliments dans les PMA ont été confirmées d'une manière particulièrement inquiétante pendant la crise alimentaire de 2007-2008, qui a accru la malnutrition dans le monde dans la proportion estimative de 6,8 % et précipité au moins 100 millions de personnes dans la pauvreté⁴⁵. La crise a aussi été considérée comme l'une des principales causes des émeutes de la faim qui sont survenues dans huit PMA entre 2007 et le premier semestre de 2008⁴⁶. Plus récemment, il a été estimé que 44 millions de personnes dans les pays à revenu faible et intermédiaire sont tombés dans la pauvreté depuis la hausse des prix des aliments entre le milieu de l'année 2010 et le début de l'année 2011⁴⁷.

Il paraît logique que la population urbaine ait été plus vivement affectée par la crise alimentaire que les gens qui vivent dans les zones rurales, étant donné que ces derniers consomment en partie leur propre production. C'est également ce que démontre l'étude de cas du Bénin (voir l'encadré 4). Cela étant dit, il semble que la majorité de la population rurale dans les PMA est acheteuse nette de denrées alimentaires. Selon des estimations de la FAO, par exemple, 72 % des ménages ruraux du Bangladesh étaient acheteurs nets d'aliments de base en 2000⁴⁸. De plus, même pour les vendeurs nets de denrées alimentaires, les pressions inflationnistes dues à la hausse des prix des carburants, des aliments et des engrais ont ajouté un lourd fardeau.

Encadré 6. Les incidences des crises mondiales sur la sécurité alimentaire au Cambodge

Les enquêtes sur les ménages effectuées au Cambodge font la lumière sur l'impact des crises mondiales récentes au niveau local. Par exemple, il a été constaté que la proportion des ménages qui n'avaient pas assez d'argent pour la nourriture et pour d'autres dépenses indispensables était passée de 62 à 69 % entre juin 2007 et juin 2008.

Le schéma de la consommation a évolué différemment entre la pointe de la crise alimentaire et la pointe de la crise financière mondiale, en suivant la montée et la baisse ultérieure des prix des produits de base. Au plus fort de la crise alimentaire, durant le semestre qui s'est achevé en juin 2008, 92 % des ménages ont déclaré que leurs dépenses de nourriture avaient augmenté et 48 % ont signalé que leurs dépenses autres que de nourriture avaient également augmenté. Cependant, durant la période mars-juillet 2009, la proportion des ménages qui ont déclaré que leurs dépenses de nourriture avaient augmenté atteignait 27 % (31 % ne signalaient pas de changement et 42 % signalaient une diminution), alors que 15 % ont constaté que leurs dépenses autres que de nourriture avaient augmenté durant la même période (41 % n'ont signalé aucun changement et 44 % ont déclaré qu'elles avaient baissé).

2.5 Comment faire face à la dépendance envers les produits de base

Les crises mondiales ont exacerbé la vulnérabilité des PMA et rappelé les risques qu'il y a à compter sur quelques produits primaires. Dans la section précédente, on a vu comment les crises mondiales affectaient les PMA, en particulier dans le contexte des produits de base. Quels sont donc les défis particuliers que les décideurs doivent relever et quelles sont les solutions possibles?

⁴⁵ Tiwari and Zaman, 2010.

⁴⁶ UNCTAD, 2008a, p. 83.

⁴⁷ World Bank, 2011a.

⁴⁸ FAO, 2008, p. 22. Les chiffres pour tous les ménages et tous les ménages pauvres étaient 76,8 % et 84,2 %, respectivement, alors qu'ils étaient 95,9 % et 95,5 %, respectivement, pour les ménages urbains et les ménages urbains pauvres.

À un niveau de base, les pays peuvent faire face aux défis liés à la dépendance envers les produits de base en améliorant la gestion de leurs ressources naturelles et/ou en diversifiant leur production et leurs exportations. Ainsi, pour aborder la question double des défis et des solutions, la présente section est divisée en deux grandes parties. La première partie considère les secteurs des produits de base en eux-mêmes, afin d'évaluer des méthodes permettant d'améliorer l'utilisation de ces ressources. La seconde est axée sur la diversification des exportations et sur les stratégies de réduction de la dépendance envers les produits de base en élargissant l'éventail des activités d'une économie.

2.5.1 Tirer parti des chances qu'offrent les produits de base

L'instabilité des prix est un des principaux défis associés aux produits de base. Deux autres problèmes souvent liés à la présence de ressources naturelles sont le «syndrome hollandais» et la recherche de rentes. Le «syndrome hollandais» s'entend du risque que la richesse provenant des produits de base élève le taux de change réel du pays, réduisant la compétitivité d'autres secteurs d'exportation et déplaçant des ressources vers le secteur des produits de base. À cause de cela, les secteurs de l'économie qui sont à forte intensité de main-d'œuvre, en particulier les activités manufacturières, souffrent tandis que la dépendance envers les produits de base s'accroît. Quant au problème de la recherche de rentes en vue d'avantages personnels ou d'avantages pour des entreprises, il peut conduire à un système d'influence politique et de corruption.

En dépit de ces défis, les produits de base ne sont pas seulement une menace pour le développement d'une économie riche en ressources: ils offrent aussi des opportunités. Manifestement, une augmentation des prix des produits de base améliore la situation économique d'un pays exportateur et, comme on l'a vu précédemment, la hausse des prix des produits de base a été déterminante dans la croissance de nombreux PMA au cours des années qui ont précédé la crise financière et économique mondiale. Le premier pays à émerger du statut de PMA, le Botswana (en 1994), riche en diamants, donne un exemple réussi de la manière dont une économie peut bénéficier de ses ressources naturelles. En outre, le Botswana montre encore la voie à suivre pour réussir une diversification verticale en taillant les diamants localement au lieu de les exporter sous une forme brute, comme la plupart des autres exportateurs de diamants continuent à le faire. La Namibie a aussi adopté cette meilleure pratique.

En d'autres termes, les ressources naturelles sont une source à la fois d'opportunités et de menaces pour le développement de PMA riches en produits de base. La question est évidemment de savoir comment maximiser les premières et minimiser les secondes⁴⁹.

2.5.1.1 Gestion des ressources

Le développement d'un PMA tributaire des produits de base est inévitablement lié à la façon dont il gère ses ressources naturelles. D'une part, une gestion efficace des ressources peut améliorer les chances que les bons résultats des industries extractives bénéficient au reste de l'économie et contribuent à établir les bases d'un développement à long terme. Elle peut également permettre de remplir les coffres de l'État pour faire face à d'éventuels imprévus. D'autre part, une mauvaise gestion peut engendrer une croissance enclavée, un certain clientélisme et un exode des capitaux.

La transparence financière et la gestion macroéconomique sont deux facteurs majeurs qui sont souvent mentionnés dans le contexte de la gestion des rentes provenant des ressources naturelles. L'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) est un outil bien connu qui vise à favoriser une meilleure transparence; cette initiative, menée par une coalition

⁴⁹ La valeur ajoutée est évidemment une stratégie viable pour tirer parti des chances qu'offrent les produits de base. Cet aspect particulier est examiné dans la section suivante.

composée de gouvernements, d'entreprises et d'organisations de la société civile, a pour but d'améliorer la gestion des pays riches en ressources sur une base volontaire⁵⁰. Une récente initiative kényane (Open Data), qui permet au public d'accéder librement à des informations publiques essentielles concernant notamment le recensement de 2009, les dépenses nationales et régionales ainsi que les principaux services publics, constitue une autre solution novatrice intéressante dans un souci de responsabilisation et de transparence⁵¹.

Encadré 7. Les réformes relatives à la gestion des ressources naturelles au Mozambique

Golub *et al.* (2011) mettent en évidence le Mozambique comme un pays qui est parvenu à entreprendre certaines réformes concernant ses secteurs pétrolier et minier ainsi que la communication et la gestion de ses dépenses publiques, bien que d'autres réformes restent à faire. Parmi les mesures qu'il a prises pour accroître la transparence, le Mozambique a demandé à devenir membre de l'ITIE. L'Évaluation des politiques et des institutions du pays (CPIA), comparativement bonne à 4,5 pour la gestion économique en 2009, peut être considérée comme reflétant les progrès accomplis⁵². Bien que l'effet de ces réformes sur la résilience du Mozambique aux chocs extérieurs reste à étudier, il y a lieu de noter qu'en 2009 la croissance du PIB du pays a atteint 6,3 %.

Malgré l'existence d'initiatives visant à promouvoir la transparence financière et la gestion macroéconomique, on peut sans doute affirmer que plusieurs PMA ont surtout besoin d'un ensemble de politiques clairement conçues sur la manière dont ils peuvent tirer parti de leurs ressources naturelles. À cet égard, les études de cas sont peut-être révélatrices en ce qu'il n'y est guère fait mention des politiques et stratégies relatives aux produits de base. Les plans d'investissement précis qu'élaborent les signataires africains du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) constituent une initiative bienvenue à cet égard.

Le rôle que la demande croissante de produits de base dans de grands pays émergents a joué en accroissant les prix de ces produits au cours de la première décennie des années 2000 révèle une caractéristique essentielle de la décennie précédente: la croissance de la coopération Sud-Sud. L'implication de la Chine en Afrique a beaucoup attiré l'attention ces dernières années, mais l'expansion de la coopération Sud-Sud intéresse aussi d'autres PMA ainsi que d'autres partenaires émergents. Ce partenariat en évolution a le potentiel de grandement contribuer au développement économique des PMA, comme en témoignent les liens de commerce et d'investissement de la Chine et de l'Inde avec des PMA asiatiques et les liens économiques de la Chine avec l'Angola (elle était devenue le plus grand importateur de l'Angola en 2008). Un exemple de ce potentiel est la disposition de la Chine à assister la diversification verticale en acceptant de construire des raffineries de pétrole au Niger et au Tchad – une demande restée sans succès pour le Nigéria depuis bien des années. Il importe tout de même d'être conscient de certains des risques que comporte ce resserrement des liens économiques, notamment celui de renforcer la dépendance envers les produits de base⁵³.

⁵⁰ <http://eiti.org>.

⁵¹ <https://opendata.go.ke>.

⁵² World Bank, 2011b. Les CPIA sont un outil permettant à la Banque mondiale d'évaluer les pays par rapport à un ensemble de critères. Le classement pour la gestion économique est une moyenne des notes obtenues pour la gestion macroéconomique, la politique fiscale et la politique de la dette.

⁵³ UNCTAD, 2010c.

Il est toutefois encourageant de noter que la demande croissante de produits de base peut également être examinée d'un point de vue intrarégional: la moitié des produits des exportateurs zambiens de légumes sont vendus à la chaîne sud-africaine de magasins Woolworths⁵⁴, et que le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) et la Communauté d'Afrique de l'Est sont devenus des destinations de plus en plus importantes pour les exportations de l'Ouganda⁵⁵.

Enfin, la question importante de la gestion durable des ressources doit aussi être soulevée. Cela concerne les métaux et les produits autres que les métaux, et touche par exemple aux conséquences environnementales de l'extraction minière et de la surpêche. Mettre insuffisamment l'accent sur la gestion durable a des répercussions négatives sur les avantages futurs des ressources naturelles elles-mêmes ainsi que sur les gains potentiels d'autres secteurs de croissance, notamment du tourisme.

2.5.1.2 Instabilité des prix des produits de base et sécurité alimentaire

Ainsi que cela a été signalé précédemment, l'instabilité des prix des produits de base peut avoir d'importants effets néfastes sur le développement des PMA et la réduction de la pauvreté dans ces pays. Il existe en outre des liens étroits entre l'instabilité des prix des produits de base et la sécurité alimentaire. Les mesures pour atténuer les effets adverses de l'instabilité des prix alimentaires comprennent la constitution de stocks de produits physiques, en utilisant des outils de gestion des risques afférents aux produits de base, des plans de financement compensatoire, des bourses des produits de base⁵⁶ et des filets protecteurs sociaux.

À long terme, l'importance primordiale de l'investissement dans l'agriculture pour améliorer la sécurité alimentaire ne saurait être trop soulignée. L'étude de cas du Cambodge considère même qu'il s'agit là du principal enseignement à tirer des crises mondiales:

«À l'issue des crises alimentaire et économique, le Cambodge a compris qu'il lui fallait relancer l'agriculture, secteur qui avait été négligé lorsque le pays avait déployé d'intenses efforts pour procéder à une transformation structurelle privilégiant les produits destinés à l'exportation. Le fait que l'agriculture ait pu protéger le pays contre les effets de la crise financière mondiale montre que la contribution de ce secteur n'a pas encore été optimisée.» (p. 26 et 27).

Le fait que la production alimentaire par habitant dans les PMA a diminué depuis les années 1970, de sorte qu'elle était inférieure d'un cinquième en 2003-2005 par rapport à 1970-1972, montre à quel point l'agriculture a été négligée. En conséquence, il existe une grande marge de réforme possible dans plusieurs PMA, y compris en termes de soutien du gouvernement et d'accès à des financements plus abordables. Par exemple, les gouvernements de seulement 7 des 26 PMA africains ont alloué plus de 10 % de leurs budgets à l'agriculture, en moyenne, au cours de la période 2003-2009 (10 % étant l'objectif de la Déclaration de Maputo sur l'agriculture et la sécurité alimentaire en Afrique)⁵⁷. Un autre exemple est que, d'après une recherche menée par la CNUCED depuis 2008, seulement 14 % des prêts consentis par les banques dans les PMA africains vont à l'agriculture (bien que l'agriculture représente environ un tiers de la valeur ajoutée totale, et en moyenne 86 % de l'emploi dans ces pays)⁵⁸.

⁵⁴ UNCTAD, 2010b, p. 36.

⁵⁵ UNCTAD, 2008c, p. 44.

⁵⁶ Des bourses de produits de base ont été créées ou relancées au Bangladesh, au Cambodge, en Éthiopie, au Népal, en Ouganda, en Tanzanie et en Zambie.

⁵⁷ Système de soutien aux analyses et aux connaissances stratégiques régionales, 2010.

⁵⁸ UNCTAD, 2010b, p. 67.

D'autres options offrant d'excellentes perspectives en matière de sécurité alimentaire, notamment les aliments traditionnels et l'agroécologie, sont abordées plus en détail dans le prochain chapitre.

Encadré 8. Faire face aux crises mondiales: mesures prises par les Gouvernements du Bénin, du Cambodge et de la République-Unie de Tanzanie, d'après les études de cas de chacun de ces pays

Bénin

Le Bénin s'est appuyé sur trois instruments de politique générale pour réagir aux crises. Le premier était fiscal et comportait la suspension des droits de douane sur les importations de certains produits agricoles. Le deuxième avait trait au développement de capacités productives par le biais d'investissements dans le secteur agricole et de subventions pour améliorer l'accès au financement. Le troisième concernait l'identification de méthodes pour assurer la vente de la production. Il incluait l'achat par le Gouvernement de 20 000 tonnes de céréales aux producteurs, dont une moitié a été exportée au Niger tandis que l'autre moitié servait de stock régulateur pour réguler les prix alimentaires locaux.

Cambodge

Le Gouvernement cambodgien a pris un grand nombre de mesures de politique générale pour faire face aux crises mondiales. Ses mesures incluaient des transferts monétaires, des augmentations de salaires, le subventionnement du riz, des exemptions de droits de douane sur l'importation d'intrants agricoles, l'expansion de programmes de distribution d'aliments et des programmes de formation professionnelle à court terme pour des travailleurs qui ont perdu leur emploi. Le Gouvernement a aussi un programme d'incitations qui a réduit les sollicitations de réserves bancaires et promu les investissements dans les transports, l'irrigation et l'agriculture.

Deux exemples spécifiques des efforts déployés par le Gouvernement pour stabiliser les prix sont l'interdiction d'exporter du riz appliquée en mars 2008 et l'achat de 300 tonnes de riz. Cette interdiction, qui s'est traduite par une baisse de 10 % des prix du riz dans le pays, a été levée en mai 2008, le Cambodge étant le premier pays exportateur à le faire. Le riz acheté a par la suite été vendu sur des marchés urbains à des prix subventionnés (jusqu'à 30 % au-dessous du prix en vigueur sur le marché). Le Gouvernement a complété cette subvention, qui était d'une ampleur limitée, en offrant des crédits à faible coût à des rizeries privées pour leur permettre d'acheter et de vendre des stocks plus importants.

République-Unie de Tanzanie

«Le Gouvernement a pris plusieurs mesures de relance budgétaire pour aider l'économie à résister aux pressions favorisant une réduction de l'activité économique. Il a même contracté des emprunts pour soutenir plusieurs projets mis en œuvre avant l'apparition de la crise. La nécessité impérieuse de développer l'infrastructure supposait une augmentation des ressources malgré des revenus en baisse. L'infrastructure joue un rôle important en République-Unie de Tanzanie pour faciliter l'intégration interne et stimuler la production et le commerce. Le Gouvernement avait l'intention de développer l'infrastructure en se procurant 500 millions de dollars sur les marchés financiers internationaux, mais il n'a pu concrétiser son projet en raison de la crise financière et économique mondiale et parce qu'il craignait d'assister à une flambée des taux d'intérêt et de ne pas obtenir un soutien suffisant. Pour poursuivre les plans de développement de l'infrastructure, les autorités ont inscrit dans le budget une somme de 205 milliards de schillings tanzaniens (Tsh) qui serait obtenue par le biais d'une émission d'obligations locales à long terme (Lunogelo, H. B., Mbilinyi and Hangi, M (2009))» (p. 37).

2.5.2 Promouvoir la diversification des exportations

Diversifier les activités d'une économie au-delà des exportations traditionnelles se traduit, par définition, par une réduction de la dépendance envers les produits de base et de la vulnérabilité aux chocs extérieurs. Cependant, les avantages de la diversification ne s'arrêtent certainement pas là. En premier lieu, on a constaté que la diversification sectorielle est étroitement associée au développement économique (voir l'encadré 9 concernant le cas du Burundi)⁵⁹. En deuxième lieu, bien que les PMA qui dépendent des produits de base puissent atteindre une croissance – et le font – le lien entre cette croissance et la création d'emplois est assez lâche. Les activités manufacturières, les services et l'agro-industrie, en revanche, offrent de meilleures perspectives d'assurer les deux⁶⁰.

Encadré 9. Les avantages de la diversification au Burundi

Comme l'indique l'étude de cas du Burundi, le café est de loin le produit le plus important pour l'économie du pays, représentant en moyenne 70 % des exportations et 11 % du PIB pour la période 1995-2009. Malgré cette place importante et les perspectives que le secteur offre en devenant plus concurrentiel, il est essentiel de tirer le meilleur parti possible d'une diversification de l'économie. De fait, l'étude de cas du Burundi fait état d'une analyse selon laquelle une augmentation de 10 % de la production du café ferait augmenter le PIB de 0,3 %, pendant qu'une augmentation de 10 % de la production hors café ferait augmenter ce même indicateur de 3,5 %.

La diversification prend un certain nombre de formes. D'une part il est possible de diversifier verticalement, c'est-à-dire de tirer parti de possibilités de valeur ajoutée en élargissant la production vers des activités en amont et en aval le long de la chaîne de valeurs (valeur ajoutée dans des secteurs d'intrants et d'industries de traitement des ressources). D'autre part une économie peut se diversifier horizontalement en développant d'autres secteurs – liés à des produits de base ou non. L'horticulture et le tourisme sont deux secteurs qui offrent de bonnes perspectives à beaucoup de PMA, avec des liaisons importantes en amont et en aval, comme cela a été montré par des études précédentes de la CNUCED⁶¹. Un troisième type de diversification consiste à modifier et/ou à améliorer des produits existants, par exemple en passant de produits bas de gamme à des produits haut de gamme, en mettant au point d'autres variétés ou en ciblant des marchés de niche.

À ce stade, il y a lieu de noter que si l'attention est appelée ici sur la valeur ajoutée et la diversification sectorielle, ces dernières années, la diversification géographique a aussi beaucoup retenu l'attention. En particulier, les destinations des exportations des PMA sont devenues de plus en plus variées, et une part plus importante va vers d'autres pays en développement. En rapport avec cette évolution, Brenton et Newfarmer (2007) ont constaté qu'une part importante de l'accroissement des exportations des pays à faible revenu (pas seulement des PMA) entre 1995 et 2004 portait sur des produits existants exportés vers de nouveaux marchés, bien que l'expansion des produits existants sur les marchés existants représente de loin la contribution la plus importante à l'accroissement des exportations.

Le reste de la présente section passe en revue certains des éléments clefs de la diversification des exportations, à savoir le cadre national, les capacités productives et le contexte international.

⁵⁹ Voir par exemple Imbs and Wacziarg, 2003, et Carrère *et al.*, 2007.

⁶⁰ UNCTAD, 2010d, p. 22.

⁶¹ UNCTAD, 2008c et UNCTAD, 2010b.

Encadré 10. Diversification et développement économique: l'expérience du Viet Nam

Bien que le Viet Nam ne soit pas un PMA, Golub *et al.* (2011) soulignent que des enseignements précieux peuvent être tirés de l'étude de cas de ce pays pour les PMA, particulièrement ceux qui sont situés en Asie.

Un élément important des politiques du Viet Nam a été l'adoption d'une approche graduelle de la libéralisation depuis 1986, y compris la libéralisation des prix des produits agricoles et l'assouplissement des restrictions imposées aux sociétés étrangères. En outre, le Gouvernement a effectué des investissements importants dans l'infrastructure (9 à 10 % du PIB au cours de la décennie écoulée) et dans la formation, et il a aussi poursuivi des politiques macroéconomiques prudentes. Ces facteurs ont contribué à attirer les investissements étrangers directs (IED) qui ont favorisé une expansion allant des vêtements aux chaussures et à l'électronique. De plus, un accord commercial bilatéral avec les États-Unis qui a été signé en 2000 (et a établi des relations commerciales normales entre les deux partenaires commerciaux) a contribué à décupler les exportations du Viet Nam vers les États-Unis entre 2001 et 2007. Un des défis notables de cette approche graduelle est la domination persistante d'entreprises d'État inefficaces dans des services essentiels qui sont généralement fermés aux IED, comme les télécommunications, les transports et la finance.

Le cadre national

Il est banal de noter que les activités d'une économie ne se déroulent pas en vase clos. Néanmoins, l'importance d'un cadre national favorable à l'expansion d'une économie ne saurait être sous-estimée et, en dépit d'un certain progrès, les PMA ont encore beaucoup à faire pour améliorer l'environnement dans lequel les entreprises opèrent. Le lien entre la performance économique et le climat des affaires est aussi souligné par Golub *et al.* (2011), qui constatent une corrélation pour les PMA non exportateurs de pétrole entre la performance CPIA et, respectivement, l'accroissement du revenu par habitant et celui des valeurs des exportations.

Gouvernance

La faiblesse de la gouvernance est analysée dans certaines des études de cas, ainsi que dans Golub *et al.* (2011) qui la soulignent comme une question qui concerne les PMA de toutes les régions. Bien que des progrès puissent être discernés dans plusieurs domaines, la corruption apparaît encore comme un obstacle à l'expansion des activités économiques. En outre, il est dans l'essence de la gouvernance que ces progrès ne soient pas simplement compris comme une amélioration de la législation, mais que les réformes et la réglementation soient suivies d'une application et d'une mise en œuvre énergiques, sans aucune exception. Les institutions qui sont en mesure de mettre en œuvre des politiques et des lois jouent un rôle essentiel dans l'amélioration de la gouvernance des PMA.

Même si l'amélioration de la gouvernance n'est pas un problème soluble immédiatement, des mesures peuvent être prises pour atténuer l'effet négatif d'une mauvaise gouvernance dans l'intervalle. Au Cambodge, par exemple, une association commerciale résolue et le rôle important des sociétés étrangères dans le secteur du vêtement ont favorisé l'élimination de certaines contraintes dans l'environnement national en facilitant le dialogue et en renforçant le partenariat public-privé⁶². Les zones de traitement des exportations et les zones économiques spéciales sont

⁶² Golub *et al.*, 2011, p. 39.

d'autres options de politique générale. Néanmoins, il est crucial que de telles mesures ne soient pas appliquées à la place de réformes plus fondamentales destinées à améliorer la gouvernance à long terme.

Gestion macroéconomique

Une plus grande stabilité macroéconomique a été une des réussites de beaucoup de PMA au cours de la décennie écoulée; elle a permis notamment de contrôler les déficits publics et les taux d'inflation. La résilience de certains pays dans le sillage des crises mondiales témoigne des progrès accomplis. Cependant, les crises ont aussi révélé des faiblesses dans la gestion macroéconomique de certains PMA, y compris la dépendance envers le revenu tiré des produits de base. Un des domaines où les PMA doivent encore prendre des mesures pour renforcer la gestion macroéconomique est la mobilisation des ressources nationales, y compris par le biais de réformes fiscales. Les réformes initiales du code fiscal introduites au Mozambique pour les secteurs minier et pétrolier peuvent constituer un exemple à cet égard. Ceci non seulement contribuera à une meilleure mobilisation des ressources nationales mais permettra aussi d'améliorer la gouvernance et la transparence des interventions publiques.

Les études de cas de la République-Unie de Tanzanie et de la Zambie mettent aussi en évidence l'importance que l'aide peut avoir pour les PMA qui doivent faire face à des chocs extérieurs, affirmant que l'aide, associée aux ressources nationales, s'est révélée vitale pour soutenir ces pays dans le sillage de la crise.

Réglementation des affaires

Le rôle du développement du secteur privé et des IED dans la diversification des exportations et la croissance économique est un aspect récurrent des études de cas. Cependant, si l'on veut créer une conjoncture favorable à la promotion du secteur privé et aux investissements, il est essentiel que les sociétés puissent opérer sans avoir à se conformer à une législation et à des procédures trop pesantes. À cette fin, plusieurs études de cas menées dans des PMA soulignent qu'il importe d'assouplir la réglementation des affaires, de rendre les investissements plus fluides et de promouvoir la facilitation du commerce.

Le Rwanda peut être un exemple pour les autres PMA quant à la manière d'alléger le coût des affaires. Ce pays a été apprécié comme un réformateur exemplaire ces dernières années, et il est passé du 150^e rang en 2008 au 58^e en 2011, sur 183 pays, dans le classement de l'indice des affaires (Doing Business) de la Banque mondiale. Ce succès est dû en partie au fait que le Gouvernement a fait d'un meilleur climat des affaires une priorité, notamment en établissant une équipe spéciale pour les affaires, mais ce qui a donné au Rwanda une place à part de nombreux autres PMA, c'est la volonté politique du Gouvernement et l'application résolue des réformes.

Capacités productives

Alors que la sous-section précédente portait sur l'environnement national dans lequel se situent les activités d'une économie, la sous-section présente s'oriente vers les moyens effectifs de production: les capacités productives des PMA. On peut considérer que ce concept large se subdivise en trois composantes clefs: les ressources productives, les capacités entrepreneuriales et les liens de production⁶³. Toutefois, nous nous concentrerons ici sur les deux éléments des capacités productives qui sont mis en évidence dans les études de cas: l'infrastructure matérielle et l'infrastructure non matérielle.

⁶³ UNCTAD, 2006.

Encadré 11. Les incidences de la crise financière et économique mondiale sur les capacités productives du Bénin et du Burundi

Bénin

«Les impacts de la crise sur les capacités productives des produits de base sont mitigés en raison de la prédominance de l'économie informelle dans le secteur primaire (99 % du PIB sectoriel) dont les mécanismes d'ajustements aux chocs du marché ont un effet atténuateur remarquable et des mesures gouvernementales prises en faveur de certains produits. Ils peuvent être analysés de manière positive en considérant les investissements induits pour accroître les capacités de production et de protection contre les conséquences néfastes de la crise sur la sécurité alimentaire et la pauvreté notamment. Ils sont aussi appréciables en terme négatif par rapport à la flambée des prix des facteurs de production.

Les inquiétudes créées par la crise ont permis, au niveau local, la réalisation des investissements plus importants que par le passé dans les filières vivrières en général et particulièrement sur le maïs, le riz et les racines et tubercules (manioc, igname). Les producteurs agricoles ont été motivés par l'appel gouvernemental à une offre alimentaire conséquente pour parer à une éventuelle disette. Les aménagements de périmètres irrigués ont été entrepris dans le cadre du Programme d'urgence d'appui à la sécurité alimentaire (PUASA). Quelque 6 000 hectares des bas-fonds ont été aménagés pour accroître la production du riz et des décortiqueuses installées.» (p. 30 et 31).

Burundi

«Les effets des crises financière et économique mondiales n'épargnent guère les capacités productives du Burundi. En effet, la volatilité des cours des matières premières agricoles, à travers ses deux composantes que sont la variabilité et l'incertitude, s'accompagne de forts taux d'intérêts, provoquant ainsi la chute des investissements, la perte d'emplois essentiellement pour la main-d'œuvre non qualifiée ainsi que l'aggravation de la pauvreté monétaire. Il va de soi que ce cortège de conséquences néfastes affecte les capacités productives du pays. Ainsi, selon les bases de données en ligne FAOSTAT et UNCTADSTAT accessibles respectivement en septembre et octobre 2010 et publiées par la CNUCED en 2010, les capacités productives du Burundi se sont effritées en 2008. Nous illustrons ce constat à l'aide des indicateurs de la production agricole, de la production alimentaire et de la croissance économique.» (p. 14).

Infrastructure matérielle

L'insuffisance de l'infrastructure matérielle (systèmes de transport, télécommunications et fourniture d'énergie) est fréquemment soulignée comme un goulot d'étranglement important pour la diversification des exportations et la croissance économique des PMA. Cet aspect a aussi été reconnu par les PMA eux-mêmes, et plusieurs pays, par exemple l'Éthiopie et la Gambie, ont fait de gros efforts pour remédier aux lacunes des investissements, l'expansion des réseaux de téléphones mobiles constituant peut-être l'exemple le plus réussi. Néanmoins, l'infrastructure physique demeure dramatiquement insuffisante dans les PMA.

Les PMA qui ont principalement bénéficié de la période de haute conjoncture de la dernière décennie – en particulier les pays riches en produits de base – ont eu la possibilité de remédier à cette insuffisance. Cependant, la crise financière et économique a suspendu plusieurs plans en ce sens.

Restructurer des entreprises d'État inefficaces opérant dans des secteurs d'infrastructure est une nécessité cruciale, étant donné que l'insuffisance des télécommunications, de la fourniture d'électricité, etc., compromet la performance du reste de l'économie. L'impact positif des réformes d'infrastructure est peut-être le plus apparent dans la téléphonie mobile. Par exemple, une étude sur les pays africains sortant d'un conflit a conclu que la libéralisation de l'industrie des télécommunications en Sierra Leone a amélioré sensiblement l'accès aux produits des technologies de l'information et de la communication (TIC); cinq opérateurs mobiles se sont établis, contribuant à un réseau qui couvre 80 % du territoire, et le nombre d'abonnés à la téléphonie mobile passant de 2,4 % en 2003 à 18,1 % en 2008⁶⁴.

Infrastructure non matérielle

La notion d'infrastructure non matérielle englobe plusieurs aspects, qui vont de la gouvernance et de la réglementation des affaires à la disponibilité de main-d'œuvre qualifiée et au manque d'accès au crédit et à son coût élevé. Toutefois, les deux premiers aspects ayant été étudiés précédemment, la présente sous-section porte sur la main-d'œuvre qualifiée et l'accès au crédit.

Les pénuries de compétences constituent une contrainte dans l'ensemble des PMA. De plus, les crises mondiales ont probablement aggravé le problème. Par exemple, des incidents ont été signalés au Cambodge où des ménages pauvres en sont venus à retirer leurs enfants des écoles en tant que stratégie concrète pour faire face à l'augmentation des prix alimentaires (même si cela a été la réaction la moins commune parmi 11 grandes stratégies).

Un exemple concernant l'industrie du cuir en Éthiopie montre à quel point des efforts concertés et ciblés englobant l'accroissement des compétences peuvent stimuler une industrie⁶⁵. Pour faire face à la concurrence féroce des importations provenant notamment des pays émergents au début des années 2000, le Gouvernement a lancé des programmes de consultation, de formation et de commercialisation pour élever la qualité des chaussures produites dans le pays, en plus d'une collaboration avec des entreprises pour fixer des objectifs chiffrés d'exportation et de productivité. Ces mesures ont contribué à une relance du secteur, et bien que l'exportation de chaussures demeure limitée, elle a augmenté depuis le lancement des programmes.

Le problème concernant l'accès au crédit consiste surtout à obtenir tout d'abord des crédits des banques, les petites et moyennes entreprises (PME) et les producteurs agricoles étant particulièrement affectés. Toutefois, même si le crédit est consenti, les emprunteurs doivent souvent faire face à des taux d'intérêt exorbitants. Par exemple, dans le cas de l'horticulture, la CNUCED mentionne (UNCTAD, 2010c) que le taux d'intérêt moyen en Afrique atteint 12 % ou davantage. Cependant, le même rapport appelle aussi l'attention sur l'Éthiopie, où le Gouvernement a subventionné des prêts à 6,5 % en faveur de producteurs et d'exportateurs horticoles. Comme l'indique l'encadré 12 ci-après, le Népal doit également relever d'énormes défis techniques et institutionnels pour satisfaire aux exigences en matière de sécurité alimentaire, en particulier pour exporter du miel vers l'UE et la République de Corée.

⁶⁴ Ndlovu, 2011a et Indicateurs du développement dans le monde, Banque mondiale.

⁶⁵ Golub *et al.*, 2011.

Encadré 12. Le Népal et les problèmes rencontrés pour accroître et améliorer les exportations de miel⁶⁶

Pour pouvoir exporter du miel vers un État membre de l'UE ou la Norvège (une destination clef pour les exportations népalaises de miel jusqu'en 2002), le Népal devra être inscrit sur la liste des pays dont l'UE autorise les importations au titre de la Directive 92/118/CEE du 17 décembre 1992 (Gouvernement népalais, 2010a et Conférence économique africaine, 2006). À cette fin, le Népal doit présenter des plans nationaux de surveillance des résidus pour garantir que les groupes de résidus et de substances répertoriés par l'UE font l'objet d'une surveillance. L'absence d'un tel plan nuit également aux exportations vers la République de Corée. Bien que le Gouvernement népalais soutienne le secteur du miel en offrant une subvention de 25 % pour le coût des ruches et de 50 % pour d'autres outils, équipements et services, le fait qu'il n'a pas encore mis en place un plan national de surveillance des résidus accepté à l'échelon international dix ans après l'imposition de l'interdiction constitue un obstacle majeur pour l'exportation de miel vers les marchés étrangers.

En l'absence d'installations nationales d'essais et de certification internationalement reconnues, les producteurs de miel doivent envoyer des échantillons à l'étranger pour les faire analyser, ce qui est assez onéreux (Conférence économique africaine, 2006). La stratégie d'intégration commerciale du Népal adoptée en 2010 prévoit de résoudre ce problème en priorité en renforçant les capacités d'essai (laboratoire) dans le domaine des limites maximales de résidus (LMR) et de la microbiologie et de revoir la loi de 1991 sur les pesticides ainsi que le règlement de 1994 sur les pesticides pour veiller à ce que la protection des cultures satisfasse aux prescriptions en matière de LMR les plus rigoureuses des partenaires commerciaux d'ici à 2012 (Gouvernement népalais, 2010a). En avril 2012, le laboratoire central de contrôle de la qualité des aliments du Département des techniques alimentaires et du contrôle de la qualité des aliments était sur le point d'obtenir une accréditation pour 24 paramètres de la part du Conseil national d'accréditation de l'Inde pour des laboratoires d'essais et d'étalonnage. Toutefois, le processus d'accréditation pour les essais liés aux LMR n'a pas encore été engagé puisque les capacités du laboratoire dans ce domaine n'ont pas encore été renforcées*. La mise en place des infrastructures et des cadres institutionnels et juridiques nécessaires pour éliminer les obstacles aux exportations imposés par des mesures sanitaires et phytosanitaires, tel que prévu par la stratégie d'intégration commerciale du Népal de 2010, doit être sérieusement accélérée.

* D'après une conversation avec M^{me} Jiwan Prabha Lama, Directrice générale, Département des techniques alimentaires et du contrôle de la qualité des aliments, Gouvernement népalais.

Environnement international⁶⁷

De même que la production d'un pays ne peut pas être isolée du contexte national, il importe tout autant d'analyser l'économie en tenant compte du contexte international. Les crises mondiales – enracinées en fait dans des pays autres que les PMA – ont démontré cela dramatiquement du point de vue de leur impact sur les PMA.

⁶⁶ Synthèse d'une étude de cas du Népal effectuée par Paras Kharel (www.unctad.org).

⁶⁷ Voir dans UNCTAD, 2010a une analyse détaillée des liens entre le développement des PMA et l'architecture économique internationale ainsi que des propositions concernant une nouvelle architecture internationale du développement.

La politique commerciale de partenaires commerciaux peut aussi bien gêner que favoriser la diversification des exportations des PMA. Du côté positif, les préférences en exonération de droits de douane et hors contingentement consenties par les pays développés peuvent jouer le rôle de stimulants pour élargir l'éventail des activités économiques des PMA. Toutefois, du côté négatif, les mesures non tarifaires appliquées par les pays développés, notamment les subventions agricoles ainsi que des normes et règlements techniques auxquels les exportateurs de produits agricoles sont confrontés, peuvent réduire la compétitivité des PMA et faire qu'il sera plus difficile pour les exportateurs de ces pays de tirer parti des perspectives de diversification.

Les relations économiques régionales offrent des opportunités aux PMA pour diversifier leurs exportations, comme le montrent les flux intrarégionaux de commerce et d'investissement vers les PMA asiatiques. Au-delà de la diversification des exportations, la coopération régionale peut aussi aider à faire face à des défis communs, comme celui de l'infrastructure régionale commune (réseaux ferrés, routes, barrages hydroélectriques, etc.) ou des initiatives régionales pour traiter la question de la sécurité alimentaire (par exemple les initiatives prises dans le cadre de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)⁶⁸ ou du PDDAA.

Encadré 13. Ce que les gouvernements ont omis de faire: quelques oublis notables

Surveillance et évaluation

Les études de cas n'abordent pas du tout la question de la surveillance et de l'évaluation des mesures prises par les pouvoirs publics pour faire face aux crises. Cela peut simplement s'expliquer par le fait qu'il faut attendre plus longtemps avant de pouvoir bien évaluer les politiques gouvernementales. Ou, bien sûr, que les résultats de la surveillance ou de l'évaluation effectuée n'ont pas été publiés ni mis en évidence dans les études de cas. Néanmoins, celles-ci donnent globalement l'impression que les gouvernements auraient pu faire davantage pour évaluer leurs mesures. Le rapport portant sur la République-Unie de Tanzanie et la Zambie indique d'ailleurs expressément qu'il n'existe aucun mécanisme de surveillance dans ces pays (p. 40).

Réformes

On ignore dans quelle mesure, à supposer que cela ait été possible, les gouvernements des pays ayant fait l'objet des études de cas ont su tirer parti des crises mondiales pour engager des réformes dans divers secteurs. En fait, l'expérience de la République-Unie de Tanzanie et de la Zambie donne même l'impression contraire, du moins pour ce qui est des réformes fiscales: «Les pouvoirs publics n'ont pas profité de l'occasion pour modifier les politiques fiscales durant la crise. Et pourtant, de telles réformes s'imposent. Les conclusions ou enseignements tirés de la crise devraient inciter les gouvernements à modifier leurs politiques fiscales.» (p. 40 et 41).

⁶⁸ Soulé, B. G. et Yérîma, B., 2011.

Chapitre 3: Améliorer la sécurité alimentaire grâce au développement agricole⁶⁹

3.1 Introduction

«Le marché mondial du riz est traditionnellement une source d’approvisionnement instable sur laquelle on ne peut compter.» C’est ainsi que débute un document publié au début de 2008 par un chercheur confirmé des Nations Unies, qui ajoute cependant que ce marché est devenu beaucoup plus fiable depuis le milieu des années 1980⁷⁰. S’exprimerait-il encore ainsi aujourd’hui? En effet, de nombreux éléments indiquent que les fluctuations des prix des produits agricoles sont plus prononcées depuis quelques décennies et, trois ans après cette déclaration, nombreux étaient ceux qui évoquaient l’instabilité générale des marchés céréaliers mondiaux.

Comme nous l’avons vu au chapitre 2, les fortes augmentations et fluctuations des prix des céréales de base échangées sur les marchés mondiaux observées depuis la fin de 2007 ont davantage affecté les personnes et les pays importateurs nets de produits alimentaires les plus pauvres. Cette situation a non seulement durement éprouvé la population à titre individuel, engendrant une malnutrition et une détérioration des conditions de vie, mais a aussi eu de larges conséquences au niveau national. Les émeutes de la faim qui ont éclaté dans huit PMA durant la crise alimentaire de 2007-2008 ne sont que l’une des manifestations de l’instabilité politique attribuée à la hausse des prix alimentaires⁷¹.

Le présent chapitre se penche sur la situation de la sécurité alimentaire dans les PMA à la lumière de l’onde de choc qui a frappé les populations dans la foulée des récentes crises financière, économique, énergétique et alimentaire. Il concerne principalement six pays, à savoir le Bénin, le Burundi, la République-Unie de Tanzanie et la Zambie en Afrique, ainsi que le Cambodge et la République démocratique populaire lao en Asie, et examine les politiques mises en œuvre pour corriger la situation, dans quelle mesure celles-ci ont été couronnées de succès et quelles autres solutions pourraient être appliquées. Les questions sous-jacentes y sont abordées dans le cadre d’une approche globale prenant également en compte diverses considérations, notamment économiques, environnementales, agronomiques et nutritionnelles.

Le présent chapitre est structuré comme suit: la première section examine le concept de sécurité alimentaire; les deux sections suivantes portent sur la crise alimentaire et son impact sur les PMA en général, puis sur les six pays susmentionnés en particulier; la quatrième section analyse quant à elle les questions sous-jacentes et se penche sur plusieurs options qui permettraient d’atténuer les préoccupations liées à la sécurité alimentaire.

3.2 Qu’est-ce que la sécurité alimentaire?

Il convient tout d’abord de définir l’expression «sécurité alimentaire» puisqu’elle est utilisée pour désigner différents concepts selon le contexte⁷². Les facteurs qui interviennent dans la sécurité alimentaire sont nombreux et variés, et il existe presque autant d’interprétations que de spécialistes de la question. Le sens qu’on donne généralement à cette expression correspond en grande partie à celui donné dans les travaux novateurs sur la famine réalisés par M. Amartya Sen, récipiendaire d’un prix Nobel d’économie, qui a établi qu’il y a souvent suffisamment de nourriture en période

⁶⁹ Le présent chapitre est une version abrégée, éditée et mise à jour de Lines (2011).

⁷⁰ Dawe, 2008, p. 41.

⁷¹ À titre d’autre exemple, bien qu’il ne concerne pas un PMA, citons le récent soulèvement qui s’est produit en Tunisie à la suite du suicide d’un vendeur de légumes vivant dans une région agricole négligée du pays.

⁷² La présente section s’inspire des travaux réalisés par Thomas Lines en 2009 pour le compte de l’Autorité intergouvernementale pour le développement. Voir Lines (2009) et d’autres documents publiés fin 2009 répertoriés à l’adresse www.tomlines.org.uk/page2.htm.

de famine, mais qu'une partie de la société n'y a pas accès. Ce constat est repris dans la définition de sécurité alimentaire convenue à l'occasion du Sommet mondial de l'alimentation organisé par la FAO en 1996:

«La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active.».

La sécurité alimentaire telle qu'on l'entend dans le présent document repose sur les trois éléments principaux ci-après, dans cet ordre d'importance:

1. La production régulière ou l'approvisionnement garanti d'une nourriture suffisante et nutritive, dans des lieux et à des prix accessibles à tous et permettant de satisfaire les préférences alimentaires;
2. L'assurance que tous les citoyens ont les moyens d'acquérir ou de produire la nourriture dont ils ont besoin pour un régime alimentaire nutritif, et que la conjoncture économique est suffisamment solide pour résister aux chocs de tous types, qu'ils soient attribuables à des causes naturelles (par exemple, une récolte médiocre ou perdue à la suite d'une infestation de parasites, d'une sécheresse ou d'une inondation), économiques (par exemple, une hausse des prix alimentaires), personnelles (par exemple, des dépenses imprévues en raison d'une maladie ou d'un deuil), politiques (par exemple, un approvisionnement interrompu par un conflit) ou autres. Il s'agit là d'une interprétation large du concept de «protection sociale» appliqué à la sécurité alimentaire;
3. La mise en place de mécanismes appropriés en prévision d'interruptions éventuelles de l'approvisionnement alimentaire pour veiller à ce que tous soient nourris de manière adéquate en cas d'urgence (gestion des risques de catastrophe).

La sécurité alimentaire peut être atteinte de différentes façons selon les circonstances. Par exemple, le Royaume-Uni, un pays parmi les plus riches, n'a pas produit toute la nourriture dont il a besoin depuis fort longtemps et pourtant, sauf durant la Seconde Guerre mondiale, il n'a jamais connu de problème de sécurité alimentaire parce qu'il a toujours eu les moyens d'importer suffisamment de nourriture pour satisfaire ses besoins. Les PMA sont toutefois peu nombreux, si tant est qu'il y en ait, à jouir de cette sécurité alimentaire compte tenu de leur faible niveau d'autosuffisance et parce qu'ils ne sont pas certains d'engranger assez de recettes d'exportation ni de pouvoir emprunter assez d'argent pour acheter à l'étranger les produits dont ils ont besoin. Des considérations similaires interviennent également au niveau des personnes et des ménages pauvres.

On peut donc dire que la sécurité alimentaire est aussi en grande partie liée à la pauvreté. Le raisonnement de M. Sen au sujet de l'accès à la nourriture est d'une importance capitale tant au niveau national qu'individuel. La population et les pays doivent avoir un pouvoir d'achat suffisant pour satisfaire leurs besoins alimentaires. D'importantes questions demeurent: Qui n'a pas un accès garanti à la nourriture? Qui est pauvre? Par ailleurs, la sécurité générale joue également un rôle à cet égard, tant du côté de l'État, puisque des conflits civils ou des conflits à l'étranger peuvent interrompre l'approvisionnement alimentaire, que du côté de la population, dont la sécurité alimentaire est souvent menacée par d'autres formes d'insécurité, qu'il s'agisse de désordres civils, de catastrophes naturelles ou d'un revers personnel.

Bien que la sécurité alimentaire soit en principe un concept simple, de nombreux facteurs sont en pratique susceptibles de la mettre en péril. Dans le cas des PMA, ces facteurs peuvent inclure:

- La nature hasardeuse de la production et de la distribution des denrées alimentaires. Le climat de nombreux PMA est aride ou semi-aride, et même lorsque cela n'est pas le cas, on ne peut se fier aux conditions météorologiques ni à la pluviométrie. La qualité des sols et le biote de chaque pays varient, ce qui fait par exemple que des zones de plaine conviennent souvent au pâturage mais non à l'agriculture, ou vice versa;
- La pauvreté généralisée. Tous les PMA comptent une grande proportion de personnes économiquement ou socialement vulnérables qui éprouvent des difficultés à produire suffisamment de nourriture ou à gagner assez d'argent pour nourrir leur famille, ce qui les rend fragiles à toute fluctuation de l'approvisionnement alimentaire, quelle qu'en soit l'origine;
- Des systèmes de communication limités. La faiblesse des infrastructures peut nuire au commerce national et international de produits agricoles et alimentaires;
- Les conséquences néfastes des changements climatiques. Ceux-ci seraient responsables de la variabilité accrue du régime pluviométrique, d'une augmentation du nombre de sécheresses et de la baisse du niveau des nappes phréatiques dans de nombreuses régions tropicales ces dernières années;
- Une croissance démographique rapide. En moyenne, la population des PMA croît plus rapidement que celle des autres pays⁷³, ce qui pèse sur les ressources disponibles dans les zones rurales et sur l'approvisionnement alimentaire dans les zones urbaines;
- Les conflits. Il faut beaucoup de temps à la société pour se remettre d'un conflit majeur, et certains des pays touchés en subissent encore les retombées.

Une politique de sécurité alimentaire doit à long terme faire en sorte qu'il y ait suffisamment de nourriture et que celle-ci soit accessible à tous, afin qu'il ne soit plus nécessaire d'appliquer des mesures d'urgence. Celles-ci ne sont en effet destinées qu'à satisfaire des besoins immédiats et non à devenir une caractéristique semi-permanente de l'approvisionnement alimentaire d'un pays. La nécessité de satisfaire les préférences alimentaires de la population ne doit pas non plus être négligée, bien qu'on puisse se demander jusqu'où on peut raisonnablement aller dans ce sens. La sécurité alimentaire repose essentiellement sur les points suivants:

- L'agriculture;
- Le commerce des produits agricoles, notamment les importations dans les pays où la balance des paiements le permet;
- La protection sociale et la répartition des revenus;
- La gestion des catastrophes et des risques de catastrophe; et
- La mise en place de mécanismes permettant de faire face à une insécurité alimentaire chronique ou transitoire.

⁷³ La croissance annuelle est de 2,2 % dans les PMA depuis quelques années, ce qui correspond à la moyenne des autres pays en développement et à environ le double de la moyenne mondiale (UNCTADstat).

Le présent chapitre examine principalement les deux premiers points de cette liste, puisqu'ils sont les pierres angulaires d'une sécurité alimentaire à long terme.

3.3 La crise des prix alimentaires dans les PMA tributaires des produits de base

On sait que le commerce des produits de base constitue une pierre d'achoppement majeure pour le développement parce que nombreux sont les pays sous-développés qui ont peu de sources de devises, mis à part les exportations de produits agricoles et minéraux. On sait aussi que les prix de ces produits fluctuent énormément et que leur vente à des fins d'exportation empêche le pays concerné de les utiliser pour son propre compte et le prive des ressources, notamment des terres, qui ont servi à leur production. Cependant, on peut dire depuis peu que le problème des produits de base s'est aggravé parce que, contrairement à auparavant, la plupart des pays pauvres importent désormais une grande partie des produits alimentaires qu'ils consomment. Ce problème affecte donc maintenant les deux volets du commerce extérieur de la plupart des PMA et les empêche de remplir la tâche la plus fondamentale qui incombe à tout gouvernement: nourrir sa population. Dans cette optique, les Nations Unies ont maintenant inscrit 70 pays sur la liste des pays à faible revenu et à déficit vivrier, qui comprend notamment, en incluant les 6 pays étudiés dans le présent document, 42 PMA, soit 29 PMA africains, 7 PMA asiatiques, 5 PMA insulaires et Haïti⁷⁴.

L'instabilité de la plupart des prix des produits de base n'est pas arbitraire; elle est plutôt cyclique, variant en fonction du cycle conjoncturel et des fluctuations de l'offre et de la demande de chaque produit. Depuis le milieu de la dernière décennie, les prix des produits de base ont connu le plus important retournement de la conjoncture depuis les années 1970. Tirés à l'origine par la hausse des cours de certains produits industriels et minéraux, tels que le pétrole, le minerai de fer et le cuivre, observée fin 2007, les prix du blé, du maïs et du riz ont également commencé à grimper, atteignant un sommet sur les marchés mondiaux entre octobre 2007 et juin 2008. Les dates exactes varient en fonction de la céréale, le cours du blé ayant atteint le pic de la courbe en février 2008, peu après le début de la flambée du prix du riz.

Beaucoup de choses ont été dites et écrites pour expliquer ces hausses de prix, sans qu'un consensus n'émerge. Toutefois, parmi les causes suggérées, il convient d'établir une distinction entre les facteurs qui ont immédiatement entraîné de telles augmentations et les facteurs secondaires qui ont eu un effet à plus long terme. Parmi les premiers, les fluctuations à court terme de l'offre et de la demande constituent le facteur le plus évident. Le monde entier a par exemple été confronté à une pénurie de blé parce que les récoltes avaient été insuffisantes en raison du mauvais temps, dont une grave sécheresse en Australie, exportateur majeur de cette denrée. Dans certains cas, la demande a été dopée par des actions soudaines, en particulier l'achat de maïs (grain) aux États-Unis pour la production de biocarburants dans le cadre d'un programme de subventions mis en œuvre par le Président George W. Bush. Il a cependant été plus difficile d'identifier les causes immédiates des problèmes d'offre et de demande dans le cas du riz.

L'influence des investisseurs et des spéculateurs financiers sur les prix est contestée, mais il ne fait guère de doute qu'elle a été importante durant la campagne agricole 2007-2008 pour le blé et le maïs, dont les prix de référence sont établis pour le reste du monde par les contrats à terme du Chicago Board of Trade, face à la financiarisation croissante des marchés de produits de base, y compris par des fonds financiers investissant sur la base d'indices de prix qui n'ont pas à refléter les variables fondamentales et peuvent donner lieu à des comportements grégaires⁷⁵. S'agissant du riz, cette influence, plus indirecte, est moins largement acceptée pour expliquer la fluctuation des prix parce que les contrats à terme ne jouent qu'un rôle mineur dans le commerce de ce produit.

⁷⁴ La liste des pays figure dans le document FAO, 2012b. Il convient de noter que le Cambodge est un pays exportateur net de céréales depuis quelques années consécutives et qu'il est peut-être déjà inexact de le considérer comme un pays à déficit vivrier.

⁷⁵ Pour un rapport détaillé sur l'impact de la financiarisation des marchés de produits de base sur les prix de ces produits, voir UNCTAD, 2011h.

Cependant, les restrictions à l'exportation ont influé sur le cours du riz, en particulier l'interdiction presque totale imposée par l'Inde en octobre 2007.

Le compte rendu ci-après concernant la Zambie, où le maïs est le principal aliment de base, illustre bien la façon dont les variations des marchés mondiaux observées en 2008 ont affecté un marché intérieur relativement stable. Le bilan alimentaire de mai 2008 indique un petit excédent par rapport aux besoins de consommation du pays. En raison de la nervosité des marchés face à l'envolée des prix alimentaires mondiaux, les minotiers privés et les négociants [ultérieurement] ont débuté la campagne 2008 en achetant du maïs à des prix supérieurs au prix plancher fixé par l'Agence des réserves alimentaires⁷⁶.

Aux facteurs à court terme sont venus s'ajouter divers facteurs secondaires à long terme qui ont favorisé la contraction soudaine des marchés. Les prix des céréales et d'autres produits de base avaient été relativement bas pendant de nombreuses années, ce qui avait incité les décideurs à relâcher leurs efforts et à négliger l'agriculture. Conjugué à la tendance à favoriser la production à des fins d'exportation observée depuis l'avènement de l'ajustement structurel, cet excès de confiance a mené de nombreux pays en développement à dépendre de plus en plus des importations d'aliments de base, accentuant ainsi leur vulnérabilité lorsque les prix de ces importations ont augmenté en flèche. Les bas prix avaient également contribué à réduire la pression exercée pour augmenter les rendements agricoles, qui n'avaient guère évolué depuis le début des années 1990, contribuant à une baisse des réserves mondiales de certaines céréales.

La négligence dont l'ensemble des PMA a fait preuve à l'égard du développement agricole, leur dépendance accrue vis-à-vis des importations alimentaires et les fortes augmentations des prix alimentaires ont eu un impact immédiat sur eux, à savoir une hausse de la facture des importations alimentaires, qui est passée de plus de 9 milliards de dollars en 2002 à 24 milliards de dollars en 2008 (avant de redescendre quelque peu en 2009)⁷⁷. La vaste majorité des PMA étant des importateurs nets de produits alimentaires, la crise alimentaire a exercé une pression supplémentaire sur leur balance des paiements. La hausse des prix alimentaires a également eu des effets négatifs sur les niveaux de pauvreté et la sécurité alimentaire des ménages, ce qui n'est pas étonnant compte tenu du fait que les ménages pauvres dépensent parfois jusqu'à 80 % de leurs revenus pour la nourriture. Les ménages urbains ont probablement été davantage affectés par la hausse des prix. Cela étant dit, la majorité des ménages ruraux vivant dans des PMA, bien qu'ils puissent en partie consommer leurs propres produits, sont en fait des acheteurs nets de produits alimentaires qui ont été affectés de la même façon par la crise.

Par ailleurs, même les vendeurs nets de produits alimentaires n'ont pu tirer parti de la hausse des prix parce que les prix de leurs principaux intrants de production ont augmenté de façon encore plus marquée. Ainsi, depuis la dernière envolée des prix des produits de base survenue dans les années 1970, les prix des céréales ont en fait augmenté moins rapidement que ceux des articles manufacturés, mais ceux des intrants industriels destinés à l'agriculture ont augmenté davantage que ceux des intrants destinés aux articles manufacturés. Les fluctuations des prix «réels» moyens de divers produits de base enregistrées entre les périodes triennales 1978-1980 et juillet 2005-juin 2008 sont indiquées au tableau 4. Il convient de noter que ce sont les prix réels du coton et du café, importants produits d'exportation pour de nombreux PMA, qui ont connu la plus forte baisse au cours de cette période, bien qu'ils augmentent rapidement depuis 2010.

⁷⁶ Tembo *et al.*, 2009, p. 29 (tableau A1).

⁷⁷ UNCTAD, 2010a.

Tableau 4. Fluctuations en pourcentage des prix réels des produits de base depuis la fin des années 1970*

<i>Produit de base</i>	<i>Fluctuation en pourcentage du prix réel</i>
Pétrole brut	+59
Phosphate	+46
Blé	-9
Maïs	-25
Riz	-45
Coton	-57
Café	-63

Source: Lines (2011), d'après des données communiquées par la CNUCED, la Banque mondiale, le FMI et l'Institut international de recherche sur le riz⁷⁸.

* Fluctuations en pourcentage des prix réels moyens entre 1978-1980 et juillet 2005-juin 2008, ajustés en fonction des valeurs unitaires moyennes des articles manufacturés. Les prix sont ajustés en fonction d'un facteur de 0,5638 entre les deux périodes triennales.

La hausse des prix des intrants a été source de problème tant au niveau national qu'au niveau des exploitations individuelles ou des petites exploitations. En conséquence, la situation nationale de la République-Unie de Tanzanie serait la suivante:

«Conforti et Sarris (2008) ont examiné l'impact de la hausse des prix des produits de base sur l'économie et les ménages. Ils ont constaté que les fluctuations de ces prix dans un pays comme la Tanzanie pouvaient représenter un choc négatif de 6 % sur le PIB. Cela s'explique par le fait que, d'un côté, la hausse des prix agricoles peut avoir des effets positifs mais que, de l'autre, l'envolée des prix du pétrole a des effets négatifs encore plus importants, et la Tanzanie est grandement tributaire des importations de pétrole.»⁷⁹.

Pour relever les défis de la sécurité alimentaire, il faut examiner les différentes options qui permettraient de réduire la dépendance des agriculteurs vis-à-vis des minéraux et des produits chimiques et, sur le plan économique, de réduire celle des PMA à l'égard des marchés agricoles mondiaux à l'origine de la flambée des prix qui a secoué le monde. Des solutions en ce sens pourraient par la même occasion accroître la résilience de la production alimentaire face aux changements climatiques et atténuer les préoccupations environnementales, par exemple en diminuant l'utilisation des minéraux et des produits chimiques susceptibles de porter atteinte à la qualité du sol et de réduire la quantité d'eau disponible à long terme. Avant d'examiner ces options de façon plus approfondie, il est cependant instructif de se pencher de plus près sur l'expérience des six pays visés en matière de sécurité alimentaire.

3.4 Sécurité alimentaire et développement agricole dans six PMA

Trois caractéristiques distinguent les pays qui sont restés à la traîne en cette époque de mondialisation: l'éloignement des marchés mondiaux (parce qu'ils sont parfois sans littoral), la dépendance à l'égard des exportations de produits de base et la présence simultanée de la pauvreté rurale et d'importations massives de produits alimentaires⁸⁰. On pourrait également ajouter que le secteur agricole représente dans ces pays une part importante du revenu national et de l'emploi.

⁷⁸ Un tableau plus détaillé, indiquant les fluctuations des prix de 22 produits de base, peut être consulté à l'adresse www.tomlines.org.uk/CommodityPriceChanges1970sJune2008.pdf.

⁷⁹ FAO, 2009, p. 41, citant P. Conforti et A. Sarris (2008), «Policy Response to a Commodity Price Boom under Structural Constraints: The case of Tanzania», document présenté à l'occasion d'une réunion de la FAO, à Rome.

⁸⁰ Lines, 2008, p. 16 à 23.

Les six pays à l'étude partagent la plupart de ces caractéristiques même si, parce qu'ils sont situés en Asie du Sud-Est, le Cambodge et la République démocratique populaire lao sont moins éloignés sur le plan économique que les pays africains. Il convient toutefois de noter que contrairement à de nombreux autres PMA, aucun de ces six pays, à l'exception du Bénin, n'était fortement dépendant des importations alimentaires en 2008, mais qu'ils ont tous été affectés dans une plus ou moins large mesure par la crise mondiale des prix.

D'après l'Indice de la faim dans le monde (GHI) publié annuellement⁸¹, les six pays évalués ont un niveau de faim classé entre «grave» et «extrêmement alarmant». Comme l'indique le tableau 5, ces indices ont évolué différemment ces vingt dernières années: alors qu'en 1990 ils se situaient tous dans une fourchette d'environ 10 points (allant d'un score de 21,5 pour le Bénin à 31,7 pour le Cambodge), l'écart entre les deux extrêmes dépassait 20 points en 2011 (allant d'un score de 14,7 pour le Bénin à 37,9 pour le Burundi). Le score de trois pays (le Bénin, le Cambodge et la République démocratique populaire lao) s'était nettement amélioré pendant cette période, celui de deux autres (la République-Unie de Tanzanie et la Zambie) s'était légèrement amélioré, alors que celui du Burundi s'était gravement détérioré.

Tableau 5. Classement des pays selon l'Indice de la faim dans le monde en 1990 et 2011

Classement selon le GHI, 2011	Pays	Score GHI 1990	Score GHI 2011	Comparaison
«Grave»	Bénin	21,5	14,7	Amélioration
	Cambodge	31,7	19,9	Amélioration
«Alarmant»	République démocratique populaire lao	29,0	20,2	Amélioration
	République-Unie de Tanzanie	23,1	20,5	Amélioration
	Zambie	24,7	24,0	Situation similaire
«Extrêmement alarmant»	Burundi	31,4	37,9	Détérioration

Source: von Grebmer *et al.* (2011).

Note: Les pays sont classés d'après les scores GHI ci-après:

«Grave»: 10,0-19,9; «Alarmant»: 20,0-29,9; «Extrêmement alarmant»: $\geq 30,0$.

Une augmentation du GHI indique une détérioration de la situation de la faim dans ce pays, alors qu'une diminution indique une amélioration de cette situation.

Le tableau 6 laisse dans l'ensemble supposer l'existence d'une corrélation entre la sécurité alimentaire et la performance économique générale, mesurée en fonction de la hausse (ou de la baisse) du PIB par habitant sur la même période. Toutefois, le Bénin fait exception à cette règle, car son score GHI s'est amélioré dans une proportion légèrement plus grande que ses résultats économiques.

⁸¹ Le GHI, calculé par l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, «permet de mesurer et de suivre de manière détaillée l'évolution de la faim dans le monde, pays par pays et région par région» (von Grebmer *et al.*, 2011, p. 7).

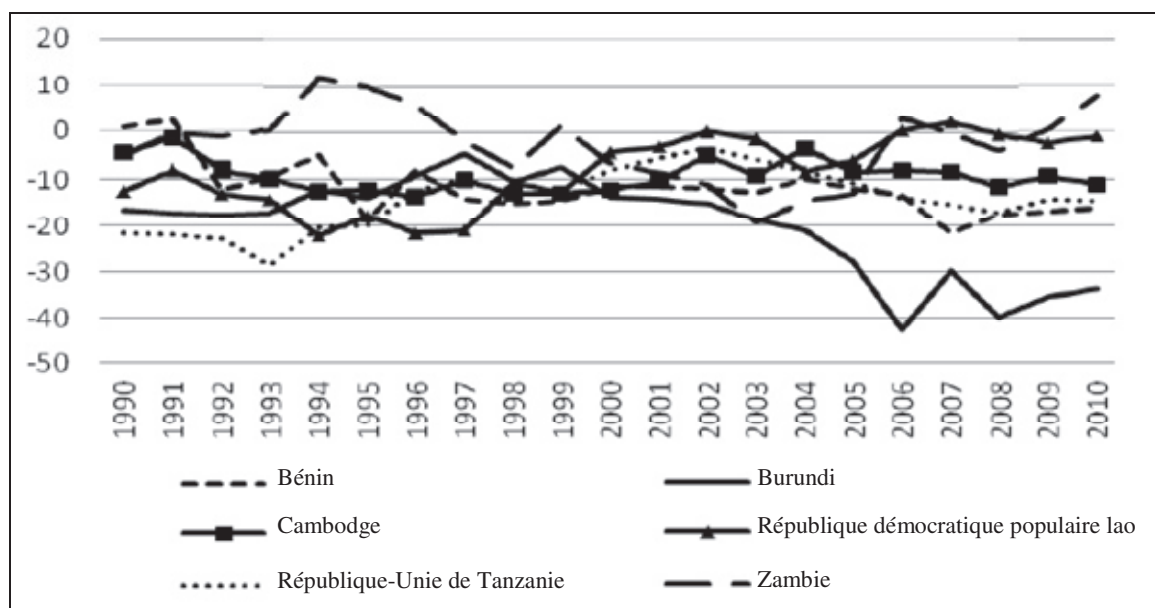
Tableau 6. Hausse (ou baisse) moyenne annuelle du PIB par habitant, 1992-2010

<i>Pays</i>	<i>Taux de croissance du PIB par habitant, 1992-2010</i>
Cambodge	6,2
République démocratique populaire lao	5,2
République-Unie de Tanzanie	3,0
Bénin	1,3
Zambie	1,0
Burundi	-1,0

Source: UNCTADstat.

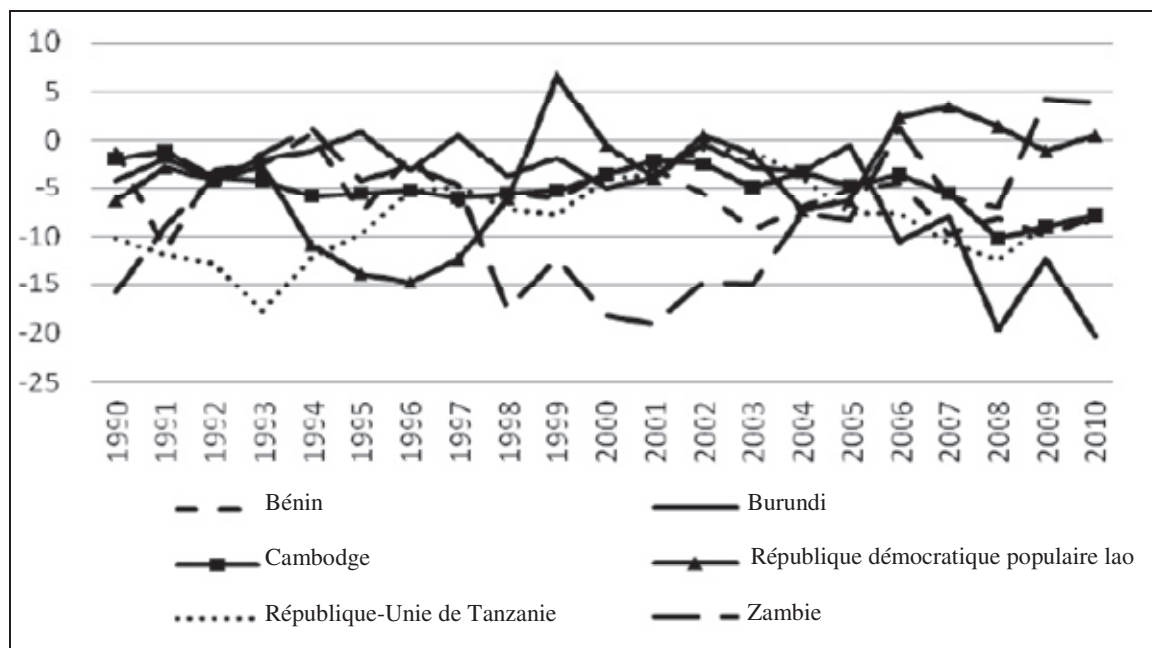
D'autre part, ce très petit échantillon de pays ne permet pas de démontrer l'existence d'un lien apparent entre l'évolution de la sécurité alimentaire, telle que mesurée par le GHI, et celle de la balance commerciale et des comptes courants (en tant que part du PIB), telle qu'indiquée aux figures 13 et 14. On peut bien sûr constater que les indicateurs du Burundi se sont gravement détériorés, en particulier après le milieu des années 2000, mais les tendances observées dans les cinq autres pays ne montrent pas de liens solides entre la balance commerciale et les comptes courants, d'une part, et la sécurité alimentaire, de l'autre.

**Figure 13. Évolution des balances commerciales, 1990-2010
(En pourcentage du PIB)**



Source: UNCTADstat.

Figure 14. Évolution des comptes courants, 1990-2010
(En pourcentage du PIB)



Source: UNCTADstat.

Les données du tableau 7 indiquent que le Cambodge et la République-Unie de Tanzanie devraient être les mieux en mesure de résister à la hausse des prix des aliments de base, alors que le Burundi et la Zambie devraient être les plus vulnérables à cet égard.

Tableau 7. Vulnérabilité aux chocs extérieurs des pays ayant fait l'objet d'une étude de cas

		Vulnérabilité macroéconomique	
		Moyenne	Élevée
Situation du développement humain	Moyenne	Cambodge République-Unie de Tanzanie	République démocratique populaire lao
	Faible	Bénin	Burundi Zambie

Source: Marone et al. (2009), d'après des données communiquées par l'ONU et le FMI.

Le maïs, le riz et le blé ne sont pas les seuls aliments de base consommés dans les PMA. Au Burundi, par exemple, ces céréales n'occupent que les troisième, quatrième et cinquième rangs des aliments favoris. Il convient donc d'étudier la situation des autres produits alimentaires importants. Comme la plupart d'entre eux ne se retrouvent guère sur les marchés internationaux, ils sont en quelque sorte protégés contre les flambées de prix qui ont affecté les trois principales céréales faisant l'objet de transactions commerciales. Toutefois, en tant que sources de sécurité alimentaire, beaucoup de ces produits ont d'autres points faibles, par exemple des rendements moins élevés.

Le tableau 8 montre à quel point les régimes alimentaires des six pays étudiés varient. Ainsi, il n'existe pas de culture dominante au Burundi, ce qui reflète la préférence de la population pour des aliments autres que les principales céréales échangées au niveau international, la diversité géographique du pays et ses sources d'approvisionnement alimentaire. Aucun aliment de base ne domine non plus au Bénin, alors que les Tanzaniens et les Zambiens préfèrent le maïs. Le manioc est une importante culture auxiliaire dans tous les pays africains, sauf en République-Unie de Tanzanie, mais les citoyens plus aisés préfèrent souvent le riz ou le blé. S'agissant des deux pays asiatiques, les habitants du Cambodge et de la République démocratique populaire lao font la part belle au riz pour son apport alimentaire énergétique.

Tableau 8. Principaux aliments de base consommés dans les pays ayant fait l'objet d'une étude de cas

	<i>Culture</i>	<i>Pourcentage de l'apport alimentaire énergétique</i>	<i>Observations</i>
Bénin	Maïs	21	
	Manioc	16	
	Riz	11	Produit principalement importé à des fins de consommation urbaine
	Sorgho	6	
Burundi	Haricots	16	
	Manioc	16	
	Maïs	13	
	Riz	3	Autosuffisance de 90 %
	Blé	2	Consommation urbaine
République-Unie de Tanzanie	Maïs	34	
	Riz	9	Produit principalement importé
	Haricots	3	
Zambie	Maïs	52	
	Manioc	13	
	Blé	7	Produit principalement destiné à la consommation urbaine, autosuffisance de 74 %
	Riz	1	
Cambodge	Riz	66	Exportateur net de riz et de maïs ces dernières années
République démocratique populaire lao	Riz	64	

Source: Le SMIAR de la FAO, www.fao.org/giews/pricetool.

3.4.1 Étude de cas n° 1: Bénin

Le Bénin a appliqué des politiques efficaces en matière de sécurité alimentaire pendant de nombreuses années en dépit d'une base d'exportation peu diversifiée et d'un faible développement économique au sens où on l'entend habituellement. L'impact de la crise de 2008 sur la population béninoise a également été plus limité que dans de nombreux autres pays. Selon le Fonds international de développement agricole (FIDA), le niveau de faim de ce pays est toujours élevé, mais des progrès rapides ont été faits pour lutter contre l'insécurité alimentaire dans les

années 1990 et 2000 (voir le tableau 2 plus haut)⁸². L'Analyse globale de la vulnérabilité la plus récente, effectuée par le Programme alimentaire mondial (PAM) en novembre et décembre 2008, révèle que 972 000 personnes (soit 12 % des ménages) étaient en insécurité alimentaire, et que 1 050 000 autres personnes (soit 13 % des ménages) étaient à risque d'insécurité alimentaire⁸³. Du point de vue de la catégorie économique, c'est au sein des agriculteurs de subsistance (le plus important groupe démographique du Bénin) que la prévalence de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire était la plus forte⁸⁴.

Après la crise de 2008, les prix de détail du maïs, principal aliment de base du pays, ont diminué après avoir atteint un pic vers le milieu de l'année 2008, tout en demeurant considérablement supérieurs aux niveaux précédents jusqu'au milieu de l'année 2009, lorsqu'ils sont retombés aux niveaux de 2006 et du début de 2007 dans certaines régions du pays. Ces prix sont toutefois demeurés élevés à Cotonou, la plus grande ville du pays⁸⁵. S'agissant des autres principales cultures vivrières, le prix du manioc a connu une forte hausse dans la plupart des régions vers la fin de 2008, sans cependant dépasser le pic atteint à l'occasion d'une précédente flambée du prix du manioc en 2005⁸⁶. La valeur des importations alimentaires a augmenté pour atteindre 271 milliards de FCFA en 2008, soit trois fois plus qu'en 2000⁸⁷.

D'après l'étude de cas que Soulé et Yérïma ont effectuée pour le compte de la CNUCED, plusieurs facteurs ont contribué à atténuer les effets de la crise au Bénin. On retrouve au premier rang la faible implantation des produits agricoles sur les marchés, secteur dominé par de petites exploitations familiales s'adonnant à la polyculture et au petit élevage extensif. Ces pratiques permettent de réduire les risques, que ceux-ci soient associés à des bouleversements climatiques ou à des dysfonctionnements des marchés mondiaux, et de minimiser les effets des crises qui sont liés à l'instabilité des prix internationaux. Soulé et Yérïma qualifient le secteur informel de «moteur» de l'économie béninoise. Une simulation réalisée par le Gouvernement béninois montre que, durant la crise, la pauvreté s'est davantage aggravée en milieu urbain qu'en milieu rural. Cela s'explique par le fait que les activités agricoles ont été moins touchées par la crise, grâce notamment aux mesures prises par les pouvoirs publics, alors que les ménages urbains, dépendant des activités manufacturières, du commerce et d'autres services, ont été les principales victimes de la hausse des prix. La plupart des producteurs agricoles pouvaient compter sur une production destinée à l'autoconsommation et, dans de nombreux cas, ils ont réussi à accroître leurs revenus en augmentant rapidement leur production pour tirer parti de cette hausse⁸⁸.

Au moment de la crise de 2007-2008, le Gouvernement a mis en œuvre plusieurs mesures à effet immédiat. Il a ainsi vendu des céréales provenant des réserves pour une valeur de 83 millions de dollars tout en achetant plus de 20 000 tonnes de céréales aux agriculteurs, la moitié par le biais de l'Office national d'appui à la sécurité alimentaire (ONASA) – comme stock tampon pour stabiliser les prix intérieurs – et la moitié par le biais de la Société nationale de promotion agricole (SONAPRA), avant de les rétrocéder au PAM qui les a exportées au Niger. Le Gouvernement a réduit les droits d'importation sur le riz, le sucre et le lait et a imposé une interdiction non officielle d'exporter des céréales. Les subventions accordées au titre des engrais, auparavant réservées aux producteurs de coton, ont été élargies aux producteurs de produits alimentaires. Le Gouvernement a également approuvé des subventions alimentaires de 8,2 milliards de FCFA et accordé des bons à des bénéficiaires ciblés pour des aliments et d'autres produits en collaboration avec le PAM et les autorités françaises. Les prix de la plupart des

⁸² IFAD, 2010, tableau 1, p. 51.

⁸³ WFP, 2009, p. 115.

⁸⁴ Ibid., p. 117.

⁸⁵ FAO/GIEWS National Basic Food Prices Tool, www.fao.org/giews/pricetool (mars 2011).

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Soulé et Yérïma, 2011, p. 38.

⁸⁸ Ibid., p. 17, 39, 40 et 44.

produits subventionnés ont toutefois été libéralisés à compter de juillet 2008. Ces mesures visaient à accroître la productivité et la compétitivité de certains produits alimentaires, en particulier le riz et le maïs. En 2010, la pauvreté avait diminué de 2,1 %, grâce principalement à une augmentation considérable de la production alimentaire, les ménages ruraux profitant du fait que l'ONASA et la SONAPRA achetaient massivement leurs produits à des prix plus élevés⁸⁹.

Certains se sont cependant interrogés sur les effets distributifs de ces mesures pour l'ensemble des agriculteurs béninois. En effet, selon un récent rapport, dans le but de favoriser la production, les avantages ont été offerts dans la majorité des cas (60 %) à de grands producteurs qui cultivaient plus de 2 hectares. Il ne s'agirait là que d'un exemple parmi tant d'autres où, selon de nombreux rapports et malgré les engagements internationaux pris en faveur des petits agriculteurs, les programmes de soutien à la production alimentaire bénéficient généralement à des agriculteurs considérés comme plus aisés et plus productifs⁹⁰.

En juin 2008, le Gouvernement a adopté un ambitieux plan stratégique de relance du secteur agricole (PSRSA), qui propose de recourir à l'agriculture industrielle pour accroître rapidement les rendements et de diversifier les cultures en privilégiant quatre grands produits destinés à assurer la sécurité alimentaire, à savoir le maïs, le riz, le manioc et l'igname. La chaîne de valeur de la filière manioc a un énorme potentiel en tant que multiplicateur économique, puisque sa production, sa transformation et sa commercialisation sont la première source d'emplois. Par ailleurs, l'igname est considérée comme le produit phare aux fins de la sécurité alimentaire et des revenus agricoles. Ce produit est en fait devenu le principal contributeur de l'économie agricole, représentant 21 % du PIB agricole⁹¹. Le Bénin a aussi vu ses importations de riz croître rapidement, pour satisfaire les préférences des citoyens. La production nationale de riz a également connu une croissance rapide, mais Soulé et Yérima estiment que la filière riz a été sous-exploitée en raison de l'absence d'une politique de promotion de cette céréale jusqu'en 2008⁹².

Enfin, il convient de mentionner qu'en plus des crises mondiales, le Bénin a dû affronter une crise nationale majeure entre juillet et novembre 2010, lorsque de fortes inondations ont détruit plus de 68 000 hectares de terres destinées à la production de maïs, de sorgho, de manioc, de millet et d'igname et tué plus de 141 000 animaux. On estime que ces inondations ont affecté 680 000 personnes, dont un grand nombre habitant dans les départements les plus pauvres comme l'Alibori, le Borgou, l'Ouémé et le Zou. C'est dans la région de l'Atacora, dans le nord-ouest, près des frontières avec le Burkina Faso et le Togo, que la sécurité alimentaire laisse le plus à désirer. Outre cette région, ce sont dans les autres départements du nord (l'Alibori, le Borgou et l'Ouémé) et dans celui de Zou, dans le centre-sud, que l'on retrouve les personnes les plus pauvres⁹³. Selon le Système mondial d'information et d'alerte rapide (SMIAR) de la FAO, le prix du maïs était 44 % plus élevé à Cotonou en octobre 2010 qu'en octobre 2009 et 77 % plus élevé qu'avant la crise trois ans auparavant, ce qui avait gravement détérioré la situation alimentaire de certaines régions du pays⁹⁴.

⁸⁹ Mission conjointe d'évaluation, 2008; HLTF, 2009, p. 56 à 59; Soulé et Yérima, 2011, p. 40, 41 et 45.

⁹⁰ Mousseau, 2010, p. 25 et p. 24 et 25, respectivement, citant des propositions de projets de la Banque mondiale d'octobre et de novembre 2008.

⁹¹ Soulé et Yérima, 2011, p. 26, 28 et 29.

⁹² Gajigo and Denning, 2010, tableau 9.1, p. 166; Soulé et Yérima, 2011, p. 27.

⁹³ WFP, 2009, p. 115.

⁹⁴ GIEWS, 2011a.

3.4.2 Étude de cas n° 2: Burundi

Le Burundi a le malheur d'afficher presque toutes les caractéristiques définies comme étant à l'origine d'une faible activité économique, et en particulier de la pauvreté rurale des PMA: le pays est petit; il est isolé et sans littoral; il est tributaire des exportations de produits de base; et la pauvreté en milieu rural y est immense. Le Burundi est plus densément peuplé que la plupart des pays africains, et 90 % de sa population dépend d'une agriculture de subsistance⁹⁵. Dans un pays agraire dont la population est essentiellement rurale, cela indique que la terre est productive, permettant deux récoltes par année dans la plupart des régions. Mais cela signifie également que l'approvisionnement alimentaire doit être plus important pour satisfaire les besoins, ce que le pays n'a pas réussi à faire ces derniers temps. On estime qu'il manque chaque année entre 300 000 et 400 000 tonnes de nourriture⁹⁶. Selon le Programme des Nations Unies pour le développement, la situation du développement humain est «désastreuse» au Burundi. Le taux de malnutrition, par exemple, est passé de 48 % de la population en 1990-1992 à 66 % en 2002-2004⁹⁷.

Malgré sa petite taille, le Burundi a une géographie variée, ce qui influe sur la production et la consommation des produits alimentaires. On y retrouve toute une gamme d'aliments de base, aucun d'entre eux ne représentant plus de 16 % de l'apport alimentaire énergétique, ce qui est le cas des haricots et du manioc, les principaux aliments de base. Le maïs est la céréale la plus cultivée, les récoltes atteignant en moyenne 120 000 tonnes entre 2005 et 2009⁹⁸. Les importations de produits alimentaires sont moins nombreuses que dans beaucoup de pays, et c'est le maïs qui arrive en tête des produits importés par le secteur formel. Le pays importe également du manioc et des haricots, surtout par le biais du secteur informel, des pays voisins – essentiellement de la République-Unie de Tanzanie et de la République démocratique du Congo, mais aussi du Rwanda ou encore de l'Ouganda via le Rwanda. Bujumbura, la capitale, et le reste de la partie nord-ouest du Burundi ont moins intégré les marchés alimentaires nationaux que les autres régions et sont tributaires des importations en provenance de la République démocratique du Congo.

Selon le PAM, la province de Kirundo, située dans le nord-est du pays, près de la frontière avec le Rwanda, est la région la plus pauvre, 82 % de la population vivant avec moins de 1 dollar par jour⁹⁹. Des pénuries alimentaires ont d'ailleurs récemment provoqué une vague d'émigration vers le Rwanda. En 2011, la première récolte de haricots a été médiocre, en raison des pluies peu abondantes de la fin de l'année précédente, et a entraîné une réduction de l'ensemencement, ce qui a eu des répercussions sur la sécurité alimentaire. La principale récolte de haricots, effectuée en décembre et janvier, a accusé un déficit de 50 % dans la province de Kirundo, où les pluies avaient été les moins abondantes. En décembre 2010, le prix des haricots avait augmenté de 38 % par rapport à l'année précédente¹⁰⁰.

Au Burundi, la crise alimentaire est un problème chronique; celle de 2008 a été, du moins en ce qui concerne les prix, relativement moins grave que dans les années immédiatement antérieures et ultérieures. Suivant le cycle des campagnes agricoles, les prix alimentaires sont généralement plus élevés en début d'année, et ce fut le cas en 2008. Toutefois, les prix de plusieurs produits avaient déjà connu une forte hausse en 2006 et 2007 et, parmi les cinq produits surveillés par le Système mondial d'information et d'alerte rapide à Bujumbura, seul le prix du blé a augmenté plus rapidement en 2008, ayant plus que doublé en passant de 350 francs burundais le kilo fin 2007 à un sommet de 750 francs burundais en octobre et novembre 2008. Par ailleurs,

⁹⁵ HLTF, 2009b, p. 64.

⁹⁶ Marone *et al.*, 2009, p. 12, citant le Programme alimentaire mondial.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ WFP, 2010, p. 3. Jusqu'au milieu des années 1970, Kirundo était la province la plus riche du Burundi et un grand producteur de haricots et de sorgho. Toutefois, depuis environ trente-cinq ans, des sécheresses ont progressivement transformé cette province et ses environs en l'une des régions les plus pauvres du Burundi et du sud du Rwanda.

¹⁰⁰ FEWS NET, 2011.

les prix ont une nouvelle fois augmenté en 2009 et, fin 2010, ceux des aliments de base les plus importants étaient tous supérieurs aux prix record de 2008: de 16 % pour les haricots, de 23 % pour la farine de manioc et de 10 % pour le maïs¹⁰¹.

Une attention particulière a néanmoins été accordée à l'approvisionnement alimentaire en 2008 et 2009 au Burundi, comme ailleurs. Le Gouvernement a réagi à la situation en suspendant les droits d'importation sur certains aliments et produits pétroliers et en réduisant la taxe de vente sur 13 aliments de base, grâce à un don de 10 millions de dollars provenant d'un fonds d'affectation spéciale de la Banque mondiale. Également grâce à l'aide de donateurs, l'équivalent de 3 % supplémentaires du PIB a été affecté aux groupes sociaux les plus vulnérables dans le cadre notamment de programmes d'alimentation scolaire.

En juillet 2008, le Gouvernement a adopté une nouvelle Stratégie agricole nationale dont l'objectif est de tripler le budget consacré à l'agriculture, suivant l'esprit de la Déclaration faite par l'Union africaine à Maputo. À peine 3 % du budget est consacré à l'agriculture même si l'activité agricole représente 35 % du PIB¹⁰². Le principal objectif est de réhabiliter et de redynamiser le secteur agricole afin de transformer l'agriculture de subsistance en une agriculture de marché¹⁰³. Les mécanismes de marché sont actuellement presque totalement absents des zones rurales burundaises. Les mesures prises à cet égard comprennent l'ouverture de centres de semences dans 15 provinces ainsi qu'une aide à l'irrigation, en particulier dans la province rizicole d'Imbo, au nord de Bujumbura. La réhabilitation des secteurs exportateurs de thé et de café est également une priorité. Le Programme national de sécurité alimentaire a également été approuvé en février 2009¹⁰⁴.

En mars 2010, un document stratégique sur le secteur de l'élevage a été approuvé dans le cadre d'un atelier national. Les conditions agroclimatiques du Burundi conviennent au pâturage extensif, mais celui-ci est limité par le morcellement des terres et la forte concurrence entre l'agriculture et l'élevage. L'espace réservé au pâturage se réduit comme peau de chagrin, et l'agriculture ne dégage plus le surplus qui alimentait jadis le cheptel¹⁰⁵.

Ndimubandi (2011) recommande que le Gouvernement établisse des réserves alimentaires ou des banques alimentaires d'urgence pour les habitants les plus démunis. Il reconnaît pourtant que ces mesures ne sont en soit pas suffisantes sans une bonne conception de la gestion des stocks et de la distribution des colis alimentaires. Il recommande aussi que les organisations régionales dont le Burundi est membre, notamment le COMESA et l'EAC, financent une caisse d'amortissement des fluctuations de prix pour des produits jugés stratégiques¹⁰⁶.

Compte tenu de l'ampleur des problèmes auxquels le Burundi fait face, les donateurs lui ont accordé une attention considérable depuis 2008. Le programme le plus important, doté d'un budget de 50 millions de dollars provenant de la Banque mondiale, concerne le renforcement des capacités productives agricoles et la gestion durable des ressources foncières. Le FIDA s'est également engagé à accorder 122 millions de dollars, y compris à des fins de cofinancement, pour une série de projets destinés à aider la production alimentaire des petits exploitants et les chaînes de valeur.

¹⁰¹ FAO/GIEWS National Basic Food Prices Tool, www.fao.org/giews/pricetool (site consulté en mars 2011).

¹⁰² Ndimubandi, 2011, p. 39 et 40.

¹⁰³ Ibid., p. 8.

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ Ibid., p. 9 et 21.

¹⁰⁶ Ibid., p. 38 et 40.

3.4.3 Étude de cas n° 3: République-Unie de Tanzanie

La République-Unie de Tanzanie, pays de taille appréciable, bénéficie d'une géographie variée et de sols généralement fertiles. Comme la Zambie, elle jouit d'une grande stabilité politique par comparaison avec les autres pays étudiés depuis que le Tanganyika et Zanzibar se sont réunis pour former la République-Unie de Tanzanie, en 1964. Bien qu'elles n'aient pas toujours remporté le même succès, les politiques mises en œuvre dès les premières années de la présidence de Julius Nyerere visaient principalement à satisfaire les besoins de la majorité rurale. Ces mesures devraient être synonymes de sécurité alimentaire à l'avenir. Toutefois, l'approche adoptée par ce pays à l'égard de cette question semble quelque peu contradictoire et est difficile à définir avec précision.

Selon les données du SMIAR, les prix du maïs, des haricots et du riz à Dar es-Salaam ont atteint un pic début 2010 avant de chuter suite à l'exceptionnelle récolte des «longues pluies» de cette année-là. Le prix du maïs avait atteint un niveau record, équivalant à 415 dollars la tonne, en janvier 2010, soit 24 % de plus que le sommet de 335 dollars la tonne qu'il avait atteint en février 2008, lui-même 122 % plus élevé que le prix de l'année précédente. Toutefois, en août 2010, le prix du maïs était retombé à 195 dollars la tonne, son niveau le plus bas depuis près de trois ans. Des courbes similaires ont été observées pour les haricots et le riz à Dar es-Salaam¹⁰⁷.

La situation a changé au début de 2011, et le Réseau de systèmes d'alerte rapide aux risques de famine indiquait qu'environ 1,25 million de personnes seraient en situation d'insécurité alimentaire jusqu'en mars 2011, dont environ un tiers en situation de grande insécurité alimentaire. Ces personnes habitaient principalement dans les régions de Dodoma, d'Arusha, du Kilimandjaro, de Shinyanga et de Tanga, situées au centre et au nord-est du pays¹⁰⁸. Ce renversement de situation était dû à l'apparition tardive des «courtes pluies» à la fin de 2010, ce qui avait également causé de graves problèmes alimentaires dans les régions limitrophes du Burundi.

Les principales mesures publiques prises pour faire face à la crise de 2008 ont été d'interdire les exportations de maïs, de supprimer les droits sur les importations de céréales et d'offrir des subventions aux agriculteurs au titre des engrais. L'élément principal de la protection sociale a consisté à puiser dans les stocks de la réserve nationale de céréales.

Les politiques publiques appliquées à cette époque s'inspiraient de la Stratégie de développement du secteur agricole, approuvée en 2001 et reprise ultérieurement dans le Programme de développement du secteur agricole de 2006. Les objectifs, résumés par l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire, étaient d'accroître l'investissement privé et de faciliter l'accès et l'utilisation par les agriculteurs des connaissances, technologies, systèmes de commercialisation et infrastructures agricoles¹⁰⁹. Ce programme avait pour but de transformer l'agriculture de subsistance en agriculture commerciale et de décentraliser les responsabilités vers les autorités publiques locales.

La République-Unie de Tanzanie est devenue l'un des principaux centres de recherche sur la diversification des cultures et les méthodes de production, y compris dans le secteur de l'agroforesterie. Ainsi, elle accueille à Arusha le satellite régional pour l'Afrique du World Vegetable Centre, qui cherche à tirer parti des connaissances des agriculteurs pour développer des sources locales de micronutriments.

¹⁰⁷ FAO/GIEWS National Basic Food Prices Tool, www.fao.org/giews/pricetool/ (site consulté en mars 2011).

¹⁰⁸ GIEWS, 2011d.

¹⁰⁹ HLTF, 2009b, p. 164.

La politique préconisée par le Gouvernement tanzanien a permis dans une certaine mesure d'élargir et d'encourager de nombreuses pratiques agroforestières, par exemple en approuvant la mise en œuvre d'une stratégie nationale en matière d'agroforesterie en 2004. L'annexe 2.2 du Programme de développement du secteur agricole précise par exemple que l'agroforesterie exige des recherches fondamentales et stratégiques dans les domaines considérés d'intérêt national. Toutefois, elle ne fait aucunement référence aux pratiques agroforestières et n'établit aucun objectif spécifique dans ce domaine. De fait, l'agroforesterie ne semble pas faire partie intégrante de la politique nationale, bien que la République-Unie de Tanzanie soit l'un des pays ayant le plus d'expérience à cet égard.

Depuis 2009, le Gouvernement applique un nouveau programme général appelé «Kilimo Kwanza» (Priorité à l'agriculture). Le premier paragraphe de la résolution prévoyant la mise en œuvre de ce programme fait référence à une révolution verte tanzanienne pour transformer le secteur agricole en un secteur commercial moderne¹¹⁰. Pour le quatrième des 10 domaines dans lesquels des mesures peuvent être prises, le cadre de mise en œuvre du programme donne une liste d'aliments de base stratégiques qu'il faut promouvoir pour assurer l'autosuffisance du pays¹¹¹. Le programme souligne l'importance des réserves alimentaires et la nécessité de mettre en place un mécanisme de stabilisation des prix. Le septième domaine d'action, portant sur l'industrialisation en vue d'une transformation du secteur agricole, appelle à une augmentation de la production des engrais et des produits chimiques destinés à l'agriculture¹¹². Le cadre de mise en œuvre ne mentionne cependant ni les engrais verts, ni les autres aspects de l'agroécologie.

Dans la foulée du programme Kilimo Kwanza visant à créer un secteur agricole commercial et moderne, une annonce a été faite à l'occasion du Forum économique mondial 2011 au sujet d'un programme de 3,4 milliards de dollars, sur une période de vingt ans, qui permettrait d'établir un corridor sud dans cette région de la République-Unie de Tanzanie en étroite collaboration avec Syngenta, entreprise multinationale agro-industrielle, et 16 autres grandes sociétés. Ce programme débutera grâce à un financement de 2 millions de dollars provenant de l'Agency for International Development des États-Unis (USAID) afin d'élaborer un système entre les grandes exploitations commerciales du corridor et les petits exploitants.

La République-Unie de Tanzanie applique également avec détermination une politique destinée à promouvoir l'investissement étranger dans les zones rurales:

«Le centre d'investissement tanzanien est notamment chargé de répertorier les terres disponibles, de les proposer aux investisseurs et d'aider ceux-ci à obtenir tous les permis nécessaires. Le centre a créé une «banque des terres» où sont recensés quelque 2,5 millions d'hectares de terres destinées à des projets d'investissement. Les terres sont transmises au centre puis cédées à l'investisseur à titre dérivé. Elles sont rendues au centre à la fin du projet d'investissement¹¹³.».

Ces signes inquiétants montrent un découplage entre les mesures prises et les énoncés de principe nationaux. Le Gouvernement serait bien inspiré de promouvoir et de favoriser des pratiques agricoles davantage axées sur l'individu et plus respectueuses de l'environnement.

¹¹⁰ United Republic of Tanzania, 2009b.

¹¹¹ United Republic of Tanzania, 2009b, par. 4.1. Ces produits de base sont le maïs, le manioc, le riz, les légumes, le poisson, la viande et les produits laitiers, le blé, les bananes, les pommes de terre, le sorgho et le millet.

¹¹² Tanzania National Business Council, 2009.

¹¹³ Le centre fonctionne en vertu d'un contrat de crédit-bail établi par la branche commerciale de la Banque mondiale, la Société financière internationale (Daniel et Mittal [2010], p. 19 et 45).

Entre-temps, les programmes de la République-Unie de Tanzanie dépendent fortement du financement des donateurs, notamment des prêts de 676 millions de dollars consentis au titre de l'agriculture et de la protection sociale. Même si ces prêts sont généralement octroyés à des conditions de faveur et si la plupart des projets sont couronnés de succès, on est en droit de se demander comment un pays se trouvant dans la situation économique de la République-Unie de Tanzanie parviendra à rembourser une somme aussi considérable.

3.4.4 Étude de cas n° 4: Zambie

La Zambie est un cas intéressant tant pour ce qui est des politiques mises en œuvre avant 2008 que pour celles adoptées depuis. Alors que le pays éprouvait d'importantes difficultés économiques et après une réforme radicale des politiques agricoles, la pauvreté rurale a en fait diminué dans les années 1990. Depuis 2008, on observe également une augmentation rapide de la production alimentaire, après le rétablissement de certaines politiques qui avaient été abandonnées.

Le maïs est depuis longtemps le principal aliment de base consommé en Zambie, alors qu'il constituait récemment 52 % de l'apport alimentaire énergétique, raison pour laquelle les pouvoirs publics ont souvent encouragé sa culture. Toutefois, en mai 2008, le bilan alimentaire de la Zambie a montré un léger excédent par rapport aux besoins de consommation du pays, ce qui aurait pu laisser présager une stabilité, voire une baisse des prix¹¹⁴. La hausse des cours mondiaux du maïs qui s'est alors produite a cependant perturbé le marché zambien et entraîné une augmentation des prix nationaux, qui seraient probablement restés beaucoup plus stables sans les bouleversements survenus sur le marché mondial. Tout ceci a eu de graves conséquences. Selon une étude comparative visant quatre autres pays réalisée en 2009, les femmes zambiennes des zones rurales ont expliqué qu'elles n'étaient pas assez fortes pour travailler dans les champs en raison de carences alimentaires¹¹⁵.

Au niveau national, les prix du maïs ont en moyenne atteint un niveau record entre mars et mai 2008, selon le type de maïs, avant que la flambée des prix mondiaux ne cesse. Les prix du manioc, du blé et du riz local ont atteint de nouveaux sommets en 2010, mais non celui du maïs, et tous les prix ont diminué vers la fin de cette même année, à la suite d'une récolte de maïs exceptionnelle. Ils sont demeurés entre 12 % (maïs blanc) et 83 % (riz) plus élevés qu'ils ne l'étaient au début de 2008. Les rendements agricoles sont supérieurs dans la zone humide du nord, où l'on cultive le manioc; même la production de maïs y est plus élevée que dans le sud, pourtant spécialiste du maïs. Le manioc est davantage consommé par les pauvres, alors que le blé est consommé par les citoyens plus aisés.

Une étude détaillée portant sur les ménages zambiens, réalisée entre 2006 et 2009, a révélé que l'impact des fluctuations des prix alimentaires était plus complexe qu'il n'y paraissait. Les conclusions n'étaient pas très éloignées de ce que l'on aurait pu normalement prévoir, mais elles tendaient à réfuter toute vision simpliste de cet impact sur la faim et la pauvreté. Alors que la hausse des prix des produits alimentaires et non alimentaires avait des effets très négatifs sur le bien-être des ménages urbains, principalement du fait de leur forte consommation nette de produits alimentaires, les ménages ruraux exerçant des activités agricoles, en particulier dans les exploitations de moyenne et de grande taille, ont globalement bénéficié de la situation, car les profits réalisés grâce à la hausse des prix alimentaires avaient plus que compensé les effets négatifs de l'augmentation des prix non alimentaires¹¹⁶.

¹¹⁴ Tembo *et al.*, 2009, p. 29 (tableau A1).

¹¹⁵ Institute of Development Studies, 2009, p. 50. Ces autres pays étaient le Bangladesh, l'Indonésie, la Jamaïque et le Kenya.

¹¹⁶ McCulloch and Grover, 2010, p. 31.

Durant la grave crise économique qui a suivi la forte chute des prix du cuivre et la baisse de la production métallurgique dans les années 1980, les politiques alimentaires et agricoles ont radicalement changé au tournant de la décennie suivante, dans le sillage de l'ajustement structurel. En particulier, l'Office national de commercialisation agricole, déficitaire, qui détenait le monopole de la commercialisation des céréales, a été dissous en 1990. Une certaine confusion a régné pendant de nombreuses années, parce qu'on ne savait pas vraiment par quoi remplacer le système précédent. L'Agence des réserves alimentaires, fondée en 1996, a finalement repris une partie des fonctions de l'Office national.

Malgré la crise générale que le pays a dû affronter, la pauvreté rurale a en fait diminué durant cette période, passant de 92 % en 1993 à 83 % vers la fin des années 1990 et à 74 % en 2003¹¹⁷. Cette réduction a principalement été attribuée à la décision de cultiver des produits autres que le maïs, notamment le manioc, les patates douces et les arachides, et, éventuellement, des produits horticoles consommés au niveau national¹¹⁸. Ce changement dans les types de culture a été favorisé par le lancement, au début des années 1990, de nouvelles variétés de manioc, d'arachides et de patates douces obtenues grâce au financement public accordé dans les années 1980, avant les réductions budgétaires. Depuis 1961, on assiste à une croissance régulière de la production de manioc, tandis que la production de maïs a été fluctuante et irrégulière durant cette même période.

L'augmentation des revenus ruraux est en partie le résultat d'une croissance tirée par les exportations de coton et de tabac. Depuis 2003-2004, un cinquième des petits agriculteurs cultivent du coton sur la base de petites exploitations plutôt que de grandes exploitations commerciales ou d'un investissement étranger direct.

S'agissant du maïs, il faut noter que les subventions accordées au titre des intrants, y compris les engrais, ont été supprimées durant cette période, le maïs perdant du terrain par rapport au manioc et à d'autres cultures traditionnelles. Le Gouvernement n'a que récemment remis l'accent sur le maïs et, en 2010, la récolte de cette céréale a atteint un niveau record grâce notamment aux engrais utilisés et aux prix élevés garantis par l'Agence des réserves alimentaires. Selon le SMIAR de la FAO, la production de maïs a augmenté en 2009 pour atteindre 1,9 million de tonnes, soit environ 35 % de plus que la moyenne 2005-2009; il a été estimé qu'elle augmenterait encore de 48 % en 2010, pour atteindre 2,8 millions de tonnes, soit deux fois la moyenne 2005-2009. L'excédent national de maïs a permis à l'Agence des réserves alimentaires d'acheter près de 900 000 tonnes de maïs en 2010, dont une partie était destinée à être vendue plus tard dans l'année afin de contrer les pénuries et la hausse des prix alimentaires pendant la période de «soudure». En novembre 2010, le prix du maïs avait diminué de 19 % par rapport à celui de l'année précédente. Les exportations de maïs réalisées sur le marché informel vers la République démocratique du Congo avaient également augmenté¹¹⁹.

3.4.5 Étude de cas n° 5: Cambodge

Le Cambodge a accompli d'importants progrès en matière de sécurité alimentaire depuis que ses conflits intérieurs ont cessé à la fin des années 1990. La pauvreté et la faim ne devraient pas disparaître dans l'immédiat, mais le pays est estimé généralement en sécurité sur le plan alimentaire. La production agricole a massivement augmenté au cours des dix dernières années. Le tableau 9 rend compte des cinq cultures principales.

¹¹⁷ Jayne *et al.*, 2007, p. x et 16.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 8, et tableau 1, p. 11, ainsi que Govereh *et al.*, 2007, p. 8.

¹¹⁹ GIEWS, 2011e.

Tableau 9. Augmentation de la production agricole au Cambodge depuis 2000

	<i>Moyenne 2000-2003 (milliers de tonnes)</i>	<i>2009 (milliers de tonnes)</i>	<i>Augmentation (%), 2000-2003 à 2009</i>
Paddy	4 165	7 586	82
Maïs	202	924	359
Manioc	186	3 497	1 784
Légumes	171	323	89
Sucre de canne	179	350	96

Source: Runsinarith (2011), tableau 8, p. 12.

Néanmoins, la moitié des agriculteurs cambodgiens, soit 2 millions de personnes d'après les estimations¹²⁰, ont souffert de la crise des prix du riz en 2008, et le pays a encore beaucoup de retard à combler avant de pouvoir – et sa population rurale avec lui – rattraper ses voisins plus prospères.

Géographiquement, le Cambodge est divisé du nord au sud par le fleuve Mékong et son delta. L'agriculture est pluviale en majeure partie, comme en Afrique: c'est le cas pour 90 % des surfaces de riz, contre 77 % en Thaïlande et seulement 40 % au Viet Nam¹²¹. Le Mékong est une ressource appréciable, mais rendue complexe par le fait que le Cambodge doit la partager avec d'autres pays disposant de barrages en amont (ou prévoyant d'en installer).

Malgré la croissance rapide de la production de maïs et de manioc, la dépendance à l'égard du riz comme aliment de base reste forte (66 % de l'apport énergétique journalier). Le pays semble disposer d'un marché du riz très intégré, que ce soit entre les provinces, ou dans le cadre du commerce informel avec la Thaïlande et le Viet Nam, y compris les exportations vers les deux pays¹²². La plus grande partie des exportations est constituée de paddy, lequel est blanchi dans les deux pays d'importation, une partie étant ensuite réexportée au Cambodge. D'après Pandey and Bhandari, cela indique que les coûts de production au Cambodge sont relativement bas. Les exportations formelles du pays, moins importantes, sont constituées principalement de riz biologique de haute qualité, vendu à prix élevé dans les pays voisins et les pays européens¹²³. Il est probable cependant que dans le cadre de son ambitieuse stratégie actuelle pour le riz, le Cambodge soit amené à exporter vers certains des pays qui connaissent la plus forte insécurité alimentaire; en 2005, l'Afrique subsaharienne a importé 31 % du riz faisant l'objet d'échanges internationaux¹²⁴. Et en 2009, le Cambodge s'est engagé à exporter 120 000 tonnes de riz vers le Sénégal¹²⁵.

À Phnom Penh, la capitale, les prix nominaux du riz «somalien» (riz blanchi de haute qualité) ont augmenté de 90 % en mai 2009 par rapport à l'année précédente, mais les prix n'ont pas autant augmenté dans le reste du pays, avec des hausses de 25 à 40 % de novembre 2007 à mai 2008¹²⁶. Les prix ont culminé vers cette époque, puis ont diminué, avant de revenir à des niveaux très élevés, bien qu'inférieurs, au tournant de 2009-2010. Fin 2010, les prix étaient

¹²⁰ United Nations, 2008, p. 3.

¹²¹ Pandey and Bhandari, 2010, p. 235 (tableau 12.3).

¹²² Ibid., p. 244.

¹²³ Ibid., p. 239 et 240, et 243.

¹²⁴ Gajigo and Denning, 2010, p. 185.

¹²⁵ Ibid., p. 181.

¹²⁶ Pandey and Bhandari, 2010, p. 244.

retombés plus ou moins à leur niveau de janvier 2007 dans diverses régions du pays¹²⁷. Comme dans d'autres pays, le gain que le prix plus élevé des céréales aurait pu apporter aux agriculteurs a été sensiblement réduit, voire complètement annulé par la forte hausse, au même moment, du prix des engrais¹²⁸.

L'encadré 7, au chapitre 2, décrit les nombreuses mesures adoptées par le Gouvernement cambodgien face à la crise mondiale, parmi lesquelles des programmes de distribution alimentaire, des incitations à l'investissement et l'interdiction des exportations de riz. Le Cambodge a complété son système de protection sociale en 2008 par des programmes pour l'alimentation scolaire, les compléments alimentaires et la nutrition pour les mères et les enfants et l'alimentation au travail¹²⁹. Ces mesures ont néanmoins été décrites par les observateurs de l'Équipe spéciale de haut niveau comme «moins robustes» que celles concernant l'agriculture. Par ailleurs, l'étude de cas sur le Cambodge préconise «de revoir de fond en comble le système de sécurité sociale, même si, force est de l'admettre, celui-ci offre peu de prise à la réforme vu le faible nombre d'interventions actuel. Il est impératif de mettre en place un système de sécurité sociale complet et viable, doté de programmes mobilisables rapidement en situation de crise»¹³⁰.

Cela étant, le Cambodge dispose de certaines des politiques les plus cohérentes pour la sécurité alimentaire et l'agriculture, avec pour ambition notamment de devenir rapidement exportateur régulier net de riz. Le fonctionnement de son groupe de travail national a été présenté comme un modèle pour les autres pays par l'Équipe spéciale de haut niveau¹³¹. Le Gouvernement nomme «stratégie rectangulaire» sa politique de développement globale, celle-ci portant sur quatre domaines d'action. Le premier domaine concerne l'agriculture; il s'intitule simplement «Renforcement du secteur agricole» et comporte quatre volets: i) améliorer la productivité et la diversification agricoles; ii) réforme foncière et déminage; iii) réforme de la pêche; iv) réforme de la foresterie¹³².

L'objectif général est de passer d'un développement agricole extensif à un développement intensif au moyen d'une stratégie intégrée permettant d'augmenter les rendements et les exportations. L'accent est mis sur l'irrigation et l'aide à accorder aux secteurs d'exportation, y compris les plantations et l'aquaculture. Une caractéristique est le système de riziculture intensive (SRI), au titre duquel le Gouvernement a investi dans l'amélioration des semences et les systèmes d'irrigation pour doper les exportations de riz: «Au Cambodge, plus de 80 000 familles utilisent actuellement les pratiques de SRI, qui permettraient de doubler les rendements de riz, de réduire sensiblement l'utilisation des engrais et des produits agrochimiques, et d'augmenter les bénéfices des exploitations jusqu'à 300 %.»¹³³.

Le riz n'est pas la seule culture à bénéficier d'un soutien. La stratégie d'aide au pays de la Banque mondiale, proposée en mai 2008, soutient l'accroissement de la production non seulement de riz mais aussi de légumes, de viande et de poisson. Les travaux en cours portent également sur des méthodes écologiques pour l'agriculture et la préservation des forêts.

Un problème qui se pose est que, comme dans certains pays africains, la politique d'ouverture à l'investissement du Gouvernement a déclenché des conflits sociaux liés à la possibilité pour des étrangers d'accéder au foncier. Les partenaires du Cambodge à cet égard ont

¹²⁷ Outil SMIAR de la FAO concernant les prix nationaux des produits alimentaires de base, www.fao.org/giews/pricetool/ (mars 2011).

¹²⁸ Pandey and Bhandari, 2010, p. 245.

¹²⁹ HLTF, 2009b, p. 70.

¹³⁰ Runsinarith, 2011, p. 26.

¹³¹ HLTF, 2009c, p. 20 (encadré 5).

¹³² Royal Government of Cambodia, 2008, p. 11.

¹³³ IFAD, 2010, p. 160 (encadré 16).

été divers, des pays comme le Koweït, le Qatar, la République de Corée et les Philippines¹³⁴ manifestant leur intérêt, ainsi que la société Tate & Lyle du Royaume-Uni, qui y a investi dans la canne à sucre afin de diversifier ses intérêts, concentrés auparavant dans des pays d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique partenaires de l’UE.

3.4.6 Étude de cas n° 6: République démocratique populaire lao

La République démocratique populaire lao a, selon une étude récente, engagé une «transformation fondamentale» fondée sur le développement rapide des mines, des plantations et des barrages hydroélectriques¹³⁵. Au cours des cinq dernières années, le taux de croissance annuel a été en moyenne de 8 %¹³⁶, et la balance commerciale s’est nettement améliorée au cours des dernières années. Néanmoins, la République démocratique populaire lao est un pays sans littoral et montagneux à faible densité démographique, et ce développement exigeant en ressources exerce une pression importante sur les terres agricoles, sachant que seulement 4 % du territoire sont arables et que les cultures permanentes n’en recouvrent pas plus de 0,35 %¹³⁷.

Si le relèvement de la République démocratique populaire lao après les conflits des décennies précédentes est en bonne voie, des bombes non explosées datant des années 1960 et 1970 jonchent littéralement ses campagnes. D’après la FAO et le PAM,

«la République démocratique populaire lao est le pays le plus bombardé au monde par habitant (guerre d’Indochine). La pollution [par les munitions non explosées] sévit encore dans 15 des provinces et reste un problème pour les populations vivant dans les zones touchées, car cela les empêche d’étendre leur superficie cultivée»¹³⁸.

Néanmoins, la situation de sécurité alimentaire de la République démocratique populaire lao s’est beaucoup améliorée. Le riz assure 64 % de l’apport énergétique journalier¹³⁹ et environ 90 % de la surface arable sont consacrés au riz¹⁴⁰, principalement en culture pluviale. En 2008, les crises alimentaire et financière n’ont pas eu d’effets graves, mais l’Équipe spéciale de haut niveau a estimé, du fait de la malnutrition aiguë persistante et du taux élevé d’utilisation des ressources naturelles, que le pays ne pouvait «se permettre aucune complaisance»¹⁴¹. La population éparsée est sans doute ce qui a fait dire à la FAO et au PAM:

«La vulnérabilité et l’insécurité alimentaire perdurent à cause de chocs de faible envergure, extrêmement localisés, qui pourraient avoir une incidence très négative sur un certain nombre de populations et de districts. Le redressement entamé après le passage du typhon Ketsana à la fin de 2009 et les sécheresses et les inondations de 2010 n’étant pas achevé, l’insécurité alimentaire perdure, essentiellement dans les régions centrales et méridionales du pays¹⁴². Une malnutrition aiguë est aussi apparue parmi les groupes les plus pauvres des zones habitées par des minorités ethniques, en particulier au nord, près de la frontière vietnamienne¹⁴³.

¹³⁴ Minder, 2008.

¹³⁵ Fullbrook, 2009, p. 16.

¹³⁶ FAO/WFP, 2011, p. 5.

¹³⁷ Ibid., p. 6.

¹³⁸ Ibid., p. 27.

¹³⁹ Outil SMIAR de la FAO concernant les prix nationaux des produits alimentaires de base, www.fao.org/giews/pricetool/ (mars 2011).

¹⁴⁰ HLTF, 2009a, p. 6.

¹⁴¹ Ibid., p. 1.

¹⁴² FAO/WFP, 2011, p. 4.

¹⁴³ HLTF, 2009a, p. 4 (encadré 1).

Au plus fort de la crise en septembre 2008, le prix moyen national du riz ordinaire était plus élevé de 69 % qu'en décembre 2006 – augmentation substantielle, mais cependant moindre que dans bien des pays. La raison pour laquelle la crise aurait eu des effets moins graves est que la République démocratique populaire lao est relativement isolée des marchés alimentaires mondiaux du fait qu'elle n'importe pas de riz gluant, principal riz consommé¹⁴⁴.

Une nouvelle envolée des prix s'est cependant produite au cours de l'année 2010, le prix d'août 2010 dépassant d'encore 4 % le niveau de septembre 2008¹⁴⁵. Avant la fin de l'année, le Gouvernement avait contribué à faire retomber les prix en utilisant les réserves de riz pour équilibrer l'offre et la demande, et en interdisant temporairement les exportations de riz¹⁴⁶. Début 2011, le SMIAR a annoncé que les prix étaient stabilisés dans la plus grande partie du pays, mais à un niveau bien plus élevé qu'auparavant. «À titre d'exemple, le prix du riz gluant de second choix était dernièrement de 7 000 kips/kg sur le marché de la capitale Vientiane, soit 40 % de plus qu'en mai 2010.»¹⁴⁷.

Comme on l'a vu, le pays a utilisé ses réserves de riz pour réduire les prix. À la fin de juin et en juillet 2010, l'État aurait vendu plus de 100 000 tonnes de riz provenant de ses stocks à Vientiane. Le Gouvernement a approuvé un montant de 50 milliards de kips (environ 6,2 millions de dollars) pour les stocks de riz et un montant supplémentaire de 50 milliards de kips a été annoncé en 2011, afin de maintenir la stabilité des prix aux moments de l'année où les prix augmentent habituellement¹⁴⁸.

Outre le riz, la République démocratique populaire lao a une «consommation élevée d'aliments naturels comme les légumes, les tiges, les fruits, les insectes, les animaux sauvages, les poissons sauvages et d'autres animaux aquatiques». Le PAM indique dans son analyse de vulnérabilité que «nombre de ménages consomment quotidiennement des denrées de base autres que le riz: 4 % du maïs, 5 % du manioc et encore 6 % d'autres racines et tubercules»¹⁴⁹. Cette tradition offre de riches possibilités d'améliorer la nutrition et la sécurité alimentaire, mais il est admis que la situation s'est dégradée¹⁵⁰. En outre, du fait que la plupart des agriculteurs utilisent leurs terres pour produire du riz, un accroissement supplémentaire des rendements sera probablement nécessaire avant que la consommation de racines et de tubercules puisse augmenter¹⁵¹.

L'Équipe spéciale de haut niveau a salué la réaction du Gouvernement à la crise de 2008, en particulier le «sérieux» avec lequel il s'est efforcé d'appliquer le Plan national pour la nutrition adopté en décembre 2008 et le programme pilote REACH pour lutter contre la faim et la sous-nutrition chez l'enfant¹⁵². On note également une nouvelle stratégie sur cinq ans pour la sécurité alimentaire. L'Équipe spéciale de haut niveau a qualifié de «très alarmant» le niveau de malnutrition chronique, mais la politique de nutrition a établi un cadre pour améliorer la nutrition d'ici à 2020, le Gouvernement et les investisseurs s'engageant en particulier «à accepter les conclusions des études d'impact écologique et social et à se conformer à la loi, en particulier dans les secteurs de l'énergie hydroélectrique, de l'exploitation minière et des plantations pour prévenir tout effet néfaste sur la nutrition».

¹⁴⁴ HLTF, 2009a, p. 2.

¹⁴⁵ Outil SMIAR de la FAO concernant les prix nationaux des produits alimentaires de base, www.fao.org/giews/pricetool/ (mars 2011).

¹⁴⁶ World Bank, 2011c, p. 77.

¹⁴⁷ GIEWS, 2011c, p. 1.

¹⁴⁸ Pongkhao, 2011.

¹⁴⁹ WFP, 2007, p. 74.

¹⁵⁰ FAO/WFP, 2011, p. 12 et 13.

¹⁵¹ HLTF, 2009a, p. 6 et 7.

¹⁵² HLTF, 2009b, encadré 6, p. 21.

D'autres commentateurs se montrent cependant moins confiants dans la volonté du Gouvernement. D'après l'un d'entre eux, en dépit du placement de la malnutrition au premier rang des priorités gouvernementales, «cette politique est promise à des difficultés à moins d'accorder une plus grande place à la production alimentaire et à l'intégrité de l'environnement pour l'utilité de leur contribution à la sécurité nationale»¹⁵³.

D'après l'Équipe spéciale de haut niveau, le «Gouvernement espère des progrès en matière de sécurité alimentaire et de nutrition qui pourraient venir du développement de l'agriculture industrielle, en particulier des plantations destinées à la production de caoutchouc et de pâte cellulosique dont certaines ont créé de bons salaires»¹⁵⁴. En septembre 2010, une nouvelle stratégie de développement agricole pour le développement durable, la sécurité alimentaire et la sécurité des revenus portant sur la période 2011-2020 a été adoptée. L'objectif est de passer d'une agriculture de subsistance à une agriculture commerciale centrée sur les petites exploitations. Un plan directeur quinquennal pour l'agriculture est aussi en cours d'élaboration, y compris un plan d'investissement dans l'agriculture, au titre du Plan national de développement socioéconomique 2011-2015. Ce cadre permet d'envisager l'octroi de concessions à des sociétés étrangères pour la culture du riz, ce qui, selon le Gouvernement, «permettrait aux agriculteurs laotiens d'acquérir de nouvelles techniques de culture, de traitement et de commercialisation du riz»¹⁵⁵. Dans des domaines d'action connexes importants, la République démocratique populaire lao dépend fortement des donateurs. Mais le développement de l'agriculture est financé par les donateurs, de même que les dispositions en matière de protection sociale – ce qui explique le caractère assez fragmentaire de celles-ci.

Une crainte au sujet de la stratégie de développement de l'agriculture concerne la place accordée à l'environnement. Il existe cependant en République démocratique populaire lao un mouvement dynamique pour l'agriculture et l'agroforesterie de conservation. L'Institut national de l'agriculture et des forêts fait partie des organismes actifs dans ce domaine¹⁵⁶. D'après cet organisme, la conversion de forêts en terrains pour la monoculture du maïs peut multiplier les rendements par 15, mais au prix d'une réduction des matières organiques présentes dans le sol qui passeraient de plus de 7,9 % à moins de 2,8 %. Il recommande que l'agriculture de conservation soit inscrite dans les programmes scolaires et universitaires.

3.5 Problèmes fondamentaux et mesures possibles: l'agriculture et la sécurité alimentaire

Les insuffisances du système agricole qui prédomine à l'échelle mondiale sont apparues au grand jour lors de la crise des prix de 2008. La dépendance à l'égard de marchés mondiaux instables, la similitude excessive et croissante des produits alimentaires de base, la pression démographique et la vulnérabilité aux chocs provenant de ces marchés constituent autant d'aspects du problème. Il est à craindre, si l'on persiste dans cette voie, que la vulnérabilité extérieure de bon nombre de pays ne s'aggrave encore. Il est temps de réfléchir sérieusement à une nouvelle manière d'aborder l'agriculture et la sécurité alimentaire qui réduirait ces vulnérabilités, rétablirait l'équilibre écologique dans l'agriculture, réduirait les dommages causés à l'atmosphère et contribuerait à améliorer les moyens d'existence des agriculteurs tout en améliorant la sécurité alimentaire des PMA. Certains aspects concernent les approvisionnements alimentaires et les intrants utilisés par les agriculteurs. Dans bien des pays, l'augmentation des prix agricoles ne profite pas aux agriculteurs en raison du coût des intrants, qui exerce également une ponction sur la balance des paiements.

¹⁵³ Fullbrook, 2009, p. 80.

¹⁵⁴ HLTF, 2009a, p. 3.

¹⁵⁵ Phouthonesy, 2010.

¹⁵⁶ Pour de plus amples renseignements, voir www.cansea.org.la, portail hébergé par le Conservation Agriculture Network for Southeast Asia (CANSEA).

La forme industrielle de l'agriculture a un coût élevé pour l'environnement. À long terme, elle endommage la structure des sols à cause de la monoculture et de l'application de produits chimiques, comme on l'a constaté dans certains des pays d'Asie qui sont allés le plus loin dans la révolution verte des années 1970 et 1980. Les risques sont d'autant plus grands quand les sols sont pauvres, comme c'est le cas dans une grande partie de l'Afrique. Il est donc important pour les PMA de rechercher un équilibre soutenable entre les pratiques modernes et les méthodes traditionnelles.

Les chocs sur les prix alimentaires, et le fait que, quand les prix augmentent, les agriculteurs bien souvent n'en profitent pas, traduisent une crise plus générale de l'agriculture. L'agriculture est devenue tellement peu rémunératrice que, selon des données empiriques, les jeunes, plutôt que de suivre la voie de leurs parents dans l'exploitation familiale, se tournent désormais vers d'autres types d'activités, quel que soit le niveau de développement du pays. La marginalisation économique de l'agriculture apparaît également dans son faible poids par rapport au PIB, en dépit du fait que la majeure partie de la population soit rurale. C'est ainsi qu'en Zambie, le secteur agricole emploie près de 85 % de la population active mais ne représente que 17 % du PIB¹⁵⁷. L'immense disparité présente dans de nombreux pays entre l'importance sociale de l'agriculture et son importance économique peut entraîner des partis pris regrettables dans les politiques, ce qui explique peut-être en partie la coexistence d'un développement économique rapide avec une pauvreté rurale persistante dans des pays comme la Chine et l'Inde.

Le délaissement de l'agriculture a eu une incidence directe sur les mesures immédiates qui ont été utilisées, avec un large soutien des donateurs, pour faire face aux chocs de prix en 2008. La plupart de ces mesures ont eu un caractère de court terme. Certaines ont été judicieuses, mais leur efficacité pour l'avenir ne peut être jugée qu'à l'aune d'éventuelles crises ultérieures de même type (y compris le nouvel emballement des prix mondiaux des céréales à partir de juillet 2010). D'après une étude récente:

«La mesure la plus utilisée dans l'agriculture a consisté à fournir des intrants agricoles. L'estimation provisoire des besoins à court terme de l'Afrique effectuée en mai 2008 par le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA) s'est chiffrée à 1 milliard 290 millions de dollars [des États-Unis], dont 112 millions de dollars pour les semences et 49 millions de dollars – près de 60 % du total – pour les engrais. Dans le cadre de son Initiative sur la flambée des prix alimentaires, la FAO a distribué des intrants agricoles à près de 370 000 petits exploitants de plus de 80 pays. Parmi les 40 pays soutenus par son Programme d'intervention en réponse à la crise alimentaire mondiale, la Banque mondiale a aidé 20 pays par la fourniture d'intrants agricoles.»¹⁵⁸.

Au Bénin, les intrants ont représenté 90 à 100 % de l'aide reçue. Or contrairement à ce qui est affirmé, il semblerait que la fourniture gratuite ou le subventionnement d'engrais et autres intrants ne soit pas le moyen le plus efficace de promouvoir la sécurité alimentaire à long terme. La réduction de la pauvreté rurale en Zambie au cours des années 1990, dans un climat économique très défavorable, montre qu'il vaut mieux pour les gouvernements consacrer des dépenses au développement rural intégré, dont les infrastructures, la vulgarisation et la recherche-développement, qu'aux intrants. En Afrique, les routes constituent un des plus gros besoins, pour permettre le développement du commerce aussi bien intérieur qu'international de produits alimentaires et autres.

¹⁵⁷ Marone *et al.*, 2009, p. 41.

¹⁵⁸ Mousseau, 2010, p. 23, citant un rapport d'un atelier régional du PDDAA, www.nepad-caadp.net/pdf/Pretoria%20Workshop%20over%2006.pdf.

Nous devons également mettre en garde contre les changements radicaux de politique, notamment la cessation prématurée des subventions, même temporaire, ou les changements soudains de politique sans prise en considération des incidences possibles sur la récolte suivante. L'incertitude à cet égard a perturbé sérieusement les approvisionnements en maïs de la Zambie en 2010. Et l'UNICEF a estimé que 26 pays en développement avaient diminué, ou arrêté prématurément les subventions alimentaires en 2009 et en 2010. Au vu de l'actualité plus récente, il est intéressant de noter que l'Égypte, la Lybie et la Tunisie en faisaient partie¹⁵⁹.

3.5.1 Renforcement de la sécurité alimentaire: examen des options

On a fait valoir que l'aggravation de l'insécurité alimentaire observée dans les PMA à la suite de la crise alimentaire était symptomatique d'une absence profonde de développement agricole. C'est pourquoi les PMA doivent mettre en place des stratégies à long terme – outre l'action menée à court terme – afin de réduire leur vulnérabilité aux chocs extérieurs, qu'ils soient financiers, politiques, écologiques ou autres. Les sections ci-après examinent plusieurs de ces options, en tenant compte de leurs aspects sociaux et écologiques ainsi qu'économiques.

Alimentation traditionnelle

La conjonction de la crise climatique avec la crise des prix alimentaires devrait particulièrement faire réfléchir à la façon dont l'agriculture est exercée. La fréquence élevée des inondations et des sécheresses et l'irrégularité et l'incertitude accrues des pluies constituent autant de signes des effets des changements climatiques. Les solutions apportées aux problèmes de prix et de production ne devraient pas, dès lors, risquer d'aggraver la crise climatique. Les changements climatiques imposent deux types d'action: i) renforcer la résistance aux chocs exercés par ces changements sur les systèmes de production et les cultures proprement dites; et ii) réduire les émissions de gaz à effet de serre provenant de l'agriculture, qui est une source majeure de ces émissions. Toute mesure servant en même temps ces deux objectifs est particulièrement utile.

Bon nombre de cultures autochtones s'avèrent être bien plus résistantes à des chocs comme la diminution ou l'irrégularité des pluies que ne le sont les principales céréales faisant l'objet d'échanges internationaux, c'est-à-dire le blé, le riz et surtout le maïs (indépendamment des autres qualités nombreuses de cette culture qui la rendent si importante pour une bonne partie de l'Afrique)¹⁶⁰. Néanmoins, les cultures traditionnelles ont souvent des rendements plus faibles, tout du moins dans les conditions actuelles, ne serait-ce que parce que les moyens d'accroître ces rendements n'ont pas été autant étudiés.

Qui plus est, l'importance accordée à un petit nombre de cultures connues dans le monde entier n'a pas seulement dégradé l'environnement mais bien souvent a appauvri le régime alimentaire des populations. Le millet, par exemple, contient davantage de protéines, de minéraux et de vitamines que le blé ou le riz et est plus résistant, tandis que sa croissance nécessite moins d'eau. Cette culture a été pourtant délaissée en Afrique. La nécessité de mettre davantage l'accent sur des cultures alimentaires traditionnelles négligées a aussi été défendue, entre autres, par l'Évaluation internationale des connaissances, des sciences et des techniques agricoles pour le développement:

«Par le passé, les aliments traditionnels étaient souvent récoltés dans les forêts et les zones boisées, qui assuraient aux ménages pauvres une sécurité alimentaire et nutritionnelle. Avec la perte de l'habitat liée à la déforestation, à la croissance démographique, à l'urbanisation et à la pauvreté, et l'importance accordée aux productions de base, cette ressource naturelle a diminué. En outre, le meilleur accès à d'autres cultures alimentaires

¹⁵⁹ Ortiz, Chai and Cummins, 2011, p. 26 (tableau 3).

¹⁶⁰ Voir McCann (2001) pour l'histoire longue de l'adoption du maïs parmi les principales cultures en Afrique.

et à des aliments achetés ... a eu pour contrepartie la simplification du régime alimentaire, la disponibilité réduite des aliments frais et la disparition d'une alimentation indigène riche en nutriments. Cette simplification a eu des incidences néfastes sur la diversité et la sécurité alimentaires, l'équilibre nutritionnel et la santé. Les fruits et les légumes indigènes ont été peu prioritaires pour les décideurs, bien que constituant encore une partie importante des régimes alimentaires, en particulier en Afrique.»¹⁶¹.

Mais pas seulement en Afrique: d'après le rapport de la visite de pays de l'Équipe spéciale de haut niveau en République démocratique populaire lao, «[l]es enquêtes auprès des ménages montrent que la collecte plus importante d'aliments dans la forêt a été la stratégie d'adaptation la plus fréquente» en 2008¹⁶².

Ainsi, en revenir à une plus grande variété de sources d'alimentation, y compris les cultures traditionnelles, pourrait améliorer la nutrition. Beaucoup de recherches ont été effectuées dans ce domaine au cours des dernières années, mais il faudrait aller encore plus loin. Entre 1996 et 2008, le National Research Council des États-Unis a publié trois volumes intitulés *Lost Crops of Africa* («Les cultures oubliées de l'Afrique») renseignant sur 10 céréales cultivées, plusieurs céréales sauvages, 18 légumes, 10 fruits cultivés et 14 fruits sauvages¹⁶³. Tous ont été délaissés par la recherche, et leur culture n'a pas été recommandée largement par les agronomes et les agents de vulgarisation. Ils présentent pourtant un intérêt multiple pour la nutrition, la sécurité alimentaire, le développement rural et la protection durable des terres. Les doliques, par exemple, sont recommandés pour leur teneur élevée en protéines, leurs feuilles et leurs tiges qui apportent un fourrage consistant pour les animaux et leurs racines qui apportent de l'azote aux sols épuisés. Ils contribuent aussi à l'alimentation pendant la «période basse» annuelle à la fin de la saison des pluies¹⁶⁴.

Compte tenu de ce qui précède, il n'est guère surprenant que l'Institut international d'agriculture tropicale ait adressé les recommandations suivantes à l'Afrique pour éviter le risque économique qui résulterait d'une nouvelle crise alimentaire:

«En Afrique subsaharienne, les gouvernements devraient promouvoir l'utilisation de cultures non marchandes comme le manioc, le sorgho, le millet, l'igname, le taro, la banane et le plantain, le dolique et le voandzou en remplacement du maïs et du riz, sujets à des fluctuations de prix internationaux. Ces cultures pourraient être complétées par l'élevage de petit bétail comme les chèvres et les moutons pour assurer les nutriments indispensables aux familles pauvres.»¹⁶⁵.

¹⁶¹ Évaluation internationale des connaissances, des sciences et des techniques agricoles pour le développement, 2009, p. 155.

¹⁶² HLTF, 2009a, p. 2.

¹⁶³ National Research Council (1996, 2006 et 2008). Céréales cultivées: riz africain, mil rouge, fonio, millet à chandelle (divers types), sorgho (divers types), teff, millet de Guinée, amidonnier, orge éthiopienne, avoine éthiopienne et kodo. Légumes: amarante, voandzou, pain de singe, célosie, dolique, dika, aubergine africaine, égousi, bananier d'Abyssinie, lablab, caroube, dolique asperge, marama, moringa, pomme de terre indigène, okra, karité et dolique tubéreux. Fruits: dattier du désert, pain de singe, avocat, carissa, melon à cornes, pomme café, maroula, melon, tamarin, pastèque, podorie du Sénégal (ou aizen, ou mukheit), drupe noire, cœur de bœuf, kaki, pomme du Cayor, aphanopétalum resinosum, icacina, mangoustan, nêfle, orange du Natal, caïmitier, prune masuku, détar sucré et raisin sauvage.

¹⁶⁴ International Institute of Tropical Agriculture, 2010 et *Afrol News*, 2010.

¹⁶⁵ International Institute of Tropical Agriculture, «Surviving the Storm: How agricultural research could help Africa weather another food crisis», 13 décembre 2010, www.iita.org/news-asset/-/asset_publisher/9MZf/content/surviving-the-storm-how-agricultural-research-could-help-africa-weather-another-food-crisis?redirect=%2Fnews (date de consultation: février 2011).

Agroécologie

Les méthodes agroécologiques offrent des solutions de remplacement à l'application de produits minéraux et chimiques pour la nutrition des sols et la protection des cultures, qui sont avantageuses tant économiquement qu'écologiquement. Nous avons déjà évoqué le coût pour les agriculteurs de la hausse des prix des engrais au moment même où les prix des céréales augmentaient eux aussi. À titre d'exemple, le coût des engrais a presque triplé au Cambodge entre janvier et novembre 2008, ce qui a conduit à une «augmentation sensible» du ratio de prix entre les apports d'azote dans le sol et la production de paddy. En moyenne annuelle, ce ratio est passé de 4,1:1 en 2004 à 5,8:1 en 2008¹⁶⁶.

Le Rapporteur spécial a résumé comme suit les avantages de la production agroécologique:

«La diversité des espèces et des activités agricoles que permettent les méthodes agroécologiques est un moyen d'atténuer les risques liés aux phénomènes météorologiques extrêmes, ainsi qu'à l'apparition de nouveaux parasites, de nouvelles adventices et de nouvelles maladies, qui résulteront du réchauffement mondial. Les mélanges de cultivars pratiqués en agroécologie misent sur la diversité génétique dans les champs pour améliorer la résistance des cultures aux maladies. Dans la province du Yunnan en Chine, après que des variétés de riz vulnérables aux maladies ont été mélangées avec des variétés résistantes, les rendements ont augmenté de 89 %, la pyriculariose du riz a diminué de 94 % et les agriculteurs ont pu abandonner le traitement par fongicide.

L'agroécologie place en outre l'agriculture sur la voie de la durabilité en supprimant la dépendance de la production alimentaire à l'égard de l'énergie fossile (pétrole et gaz). Elle contribue à l'atténuation des changements climatiques, à la fois en augmentant les réservoirs de carbone dans la matière organique du sol et dans la biomasse aérienne et en évitant les émissions de dioxyde de carbone et autres gaz à effet de serre provenant des exploitations par la diminution de la consommation directe et indirecte d'énergie.»¹⁶⁷.

Une discipline connexe associant recherche génétique et recherche sur les espèces et les écosystèmes (au lieu de se limiter aux seules améliorations génétiques¹⁶⁸) est l'agroforesterie: l'utilisation des arbres en corrélation avec l'agriculture de façon à améliorer aussi bien la production que la viabilité écologique. L'année 2011 étant l'Année internationale des forêts, le moment semble opportun pour promouvoir cette approche. Un exemple intéressant est le placement d'acacias *Faidherbia* (ou «arbres à engrais») parmi les cultures. À titre d'exemple, on signale que des «rendements de 2 à 3 fois plus élevés sont communément obtenus au Malawi pour le maïs quand la culture est réalisée sous une canopée de *Faidherbia*»¹⁶⁹.

Jusqu'à une date récente, cependant, toutes ces possibilités ont été négligées par la recherche en agriculture tropicale. Elles sont en fait encore largement ignorées dans le débat international sur l'agriculture et la sécurité alimentaire. Cela dit, il existe un certain nombre de centres de recherche internationaux productifs dans le domaine des cultures traditionnelles, notamment le Centre mondial d'agroforesterie, à Nairobi (Kenya); l'Institut international d'agriculture tropicale à Ibadan (Nigéria); et le Centre régional pour l'Afrique du World Vegetable Center¹⁷⁰ à Arusha (République-Unie de Tanzanie). Ce dernier organisme a introduit de nouvelles variétés de soja, de haricot kilomètre, d'aubergine, de tomate, de chou chinois et de liseron d'eau au Cambodge, en République démocratique populaire lao et au Viet Nam. Il dispose de bureaux dans les quatre pays concernés par l'étude de cas sur les pays africains où il travaille sur les chaînes de valeur, la consommation de légumes indigènes et certaines variétés améliorées.

¹⁶⁶ Pandey and Bhandari, 2010, p. 242 (y compris le tableau 12.8).

¹⁶⁷ De Schutter, 2011, p. 13.

¹⁶⁸ Pimbert, 2010, p. 2.

¹⁶⁹ World Agroforestry Centre, 2010, p. 8.

¹⁷⁰ Dont le nom antérieur était Asian Vegetable Research and Development Center (AVRDC).

Outre une utilisation déficiente des ressources localement disponibles, la recherche conventionnelle, bien souvent, néglige de mobiliser les connaissances agricoles existantes des populations locales. Quand les agriculteurs sont consultés sur les méthodes de nutrition des sols et de contrôle des parasites, au lieu de leur dire ce que les scientifiques pensent qu'ils devraient savoir, les résultats sont parfois remarquables. Des recherches menées en Zambie et au Malawi sur les substances présentes dans les plantes sauvages capables de contrôler les insectes et autres parasites ont abouti au constat suivant: «Nous avons constaté que la plupart des agriculteurs étaient très au fait des propriétés pesticides de nombreuses plantes..., même s'ils en utilisent relativement peu de façon régulière»¹⁷¹. Au vu des indications selon lesquelles l'utilisation des variétés et des méthodes traditionnelles est en déclin¹⁷², il est urgent d'enrayer ce processus et de veiller à ce que la recherche en agriculture tropicale s'intéresse davantage aux connaissances et aux pratiques agricoles autochtones.

Fermes-écoles

Dans la pratique de certains acteurs de terrain, la vulgarisation est devenue une activité plus proche du séminaire que du cours magistral ou de la démonstration, qui favorise l'apprentissage mutuel entre conseillers et agriculteurs, ou simplement entre agriculteurs. Il est possible là aussi d'arriver à d'excellents résultats. Le système dit des fermes-écoles a été inventé en Indonésie mais, comme dans le cas de l'agroforesterie, la République-Unie de Tanzanie est également pionnière dans ce domaine. Le FIDA relate ce qui suit:

«Les fermes-écoles apportent des avantages particuliers aux femmes, aux personnes ayant un faible niveau d'alphabétisation et aux paysans possédant des parcelles de taille moyenne. Les impacts sur les paysans n'ayant que des petites parcelles sont peu marqués, sans doute parce que, pauvres en ressources, ces pays n'ont qu'une capacité réduite d'investir dans les techniques liées aux fermes-écoles. Dans l'ensemble, la participation a accru les revenus de 61 % dans les trois pays (Kenya, République-Unie de Tanzanie et Ouganda), avec des différences au niveau du pays. Les changements les plus significatifs ont été observés au Kenya (augmentation de 80 % des cultures) et en République-Unie de Tanzanie (augmentation de plus de 100 % du revenu agricole). Les fermes-écoles se sont montrées capables de s'adapter à la nouveauté sur les plans de l'information, des marchés et des politiques. L'expérience a également influencé les approches du développement durable dans la région – la République-Unie de Tanzanie et l'Ouganda ont engagé des efforts vigoureux en vue de l'institutionnalisation des fermes-écoles comme principale approche publique de la vulgarisation.»¹⁷³.

Pour en revenir aux mesures immédiatement adoptées pour faire face à la crise des prix de 2008, un auteur estime qu'il a été plus efficace de consacrer des fonds au développement des cultures traditionnelles qu'au subventionnement des intrants:

«En Éthiopie, les spécialistes de l'agriculture estiment que la faiblesse du secteur des semences ... aurait dû inciter à consacrer une partie du financement aux semences ... La FAO a suivi cette démarche différente dans certains pays comme le Niger où elle a cherché à favoriser la multiplication des semences de variétés améliorées de cultures locales comme le millet et le sorgho. En suivant cette approche dans d'autres pays, on aurait obtenu des résultats plus solides et plus durables qu'en s'en tenant aux seuls engrais ... dans plusieurs cas, les programmes d'intrants ont reçu des fonds de développement qui étaient destinés au développement rural et à la construction d'infrastructures.»¹⁷⁴.

¹⁷¹ World Agroforestry Centre, 2010, p. 31.

¹⁷² Pimbert, 2010, p. 2.

¹⁷³ IFAD, 2010, p. 176 (encadré 22).

¹⁷⁴ Mousseau, 2010, p. 26, citant F. Mousseau (2009).

En résumé, un effort concerté pour inciter les agriculteurs à s'appuyer sur leurs propres connaissances et à promouvoir des aliments traditionnels et des méthodes de culture agroécologiques peut faire entrer les pays dans un cercle vertueux caractérisé par:

- Une vulnérabilité réduite aux chocs économiques importés;
- Des rendements plus élevés obtenus en travaillant avec la nature plutôt qu'en opposition avec celle-ci;
- Une résilience accrue aux menaces écologiques, en particulier aux changements climatiques, sans créer de dépendance supplémentaire à l'égard de technologies importées;
- La possibilité pour les agriculteurs de bénéficier pleinement des prix plus élevés du fait qu'il y a moins d'intrants à acheter, ce qui leur permet donc d'abaisser leurs coûts de production et d'investir davantage dans l'obtention de progrès agricoles supplémentaires;
- Une plus grande diversification des revenus et des choix nutritionnels des ménages agricoles;
- Une réduction des coûts en devises de l'agriculture, grâce à un recours moindre aux intrants importés; et
- Le maintien d'un contrôle local sur les approvisionnements en semences.

Restrictions commerciales

Les interdictions et autres restrictions imposées par certains pays en 2007-2008 sur les exportations de céréales ont été largement critiquées pour deux raisons principales. En premier lieu, elles peuvent aggraver les problèmes de sécurité alimentaire dans les pays qui importent la céréale visée, à titre d'exemple au Kenya au lendemain de l'interdiction des exportations de maïs appliquée par la République-Unie de Tanzanie. Du point de vue du pays importateur, cela illustre la nécessité de trouver le bon équilibre entre les besoins alimentaires intérieurs du pays et un secteur d'exportation agricole important (et suffisamment prospère). Cela montre aussi cependant l'intérêt du commerce régional comme substitut à l'offre importante qui existe dans les très grands pays comme l'Inde et la Chine. En deuxième lieu, en réduisant l'ampleur d'une hausse des prix, une interdiction des exportations risque d'atténuer par contrecoup la réaction éventuelle de l'offre. Cet argument a souvent été formulé et s'il est peut-être valable à long terme, les interdictions des exportations peuvent détendre les prix intérieurs à court terme. L'argument le plus convainquant contre les restrictions à l'exportation réside donc dans leur effet éventuel sur les pays importateurs potentiels.

Bon nombre de pays en développement ont vu leur sécurité alimentaire pâtir de la réduction des obstacles aux importations alimentaires sur les marchés mondiaux, souvent imposée dans le cadre de l'ajustement structurel. Même lorsque les produits importés n'étaient pas subventionnés dans les pays producteurs, cela a été parfois néfaste si l'on n'a pas donné aux producteurs nationaux le temps ou les moyens de s'adapter à ces nouvelles sources de concurrence. Cet aspect est particulièrement important dans les pays où une grande partie de la population dépend de l'agriculture pour ses moyens d'existence.

Les restrictions du commerce peuvent être défendues au motif qu'il appartient à chaque pays de veiller à ce que sa population puisse se nourrir. Cela ne signifie pas pour autant qu'ils doivent refuser de coopérer avec les pays voisins. Il ne s'agit pas non plus de préconiser l'autosuffisance dans les approvisionnements alimentaires: si celle-ci est éventuellement possible dans des pays très vastes comme la Chine et l'Inde, de plus petits pays (et sans doute tous les pays d'Afrique) ne disposent pas d'économies d'échelle suffisantes, et la participation au commerce régional peut alors constituer une solution de remplacement optimale. Même le commerce international informel de produits alimentaires peut être très utile aux pays pour atténuer mutuellement les effets des excédents et des pénuries.

Les initiatives en faveur de l'intégration régionale se sont multipliées au cours des vingt dernières années – un exemple récent est celui de la création du Marché commun de la Communauté d'Afrique de l'Est en juillet 2010 (dont deux des cinq membres sont le Burundi et la République-Unie de Tanzanie). Dans la mesure où ces initiatives augmentent le commerce régional, elles peuvent contribuer à renforcer la sécurité alimentaire. Des politiques agricoles régionales ont aussi été étudiées; parmi celles-ci, le programme PDDAA de l'Union africaine peut être considéré comme une première étape vers une initiative régionale à l'échelle continentale.

Stocks et réserves alimentaires

Le recours à des réserves alimentaires nationales est au centre de bon nombre de politiques efficaces de sécurité alimentaire. En achetant des stocks quand les prix sont faibles et en les libérant en cas de pénurie ou quand les prix sont élevés pour toute autre raison, les réserves alimentaires contribuent à la stabilisation des prix ainsi qu'à la sécurité alimentaire – et peuvent être rentables si elles sont bien gérées. Il a été écrit à propos de la Zambie que «lorsque les ventes de la Food Reserve Agency sont limitées aux périodes où les prix sont relativement élevés, ce qui est généralement le cas à quelques notables exceptions près, elles ont, d'après ces résultats, un effet stabilisateur sur les prix du marché»¹⁷⁵.

Les réserves alimentaires ne doivent pas obligatoirement être nationales. Dans le cadre du Programme agricole commun de l'Union européenne, avant la réforme de celui-ci, des «stocks d'intervention» étaient gérés par chaque État membre mais selon des règles communes à tous les États. Indépendamment de la forme que pourraient prendre ces réserves alimentaires – et le Programme agricole commun avait été conçu pour répondre aux besoins de pays d'Europe occidentale dans les années 1960, et non aux besoins de PMA cinquante ans plus tard – un dispositif analogue associant des stocks nationaux locaux avec un processus décisionnel régional pourrait être indiqué. Le plein contrôle doit cependant en revenir aux pays bénéficiaires. Il y a eu récemment des propositions visant à créer un stock alimentaire mondial, mais cela retirerait aux gouvernements nationaux la maîtrise de leur sécurité alimentaire, qu'ils doivent pouvoir assumer eux-mêmes. Les donateurs peuvent, bien entendu, être invités à donner des conseils sur la création et la gestion des réserves alimentaires, mais ils ne doivent en aucun cas détenir ces réserves ou en assumer le contrôle.

Aide alimentaire

Un danger comparable est associé à la pratique de l'aide alimentaire extérieure. La Convention internationale sur l'aide alimentaire, adoptée en 1967, doit être renouvelée prochainement, la dernière version datant de 1999. Les huit pays ou groupes régionaux principalement développés qui en sont signataires ne sont pas parvenus cependant à un consensus sur la forme que devrait revêtir à présent cet instrument¹⁷⁶. L'objectif initial de la Convention était de permettre à certains de ces pays de se décharger de leurs excédents agricoles, et elle est toujours utilisée de cette façon par certains membres importants. Mais il est admis depuis longtemps que la livraison concrète d'aliments, bien que souvent nécessaire en situation d'urgence, peut être préjudiciable à long terme car elle compromet l'aptitude d'une région, d'un pays ou d'un ménage à produire des aliments en quantité suffisante pour répondre à ses besoins. L'extrait suivant illustre l'état d'esprit de certains bénéficiaires: «D'après une étude menée en 2008 en Éthiopie par l'Overseas Development Institute, l'aide alimentaire est l'intervention à laquelle les bergers sont le moins favorables, ces derniers demandant, plutôt que des distributions d'aliments, des mesures visant à limiter l'instabilité des prix alimentaires.»¹⁷⁷.

¹⁷⁵ Chapoto and Jayne, 2009, p. 21.

¹⁷⁶ Argentine, Australie, Canada, États-Unis, Japon, Norvège, Suisse et Union européenne (UE).

¹⁷⁷ Mousseau, 2010, p. 20.

Bon nombre de donateurs importants, notamment l'UE et ses États membres, ne fournissent donc plus d'aliments en nature pour les besoins humanitaires mais plutôt des fonds pour l'achat d'aliments, de préférence sur les marchés locaux ou régionaux. Le Programme alimentaire mondial, principal organisme distribuant l'aide alimentaire, évolue également dans le même sens. Néanmoins, la seule présence de l'aide alimentaire peut entraîner une dépendance à long terme de ses bénéficiaires. À titre d'exemple, le PAM est actif dans la région du Karamoja au nord-est de l'Ouganda depuis 1964, mais les problèmes de conflit et de malnutrition de la région ne sont toujours pas résolus.

La plupart des pays qui sont parvenus à la sécurité alimentaire l'ont fait par leurs propres moyens plutôt qu'en s'en remettant à un organisme extérieur. Un exemple classique est celui de l'Inde, qui souffrait périodiquement de famine jusque dans les années 1960. Elle en est venue à bout par l'effet conjugué de sa politique agricole – la «Révolution verte» menée afin d'accroître les approvisionnements nationaux en aliments de base – et de son système public de distribution dont il a brièvement été question précédemment. Les PMA seraient bien inspirés d'imiter ces politiques plutôt que de laisser s'étendre des systèmes gérés depuis l'extérieur.

Protection sociale

Les mêmes précautions sont de mise en ce qui concerne les programmes de protection sociale, pour lesquels reviennent les mêmes questions de dépendance et de contrôle. Le système public de distribution indien fait partie de ces programmes étant donné qu'il distribue des aliments à ceux qui en ont besoin. S'il a fait l'objet de certaines critiques récemment, il s'agit au moins d'un système indien soumis au débat public indien. Dans d'autres pays, les programmes d'aide alimentaire sont passés de la simple distribution d'aliments à des dispositifs plus intrusifs comme les programmes d'alimentation scolaire. Ces programmes ont de bons arguments pour eux car ils garantissent aux élèves au moins un repas nutritif par jour et constituent une forte incitation pour les parents pauvres à envoyer leurs enfants à l'école. Néanmoins, les écoles de tout pays font partie intégrante du système national et doivent être pleinement soumises aux autorités nationales. Si les organismes extérieurs font œuvre utile par leur assistance concernant les repas scolaires, la limite entre assistance et ingérence risque d'être franchie si ces organismes gèrent eux-mêmes les programmes.

Chapitre 4: Recommandations

Il est tout à fait excusable d'être très sceptique quant à la capacité d'un grand nombre de PMA de satisfaire aux critères de reclassement d'ici à 2020. Les perspectives de croissance du PIB de ces pays pour les cinq prochaines années ne sont guère encourageantes. Même s'ils ont accompli des progrès, de nombreux PMA ont peu de chances d'atteindre les OMD en temps voulu. Malgré l'expansion et les taux de croissance enregistrés pendant la période couverte par le Programme d'action de Bruxelles, les PMA n'ont pas vu leurs capacités productives se développer considérablement et leur transformation structurelle n'a pas été beaucoup favorisée.

Une autre cause de scepticisme est la persistance des problèmes auxquels sont confrontés ces pays dans le secteur des produits de base. Après tout, les observateurs ont à de nombreuses reprises évoqué la malédiction des ressources naturelles comme un obstacle majeur au développement des PMA, en lien avec la forte dépendance à l'égard de quelques produits, le «syndrome hollandais», la mauvaise gouvernance et la sensibilité à l'instabilité des prix, etc.

Toutefois, au premier abord, la dépendance des PMA à l'égard des produits de base n'a rien d'inexorable. L'abondance des ressources naturelles pourrait, par exemple, être une bénédiction, plutôt qu'une malédiction pour le développement d'un pays. Un bon exemple est celui du Botswana et de la gestion réussie de ses gisements de diamants, d'autant qu'il s'agit du premier pays à être sorti de la catégorie des PMA (1994). Il s'ensuit que les orientations adoptées comptent, du moins dans une certaine mesure, dans la matérialisation des effets bénéfiques des produits de base. Étant donné que le développement de ces pays est étroitement lié au secteur des produits de base, il serait raisonnable de s'attendre à ce qu'une meilleure gestion des ressources naturelles les aide grandement à satisfaire aux critères de reclassement – même aux yeux d'un sceptique.

Par conséquent, comment les PMA peuvent-ils s'y prendre pour que les produits de base soient le moteur du développement et de la transformation structurelle? Les études de cas examinées dans le présent rapport, les résultats de la Réunion spéciale de la CNUCED sur la dépendance à l'égard des produits de base et l'impact des crises mondiales multiples dans les PMA, tenue à Istanbul le 8 mai 2011, ceux de la Réunion d'experts de la CNUCED sur les défis et opportunités des PMA: sortie de la catégorie des PMA et transformation structurelle, qui s'est tenue à Addis-Abeba du 28 février au 1^{er} mars 2012, ainsi que ceux de la Réunion spéciale de haut niveau sur la mise en œuvre du Programme d'action d'Istanbul en faveur des PMA: reclassement et transformation structurelle, organisée à Doha le 24 avril 2012, permettent de recommander l'adoption des mesures ci-après.

Les PMA devraient:

- **Définir une vision à long terme inscrivant le secteur des produits de base dans les stratégies nationales de développement.** En veillant à ce que le rôle des produits de base soit pris en compte dans leur stratégie de développement, les PMA ont davantage de chances de tirer le meilleur parti de ce secteur, afin d'éviter que se reproduise la croissance sans création d'emplois et sans transformation structurelle des dix dernières années. Il convenait d'adopter une approche plus globale du rôle et de la fonction des produits de base dans la croissance économique et la réduction de la pauvreté qui tienne compte de l'optique et des facteurs du développement.
- **Promouvoir la bonne gouvernance et des politiques prudentes qui améliorent la gestion des ressources naturelles.** Il est essentiel d'instaurer des politiques qui améliorent la transparence et la responsabilité budgétaires, en adoptant notamment l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) ou en inscrivant des règles budgétaires dans la législation nationale, aussi bien en période de hausse que de baisse du prix des produits de base. Les initiatives lancées en matière de transparence publique, telles que le

portail créé par les autorités kényanes, devraient servir d'exemples¹⁷⁸. Les PMA sont aussi encouragés à adhérer au Partenariat relatif à la transparence de l'action publique, initiative multilatérale lancée en 2011 afin de promouvoir la transparence, l'efficacité et la responsabilité¹⁷⁹.

- **Stimuler et bien cibler l'investissement dans l'agriculture.** Les PMA devraient aussi soutenir davantage le secteur agricole, de manière à favoriser la croissance de la productivité et à renforcer la sécurité alimentaire. Les PMA africains devraient s'efforcer d'atteindre au minimum l'objectif visant à allouer 10 % de leur budget à l'agriculture, conformément à la Déclaration de Maputo et au Programme d'action d'Istanbul (par. 60.2:h). Il importe tout autant que les PMA prennent des mesures pour cibler l'investissement de manière judicieuse, c'est-à-dire en stimulant la recherche-développement dans les cultures autochtones et en intégrant une perspective de genre¹⁸⁰. Leurs efforts devraient aussi viser à améliorer le système de production et de commercialisation, la diffusion de la technologie et celle de l'information, ainsi qu'à soutenir l'introduction de pratiques acceptables dans l'agriculture, afin de satisfaire aux normes internationales. Les liens commerciaux et les autres liens sociaux avec l'agroalimentaire, les chaînes hôtelières et d'autres prestataires de services de restauration offrent aussi des moyens efficaces d'accroître à la fois la production et la productivité des exploitations agricoles.
- **Intégrer des mesures de lutte contre les changements climatiques dans les stratégies fondées sur les produits de base.** Il existe des liens étroits entre les changements climatiques et les produits de base. Par exemple, la contribution directe de l'agriculture aux émissions mondiales de gaz à effet de serre a été estimée à 13 %, mais sa contribution globale – directe et indirecte – s'élève à quelque 33 %¹⁸¹. Il est par conséquent essentiel de tenir compte des changements climatiques dans toute politique relative aux produits de base, par exemple en soutenant davantage l'agriculture écologique.
- **Renforcer la mobilisation des ressources intérieures.** Les objectifs de développement des PMA pour la décennie à venir devraient notamment viser à renforcer les institutions nationales afin de mobiliser l'épargne privée et d'améliorer le système de recouvrement de l'impôt. Ces efforts jouent un rôle essentiel dans l'accroissement des ressources publiques et dans la rationalisation des dépenses publiques afin d'éliminer le gaspillage et d'utiliser les ressources de manière efficace.
- **Déployer des efforts concertés pour renforcer les capacités productives dans les trois domaines considérés.** La CNUCED a souvent réaffirmé qu'il importait au plus haut point de développer les ressources productives, les capacités entrepreneuriales et les liens de production dans les PMA afin de favoriser leur développement. Compte tenu de la contribution du secteur privé à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté, les gouvernements devraient encourager le développement du secteur privé en renforçant les capacités de ce secteur ainsi qu'en améliorant la gouvernance et la réglementation économique. Les PMA devraient non seulement lutter contre la corruption et faciliter l'activité économique, mais aussi soutenir le développement des capacités entrepreneuriales. Leurs gouvernements doivent prendre des mesures dans tous les domaines pour renforcer l'infrastructure – allant de l'amélioration des réseaux routiers et des réseaux de TIC à un meilleur accès au crédit en passant par une réduction du coût du financement du commerce.

¹⁷⁸ Voir <http://www.mckinnovate.com> pour plusieurs études de cas.

¹⁷⁹ <http://www.opengovpartnership.org>.

¹⁸⁰ Selon la FAO (2011b), si les femmes bénéficiaient du même accès aux ressources productives que les hommes, la production agricole pourrait augmenter de 2,5 à 4 % dans les pays en développement.

¹⁸¹ UNCTAD, 2010g.

Ce faisant, ils ont besoin d'attirer des investissements dans de nouveaux projets ainsi que dans l'amélioration et l'entretien des infrastructures existantes.

- **Stimuler l'intégration régionale.** L'intégration régionale des PMA demeurant peu poussée, les possibilités de renforcer les relations économiques régionales sont nombreuses. Il y a de bonnes raisons de le faire car d'après certains éléments, le commerce intrarégional est davantage propice à la diversification économique que le commerce interrégional.
- **Renforcer les relations Sud-Sud et élaborer des stratégies à cette fin.** L'intensification des relations des PMA avec leurs partenaires du Sud était l'une des principales caractéristiques de la précédente décennie. Elle contribue à accroître la diversification géographique et joue un rôle complémentaire dans les partenariats traditionnels, ce qui a des effets bénéfiques sur les PMA, en réduisant leur sensibilité aux chocs extérieurs et en soutenant le développement des capacités productives.

Les partenaires de développement devraient:

- **Accroître le montant de l'aide publique au développement (APD) aux PMA et en améliorer la qualité.** L'APD demeure essentielle pour aider les PMA dans leur processus de développement car la majorité d'entre eux sont tributaires de ce type de ressources pour financer leurs besoins en matière de développement. Pour que l'APD soit liée aux priorités nationales des pays bénéficiaires, il faut réorienter l'aide au développement en apportant un soutien budgétaire direct et en établissant des mécanismes de suivi des résultats obtenus par les donateurs au niveau national. En outre, il faudrait rééquilibrer les priorités entre le secteur social et le secteur des capacités productives, en mettant davantage l'accent sur ce dernier. Parallèlement aux améliorations qualitatives de l'aide au développement, il importe que les partenaires de développement des PMA remédient d'urgence au problème du montant de l'APD en se conformant aux objectifs convenus en matière d'aide. En outre, les conditions d'octroi de l'aide ne doivent pas restreindre la marge d'action des pays bénéficiaires et il est souhaitable qu'à l'avenir, l'aide au développement accordée aux PMA privilégie les dons par rapport aux prêts et se fasse sous la forme d'un soutien budgétaire direct. Il est tout aussi important de trouver une solution durable au problème de la dette des PMA.
- **Poursuivre des politiques commerciales propices au développement des PMA.** Les pays développés et les pays en développement qui sont en mesure de le faire devraient appliquer immédiatement et intégralement l'engagement d'accorder le traitement en franchise et hors contingent à tous les produits des PMA et l'engagement de supprimer les obstacles à l'entrée sur les marchés, notamment les mesures non tarifaires et les autres obstacles au commerce. Les partenaires commerciaux et les partenaires de développement devraient aussi s'attacher à introduire des règles d'origine garanties, simplifiées, harmonisées et souples. Enfin, l'aide au commerce devrait être accrue, là où il importe d'appliquer intégralement et effectivement le Cadre intégré renforcé pour l'assistance technique liée au commerce en faveur des PMA afin d'atténuer les contraintes pesant sur les capacités de production, notamment la faiblesse de l'infrastructure liée au commerce.
- **Mettre en place une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA.** La nouvelle architecture devrait aller au-delà de l'aide et de l'accès aux marchés pour englober le transfert de technologie et de savoir-faire ainsi que le développement des capacités technologiques et de l'innovation dans ces pays. Elle devrait aussi favoriser l'application intégrale du paragraphe 52 du Programme d'action d'Istanbul concernant l'appui au développement de la science, de la technologie et de l'innovation dans les PMA, notamment l'initiative turque visant à créer un «centre international des sciences, de la technologie et de l'innovation» consacré au transfert de technologie vers les PMA.

- **Faciliter les envois de fonds aux PMA.** Les fonds envoyés aux PMA par les ressortissants vivant et travaillant à l'étranger sont devenus une source importante de financement du développement dans ces pays, venant s'ajouter à la mobilisation des ressources intérieures et aux flux financiers extérieurs, y compris l'APD. La communauté internationale doit donc accroître et coordonner ses efforts afin de promouvoir des filières, des mécanismes et des politiques internationales permettant de réduire les coûts de transaction qui entravent l'utilisation de ces fonds comme source de financement du développement dans les pays concernés. Des efforts devraient aussi être faits pour concevoir un cadre juridique et institutionnel visant à protéger les travailleurs migrants, en particulier lorsque les pays d'accueil connaissent des problèmes socioéconomiques et des troubles politiques.
- **Soutenir davantage le développement agricole dans les PMA.** Les partenaires de développement de ces pays peuvent les aider à investir dans la recherche, l'innovation et le perfectionnement technologique, en mettant en particulier l'accent sur les petites exploitations. Par exemple, la part des flux totaux d'APD consacrée à l'agriculture est tombée de 14,8 % en 1987-1989 à 5,5 % en 2007-2010. Des efforts devraient notamment être faits pour améliorer la gestion des ressources naturelles essentielles, en particulier des terres, de la biodiversité et de l'eau. Il faut aussi s'efforcer d'atténuer l'impact de l'instabilité des prix des produits de base sur l'économie des PMA, notamment dans le domaine de la sécurité alimentaire, en constituant des réserves alimentaires d'urgence réelles et en établissant un mécanisme de réserves virtuelles.
- **Promouvoir une plus grande transparence dans l'industrie des produits de base.** Il est non seulement important pour les PMA, mais aussi souhaitable pour les partenaires de développement – pays développés et pays en développement – de donner davantage d'informations sur la production et le commerce issus des ressources naturelles. Il y a lieu de se féliciter des mesures que certains partenaires de développement ont récemment prises pour renforcer les obligations en matière d'information des entreprises exploitant des ressources naturelles¹⁸², à l'image des débats en cours sur l'extension de l'initiative ITIE aux contrats entre les compagnies pétrolières et les négociants¹⁸³.
- **Faire des efforts concertés pour lutter contre l'instabilité des produits de base.** Compte tenu des effets néfastes de l'exposition croissante des PMA à l'instabilité des marchés des produits de base, il faut continuer de soutenir ce secteur, afin de permettre à ces pays de participer davantage aux chaînes mondiales de valeur dans des conditions équitables comme moyen de promouvoir une croissance durable impulsée par les marchés. On trouvera dans UNCTAD (2011h) un certain nombre de recommandations précises qui visent notamment à accroître la transparence et à durcir la réglementation qui s'applique aux acteurs financiers.
- **Aider à assurer une transition sans heurt pour les pays qui sortent de la catégorie des PMA.** Quelques PMA s'approchent du seuil de reclassement, ce qui constitue un pas dans la bonne direction. Toutefois, les incertitudes qui entourent les mesures internationales d'appui et la perte à longue ou brève échéance du bénéfice de ces mesures dans les domaines de l'APD, de l'accès aux marchés, du traitement spécial et différencié dans le cadre des obligations contractées à l'OMC, ainsi que la baisse de l'APD, continuent de figurer parmi les préoccupations principales des pays concernés. Des solutions concrètes devraient être mises en place pour assurer une transition effective et sans heurt aux pays qui sortent de la catégorie des PMA.

¹⁸² Voir, par exemple, les chapitres 1502 à 1504 de la loi Dodd-Frank adoptée par le Congrès des États-Unis et Barker and Chazan, 2012, au sujet des négociations actuelles au sein de l'UE.

¹⁸³ Blas, 2012.

- **Renforcer les mesures internationales d'appui aux PMA afin de répondre aux préoccupations relatives aux changements climatiques.** Une assistance technique et financière adéquate et appropriée devrait être apportée aux fins de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets, de la mise en place de systèmes d'alerte précoce, du transfert de technologies écologiques (vertes) aux PMA et de la diffusion d'informations scientifiquement crédibles sur la situation des changements climatiques et des phénomènes météorologiques.

Bibliographie

Ouvrages

- Afrol News (2010). Cowpea Scientists Promise to End African Hunger. 27 septembre. (www.afrol.com/articles/36653) (page consultée en mars 2011).
- Barker, A. and Chazan, G. (2012). Lobbyists fight to weaken graft rules. *Financial Times*, 11 avril. Londres.
- Blas, J. (2012). Oil traders face heat over better disclosure. *Financial Times*, 23 avril. Londres.
- Carrère, C., Strauss-Kahn, V. and Cadot, O. (2007). Export Diversification: What's Behind the Hump? *CEPR Discussion Paper No. DP6590*.
- Chapoto, A. and Jayne, T. S. (2009). Effects of Maize Marketing and Trade Policy on Price Unpredictability in Zambia. *Working Paper No. 38*, juin. Food Security Research Project. Lusaka.
- Collier, P. (2007). *Managing Commodity Booms: Lessons of International Experience*. Document établi pour l'African Economic Research Consortium. Centre for the Study of African Economies, Department of Economics, Université d'Oxford.
- Collier, P. (2008). *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It*. Oxford University Press. Grande-Bretagne.
- Dawe, D. (2008). Can Indonesia Trust the World Rice Market? *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, vol. 44, n° 1, p. 41 à 58.
- De Schutter, O. (2011). *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation*. Document A/HRC/16/49 présenté à la seizième session du Conseil des droits de l'homme de l'ONU.
- Dobbs, R., Oppenheim, J., Thompson, F., Brinkman, M. & Zornes, M. (Nov. 2011). *Resource Revolution: Meeting the world's energy, materials, food, and water needs*. McKinsey Global Institute and McKinsey Sustainability & Resource Productivity Practice.
- FAO (2008). *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2008: Prix élevés des denrées alimentaires et sécurité alimentaire – menaces et perspectives*. Rome.
- FAO (2009). *The 2007-2008 Food Price Swing: Impact and policies in Eastern and Southern Africa*. Rome.
- FAO (2011a). *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2010-2011. Le rôle des femmes dans l'agriculture: combler le fossé entre les hommes et les femmes pour soutenir le développement*. Rome.
- FAO (2011b). *Perspectives de récolte et situation alimentaire*. N° 4, décembre. Rome.
- FAO (2012a). *Perspectives de récolte et situation alimentaire*. N° 1, mars. Rome.
- FAO (2012b). Pays à faible revenu et à déficit vivrier – Liste pour 2012 (<http://www.fao.org/countryprofiles/lifdc.asp>) (page consultée le 17 février 2012).
- FAO/WFP (2011). *FAO/WFP Crop and Food Security Assessment Mission to Lao People's Democratic Republic*. Rome.

- FEWS NET (2011). *Burundi: Food Security Alert*, 10 mars.
- Fortunato, P. & Valensisi, G. (September 2011). Regional trade integration and development opportunities: Some evidence from Africa. *Trade Negotiations Insights*, issue 6, vol. 10, p. 8 et 9. ICTSD et ECDPM.
- Fullbrook, D. (2009). Development in Lao PDR: The food security paradox. *Mekong Region Working Paper No. 1*. Agence suisse pour le développement et la coopération. Vientiane.
- Gajigo, O., and Denning, G. (2010). Rice in Africa: Will Imports Continue to Grow? Dans D. Dawe, *The Rice Crisis: Markets, Policies and Food Security*, p. 163 à 187. Earthscan et FAO. Londres.
- GIEWS (2011a). GIEWS Country Briefs: Benin. 1^{er} février. (www.fao.org/giews/countrybrief/country.jsp?code=BEN)
- GIEWS (2011b). GIEWS Country Briefs: Burundi. 15 janvier. (www.fao.org/giews/countrybrief/country.jsp?code=BDI)
- GIEWS (2011c). GIEWS Country Briefs: Lao People's Democratic Republic. 25 mars. (www.fao.org/giews/countrybrief/country.jsp?code=LAO)
- GIEWS (2011d). GIEWS Country Briefs: United Republic of Tanzania. 5 janvier. (www.fao.org/giews/countrybrief/country.jsp?code=TZA)
- GIEWS (2011e). GIEWS Country Briefs: Zambia. 3 janvier. (www.fao.org/giews/countrybrief/country.jsp?code=ZMB)
- Gilbert, C. L. and Morgan, C. W. (2010). Food price volatility. *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, vol. 365, n° 1554, p. 3023 à 3034.
- Golub, S., Bernhardt, A. and Liu, M. (2011). *Development and Trade Strategies for LDCs: 2001-2010 and Looking Ahead*. Note d'information pour la CNUCED.
- Govere, J., Malawo, E., Lungu, T., Jayne, T., Chinyama, K. and Chilonda, P. (2009). Trends and Spatial Distribution of Public Agricultural Spending in Zambia: Implications for agricultural productivity growth. *ReSAKSS Working Paper No. 26, February*. Regional Strategic Analysis and Knowledge Support System. Pretoria.
- H. B. Lunogelo, A. Mbilinyi, and Hangi, M. (2009). The Global Financial Crisis and Tanzania: Effects and Policy Responses. *Final Report for the Overseas Development Institute (ODI) project on the global financial crisis and developing countries*.
- HLTF (2009a). Laos: Full Country Visit Report – 14 et 15 mai 2009. (http://un-foodsecurity.org/sites/default/files/Laos_Sept09.pdf)
- HLTF (2009b). *Progress Report: April 2008-October 2009*. Nations Unies. Rome, Genève et New York.
- IFAD (2010). *Rapport sur la pauvreté rurale 2011. Nouvelles réalités, nouveaux défis: de nouvelles chances pour la prochaine génération*. Rome.
- Imbs, J. and Wacziarg, R. (2003). Stages of Diversification. *American Economic Review*, vol. 93, n° 1, p. 63 à 86.

- ILO (2011). *Tendances mondiales de l'emploi 2011: Le défi d'une reprise de l'emploi*. Bureau international du Travail. Genève.
- Institute of Development Studies (2009). *Accounts of Crisis: Poor people's experiences of the food, fuel and financial crises in five countries*. Brighton (Royaume-Uni).
- Mission conjointe d'évaluation (2008). *Mission conjointe d'évaluation de la faisabilité d'un appui coordonné des partenaires techniques et financiers aux efforts du Gouvernement béninois face à la crise alimentaire*. (http://www.fao.org/fileadmin/templates/worldfood/Reports_and_docs/BENIN_FINAL_Aide_memoire_VF_02_Octobre_2008.doc)
- International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (IAASTD) (2009). *Agriculture at a Crossroads: Global Report*. Island Press. Washington.
- International Institute of Tropical Agriculture (IITA) (2010). *R4D Review*, n° 5, September. Ibadan (Nigéria).
- Jayne, T. S., Govereh, J., Chilonda, P., Mason, N. and Chapoto, A. (2007). Trends in Agricultural and Rural Development Indicators in Zambia. *ReSAKSS Working Paper No. 2, June*. Regional Strategic Analysis and Knowledge Support System. Pretoria.
- Karshenas, M. (2009). *The Impact of the Global Financial and Economic Crisis on LDC Economies*. Rapport technique. Bureau du Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement. New York.
- Karshenas, M. (2010). *Global Poverty: New National Accounts Consistent Estimates based on 2005 Purchasing Power Parity Exchange Rates, with extension to the Least Developed Countries poverty trends*. Note d'information pour UNCTAD (2010a).
- Kharel, P. (2011). *The role of commodities in the socio-economic development of Nepal*, étude de cas financée par la CNUCED.
- Lines, T. (2008). *Making Poverty: A History*. Zed Books. Londres.
- Lines, T. (2009). *Synthesis Report: Inventory on Policy Measures for Food Security and Prioritization in the IGAD region*. Intergovernmental Authority on Development Djibouti. (www.tomlines.org.uk/IGAD_Region_Food_Security_Policy_Review_Dec_09.pdf).
- Lines, T. (2011). *Enhancing Food Security through Agricultural Development*. Étude de cas commandée par la CNUCED pour la Réunion spéciale sur la dépendance à l'égard des produits de base et l'impact des crises mondiales multiples dans les PMA: Établir le degré d'exposition à l'instabilité des marchés et renforcer la capacité de résister aux crises futures, 8 mai 2011, Istanbul (Turquie). (UNCTAD/ALDC/MISC/2011/9)
- Matenga, C. R. (2010). *The Impact of the Global Financial and Economic Crisis on Job Losses and Conditions of Work in the Mining Sector in Zambia*. Organisation internationale du Travail. Lusaka (Zambie).
- Marone, H., Thelen, N. and Gulasan, N. (2009). *The Economic Crisis: Assessing Vulnerability in Human Development*. UNDP/ODS Working Paper. PNUD. New York.

- Mayer, J. and Gareis, J. (2010). *Commodity Price Volatility: Causes and impact on low-income countries*. Version préliminaire et incomplète établie pour la Conférence consacrée aux conséquences des crises financières pour les pays à revenu faible, aux mesures prises et aux enseignements initialement tirés, Danish Institute for International Studies, Copenhague, 14 et 15 octobre 2010.
- McCann, J. (2001). Maize and Grace: History, corn and Africa's new landscapes, 1500-1999. *Comparative Studies in Society and History*, vol. 43, n° 2, p. 246 à 272.
- McCulloch, N., and A. Grover (2010). Estimating the Impact of the Food, Fuel and Financial Crises on Zambian Households. *IDS Working Paper No. 350*. Institute of Development Studies. Brighton (Royaume-Uni).
- Minder, R. (2008). Cambodia Holds Land Deal Talks. *Financial Times*, 20 novembre. Londres.
- Mousseau, F. (2009). *Regional Discussion Paper: Addressing Chronic Food Insecurity in the Horn of Africa, Are We on the Right Track? A Review of donor response to the 2008 Horn of Africa Food Crisis*. Oxfam GB. Oxford.
- Mousseau, F. (2010). *The High Food Price Challenge: A Review of Responses to Combat Hunger*. The Oakland Institute. Oakland (États-Unis d'Amérique).
- National Research Council (1996). *Lost Crops of Africa: Vol. I: Grains*. Washington.
- National Research Council (2006). *Lost Crops of Africa: Vol. II: Vegetables*. Washington.
- National Research Council (2008). *Lost Crops of Africa: Vol. I: Fruits*. Washington.
- Ndlovu, L. (2011a). *Trade and Development Policies: Experience in post-conflict LDCs. The case of Liberia and Sierra Leone 2001-2010*. Note d'information de la CNUCED.
- Nelson, B. and Behar, A. (2008). Natural Resources, Growth and Spatially-Based Development: A View of the Literature. Note d'information pour le *Rapport sur le développement dans le monde, 2009*, Banque mondiale.
- Ortiz, I., Chai, J. and Cummins, M. (2011). *Escalating Food Prices: The threat to poor households and policies to safeguard a Recovery for All*. UNICEF. New York.
- Pandey, S., and Bhandari, H. (2010). Rice Production in Cambodia: Will exports continue to grow? In D. Dawe, *The Rice Crisis: Markets, Policies and Food Security*, p. 233 à 252. Earthscan et FAO. Londres.
- Phouthonesy, E. (2010). Laos gives green light to foreign rice farmers. *Vientiane Times*, 22 juin. Vientiane.
- Pimbert, M. (2010). *Making Agricultural Research Work for Small Farmers and Agroecological Approaches in West Africa*. IIED Code: G02784. International Institute for Environment and Development (IIED). Londres.
- Pongkhao, S. (2011). Government approves new funding to expand rice stockpiles. *Vientiane Times*, 23 février. Vientiane.
- ReSAKSS (2010). *CAADP Targets*. Consulté à l'adresse www.reksass.org le 4 avril 2011.

- Royal Government of Cambodia (2008). Address by Samdech Akka Moha Sena Padei Techo Hun Sen, Prime Minister of the Kingdom of Cambodia, on Rectangular Strategy” for Growth, Employment, Equity and Efficiency Phase II. Phnom Penh.
- Tanzania National Business Council (2009). *The Kilimo Kwanza Resolution*.
- Tembo, G., Chapoto, A., Jayne, T. and Weber, M. (2009). Fostering Agricultural Market Development in Zambia. *Working Paper No. 40, July*. Food Security Research Project. Lusaka.
- Tiwari, S. and Zaman, H. (2010). The Impact of Economic Shocks on Global Undernourishment. Banque mondiale, *Policy Research Working Paper 5215*.
- United Nations (2001). Programme d’action en faveur des pays les moins avancés. Adopté par la troisième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés à Bruxelles le 20 mai 2001. A/CONF.191/11, 8 juin 2001.
- United Nations (2006). Comité des politiques de développement: Rapport sur les travaux de la huitième session (20-24 mars 2006). Conseil économique et social. Documents officiels, 2006. Supplément n° 13. (E/2006/33)
- United Nations (2008). *United Nations Country Team Discussion Paper on Rising Food Prices*. Phnom Penh.
- United Nations (2009). Comité des politiques de développement: Rapport sur les travaux de la onzième session (9-13 mars 2009). Conseil économique et social. Documents officiels, 2009. Supplément n° 13. (E/2009/33)
- United Nations (2011a). Programme d’action en faveur des pays les moins avancés pour la Décennie 2011-2020. A/CONF.219/3/Rev.1, 23 mai 2011.
- United Nations (2011b). *Objectifs du Millénaire pour le développement, Rapport de 2011*. Publication des Nations Unies. Numéro de vente F.11.I.10. New York.
- UNCTAD (2000). *The Least Developed Countries 2000 Report: Aid, Private Capital Flows and External Debt: The Challenge of Financing Development in LDCs*. Numéro de vente E.00.II.D.21. New York et Genève.
- UNCTAD (2002). *Les pays les moins avancés, Rapport 2002: Échapper au piège de la pauvreté*. Publication des Nations Unies, numéro de vente F.02.II.D.13. Genève et New York.
- UNCTAD (2006). *Rapport 2006 sur les pays les moins avancés: Développer les capacités productives*. Publication des Nations Unies, numéro de vente F.06.II.D.9. Genève et New York.
- UNCTAD (2008a). *Rapport 2008 sur les pays les moins avancés: Croissance, pauvreté et modalités du partenariat pour le développement*. Publication des Nations Unies, numéro de vente F.8.II.D.20. Genève et New York.
- UNCTAD (2008b). *Trade and Development Report, 2008: Commodity prices, capital flows and the financing of investment*. Publication des Nations Unies, numéro de vente E.08.II.D.21. Genève et New York.
- UNCTAD (2008c). *Export competitiveness and development in LDCs: Policies, issues and priorities for least developed countries for action during and beyond UNCTAD XII*. UNCTAD/ALDC/2008/1. Genève et New York.

- UNCTAD (2009). *Rapport 2009 sur les pays les moins avancés: L'État et la gouvernance du développement*. Publication des Nations Unies, numéro de vente F.09.II.D.9. Genève et New York.
- UNCTAD (2010a). *Rapport 2010 sur les pays les moins avancés: Vers une nouvelle architecture internationale du développement pour les PMA*. Publication des Nations Unies, numéro de vente F.10.II.D.5. Genève et New York.
- UNCTAD (2010b). *Évaluation par la CNUCED de la mise en œuvre du Programme d'action de Bruxelles en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010: Évaluation des progrès réalisés et des enseignements tirés en vue de la quatrième Conférence des Nations Unies sur les PMA et au-delà*. UNCTAD/ALDC/2009/2. Genève et New York.
- UNCTAD (2010c). *Le développement économique en Afrique, Rapport 2010: La coopération Sud-Sud: L'Afrique et les nouvelles formes de partenariat pour le développement*. Publication des Nations Unies, numéro de vente F.10.II.D.13. Genève et New York.
- UNCTAD (2010d). *Rapport sur le commerce et le développement, 2010: Emploi, mondialisation et développement*. Publication des Nations Unies, numéro de vente F.10.II.D.3. Genève et New York.
- UNCTAD (2010e). *UNCTAD Handbook of Statistics 2010*. Publication des Nations Unies, numéro de vente, B.10.II.D.1. Genève et New York.
- UNCTAD (2010f). *Rapport 2010 sur la technologie et l'information: Renforcer la sécurité alimentaire en Afrique grâce à la science, à la technologie et à l'innovation*. Publication des Nations Unies, numéro de vente F.09.II.D.22. Genève et New York.
- UNCTAD (2010g). *L'agriculture à la croisée des chemins: sécurité alimentaire et changements climatiques. Synthèses de la CNUCED, n° 18*.
- UNCTAD (2011a). *Rapport 2011 sur les pays les moins avancés: Contribution potentielle de la coopération Sud-Sud à un développement équitable et durable*. Publication des Nations Unies, numéro de vente F.11.II.D.5. New York et Genève.
- UNCTAD. (2011b) *Évolution récente des principaux marchés de produits de base: tendances et contraintes*. TD/B/C.I/MEM.2/13.
- UNCTAD (2011c). *Mesures permettant d'atténuer les incidences sur les pays dépendant des produits de base, de la forte instabilité des prix et des revenus, et de faciliter la création de valeur ajoutée et une plus grande participation des pays producteurs aux chaînes de valeur du secteur des produits de base*. TD/B/C.I/MEM.2/14.
- UNCTAD (2011d). *Approches novatrices pour résoudre les problèmes relatifs aux produits de base dans le cadre de partenariats multipartites efficaces*. TD/B/C.I/MEM.2/15.
- UNCTAD (2011e). *Crises mondiales et dépendance des pays les moins avancés envers les produits de base: Impacts, défis et comment aller de l'avant*. Note d'information pour la Réunion spéciale sur la dépendance à l'égard des produits de base et l'impact des crises mondiales multiples dans les PMA, quatrième Conférence des Nations Unies sur les PMA, Istanbul, 8 mai 2011. UNCTAD/ALDC/MISC/2011/6.
- UNCTAD (2011f). *Foreign Direct Investment in LDCs: Lessons Learned from the Decade 2001-2010 and the Way Forward*. New York et Genève. UNCTAD/DIAE/IA/2011/1.

- UNCTAD (2011g). *Réunion spéciale sur la dépendance à l'égard des produits de base et l'impact des crises mondiales multiples dans les PMA: établir le degré d'exposition à l'instabilité des marchés et renforcer la capacité de résister aux crises futures – résumé du Président.*
- UNCTAD (2011h). *Price Formation in Financialized Commodity Markets: The Role of Information.* New York et Genève. UNCTAD/GDS/2011/1.
- UNCTAD (2012). Réunion d'experts de PMA: Défis et opportunités pour les PMA: Sortie de la catégorie des PMA et transformation structurelle. Tenue à Addis-Abeba (Éthiopie) du 28 février au 1^{er} mars 2012. TD/Inf.45.
- United Republic of Tanzania (2009a). *Ten Pillars of Kilimo Kwanza (Implementation Framework).*
- United Republic of Tanzania (2009b). The Kilimo Kwanza Resolution.
- von Grebmer, K., Torero, M., Olofinbiyi, T., Fritschel, H., Wiesmann, D., Yohannes, Y., Schofield, L. et von Oppeln, C. (2011). 2011 *Global Hunger Index. The challenge of hunger: Taming price spikes and excessive food price volatility.* Deutsche Welthungerhilfe, International Food Policy Research Institute and Concern Worldwide. Bonn, Washington et Dublin.
- World Agroforestry Centre (2009). *Agroforestry Options for Tanzania.* Nairobi.
- World Agroforestry Centre (2010). *Annual Report 2009-2010: Going Evergreen for a Climate-SMART Agriculture.*
- WFP (2007). *Lao PDR: Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (CFSVA).* Rome.
- WFP (2009). *République du Bénin: Analyse globale de la vulnérabilité, de la sécurité alimentaire et de la nutrition.* Rome.
- World Bank (2007). *World Development Report 2008: Agriculture for Development.* Washington.
- World Bank (2011a). *La hausse des prix alimentaires a fait sombrer 44 millions de personnes de plus dans la pauvreté.* Banque mondiale, communiqué de presse 2011/333/PREM. Washington.
- World Bank (2011b). *Indicateurs du développement dans le monde.* Washington.
- World Bank (2011c). *East Asia and Pacific Economic Update 2011, Volume 1: Securing the Present, Shaping the Future.* Washington.
- WTO (2011). *Accès aux marchés pour les produits et les services dont l'exportation présente un intérêt pour les pays les moins avancés.* WT/COMTD/LDC/W/48/Rev.1.

Études de cas

Bénin

Soulé, B. G. et Yérima, B. (2011). «Produits de base, crise économique mondiale et Développement des capacités productives pour les PMA: Cas du Bénin en Afrique de l'Ouest.» (UNCTAD/ALDC/MISC/2011/8).

Burundi

Ndimubandi, J. (2011). «Produits de base face aux crises économique et financière mondiales et développement des capacités productives pour les PMA: Cas du Burundi.» (UNCTAD/ALDC/MISC/2011/11).

Cambodge

Runsinarith, P. (2011). *The Impact of Rising Food Prices and Global Financial Crisis: The case of Cambodia* (UNCTAD/ALDC/MISC/2011/10).

Népal

Kharel, P. (2012). *Role of commodities in the socioeconomic development of Nepal*.

République-Unie de Tanzanie et Zambie

Ndlovu, L. (2011b). *Impact of Global Financial and Economic Crisis on Commodity-dependent Countries* (UNCTAD/ALDC/MISC/2011/7).

Annexe

**Tableau 1. Indicateurs de base des cinq pays visés par les études de cas et des PMA
(En pourcentage sauf indication contraire)**

	<i>Bénin</i>	<i>Burundi</i>	<i>Cambodge</i>	<i>République-Unie de Tanzanie</i>	<i>Zambie</i>	<i>PMA</i>
Taux de croissance moyen annuel du PIB réel (2000-2010)	3,8	3,5	8,7	7,0	5,6	7,2
Taux de croissance moyen annuel du PIB réel par habitant (2000-2010)	0,7	0,6	7,3	4,1	3,0	4,8
Main-d'œuvre (millions en 2010)	3,7	4,4	8,1	22,8	5,7	376,5
Dont: agricole	43,3	85,6	61,8	76,1	57,6	64,6
Taux de croissance moyen annuel des exportations (2000-2010)	15,5	7,9	15,0	18,2	25,9	19,4
Taux de croissance moyen annuel des importations (2000-2010)	16,2	15,8	15,3	19,9	20,8	16,9
Part des produits de base dans le total des exportations (moyenne 2000-2010)	88,5	70,8	6,9	64,8	86,1	74,2
Part des entrées d'IED dans le PIB (moyenne 2000-2010)	2,0	0,4	5,9	3,3	6,7	5,0

Source: UNCTADstat.

Note: Les données relatives au taux de croissance des importations du Bénin et aux taux de croissance des exportations et des importations du Cambodge ainsi qu'à la part des produits de base dans le PIB du Bénin, du Burundi et du Cambodge sont des estimations.

**Tableau 2. Évolution du PIB, des exportations et de la balance commerciale
des cinq pays visés par les études de cas et les PMA
avant, pendant et après les crises, 2007-2010**

		2007	2008	2009	2010
Taux de croissance du PIB (en pourcentage)	Bénin	4,6	5,0	2,7	2,6
	Burundi	6,4	4,3	3,3	3,9
	Cambodge	10,2	6,7	0,1	6,0
	République-Unie de Tanzanie	7,1	7,4	6,0	6,8
	Zambie	6,3	6,0	6,1	7,1
	PMA	9,2	7,6	4,9	5,6
Taux de croissance des exportations de marchandises (en pourcentage)	Bénin	42,3	22,5	-4,5	13,4
	Burundi	6,9	-13,3	14,7	62,0
	Cambodge	10,7	15,2	-8,6	27,9*
	République-Unie de Tanzanie	15,5	37,0	-1,9	35,8
	Zambie	22,5	10,4	-15,4	67,0
	PMA	24,3	38,4	-28,1	26,0
Balance commerciale (en millions de dollars É.-U. courants)	Bénin	-1 189	-1 169	-1 115	-1 061
	Burundi	-405	-524	-467	-497
	Cambodge	-718	-1,191	-968	-1,244
	République-Unie de Tanzanie	90	-19	-147	-66
	Zambie	-2 656	-3 691	-3 168	-3 409
	PMA	-31	-569	55	1 251

Source: UNCTADstat.

Note: Les données relatives au taux de croissance des exportations et à la balance commerciale du Bénin en 2008-2009 ainsi qu'au taux de croissance et à la balance commerciale du Cambodge en 2009 sont des estimations.

