Nations Unies A/76/375

Assemblée générale

Distr. générale
1er octobre 2021
Français
Original : anglais

Soixante-seizième session
Point 22 a) de l'ordre du jour
Mondialisation et interdépendance : science, technologie et innovation au service du développement durable

Coopération pour le développement des pays à revenu intermédiaire

Rapport du Secrétaire général*

Résumé

Les pays à revenu intermédiaire jouent un rôle important dans l'économie mondiale : ils représentent environ 75 % de la population mondiale et pèsent près de 30 % du produit intérieur brut (PIB) mondial aux taux de change du marché. Toutefois, malgré les progrès considérables qu'ils ont accomplis au cours des dernières décennies, ils continuent de faire face à d'énormes difficultés dans les trois dimensions du développement durable. La pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) a aggravé nombre de ces difficultés et a eu des conséquences épouvantables pour ces pays.

Les indicateurs fondés sur le PIB ne tiennent pas compte de ces difficultés, notamment des structures sociales et économiques fragmentées, des inégalités persistantes, des systèmes sanitaires et éducatifs mal adaptés, et des goulets d'étranglement économiques comme la dépendance à l'égard des produits de base, l'existence de secteurs à faible productivité, le fardeau de la dette extérieure et une marge de manœuvre limitée en matière de politique budgétaire. Il faut employer des moyens d'évaluation qui prennent en considération plus d'éléments, qui ne se limitent pas aux variables traditionnelles fondées sur le PIB. Concrètement, il convient d'employer un indice de vulnérabilité multidimensionnel qui permet de déterminer les insuffisances structurelles et de faire connaître les priorités politiques pour les transformations structurelles et le renforcement de la résilience. Un tel indice pourrait également aider à allouer les ressources de manière plus intelligente et servir de base de données factuelles pour une bonne gestion du fardeau de la dette de nombreux pays à revenu intermédiaire.

* Le présent rapport a été soumis après la date limite afin que les informations les plus récentes y soient insérées.

21-11475 (F) 181021 211021

Merci de recycler

Le commerce joue un rôle crucial pour de nombreux pays à revenu intermédiaire. Cependant, beaucoup d'entre eux dépendent des exportations d'une gamme relativement restreinte de produits, un ou deux produits de base dans bien des cas, et des importations de denrées alimentaires, de médicaments essentiels et d'autres produits sanitaires. Cette structure constitue un problème pour la diversification et rend ces pays particulièrement vulnérables aux perturbations mondiales telles que la pandémie de COVID-19. Les pays à revenu intermédiaire doivent également faire face à une éventuelle réorganisation des chaînes d'approvisionnement mondiales, ce qui crée de nouvelles difficultés pour les producteurs et les acheteurs. Au niveau institutionnel, ces pays ont été particulièrement touchés par les pressions auxquelles est soumis le commerce multilatéral, ce qui souligne l'urgente nécessité de mener des réformes significatives.

De nombreux pays à revenu intermédiaire font face à des niveaux d'endettement insoutenables, auxquels est venue s'ajouter la pandémie, qui a entraîné une réduction des recettes fiscales au moment même où des dépenses supplémentaires sont nécessaires pour surmonter la crise. L'endettement excessif a non seulement empêché un bon nombre d'entre eux de gérer la crise avec autorité, mais il a également limité leur capacité à investir pour assurer leur croissance et leur résilience à l'avenir, ce qui réduit les chances d'une reprise forte et durable. Certes un allègement immédiat de la dette serait d'une aide considérable pour de nombreux pays à revenu intermédiaire très endettés, mais des changements plus profonds s'imposent, notamment une nette amélioration de l'administration de la dette et une réforme de l'architecture internationale actuelle de la dette.

I. Aperçu général

A. Introduction

1. Dans sa résolution 74/231, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter à sa soixante-seizième session un rapport sur la coopération pour le développement des pays à revenu intermédiaire. Le présent rapport fait suite à cette demande. Il est élaboré en s'inspirant des discussions et des conclusions de la réunion de haut niveau de l'Assemblée, consacrée aux lacunes auxquelles se heurtent les pays à revenu intermédiaire et aux difficultés qu'ils rencontrent dans la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, qui s'est tenue à New York en juin et juillet 2021.

2. Le rapport est structuré comme suit : le point des faits économiques les plus récents et de la situation macroéconomique des pays à revenu intermédiaire, en particulier les répercussions de la pandémie de COVID-19 (sect. I) ; l'indice de vulnérabilité multidimensionnel et le rôle qu'il peut jouer dans le contexte des pays à revenu intermédiaire (sect. II) ; les questions commerciales relatives aux pays à revenu intermédiaire, y compris les problèmes structurels avec lesquels le système commercial multilatéral est aux prises et la nécessité de donner un nouveau souffle à celui-ci afin de stimuler la croissance économique (sect. III) ; la situation de la dette et la soutenabilité de la dette dans les pays à revenu intermédiaire (sect. IV) ; les conclusions et les questions à aborder à l'avenir (sect. V).

B. Rôle et importance des pays à revenu intermédiaire dans l'économie mondiale

3. Parmi les États Membres, 110 appartiennent au groupe des pays à revenu intermédiaire[1]. Ils représentent environ 75 % de la population mondiale et pèsent environ 30 % du PIB mondial aux taux de change du marché (60 % en parité de pouvoir d'achat)[2]. Étant donné que l'immense majorité des pays en développement sont des pays à revenu intermédiaire, on ne pourra pas atteindre les objectifs du programme de développement durable sans s'occuper des besoins de ce groupe de pays en matière de développement.

4. Les pays à revenu intermédiaire forment un groupe très diversifié, pour ce qui est de la superficie, de la population, de situation géographique, du patrimoine naturel et de la structure économique. Leurs conditions économiques et sociales se sont améliorées de manière spectaculaire au cours des 50 dernières années, ce qui a considérablement réduit le fossé qui les sépare des pays développés, mais ils se heurtent toujours à d'énormes difficultés dans les trois dimensions du développement durable, plus particulièrement ceux de la tranche inférieure, et leur revenu par habitant ne fait pas ressortir ces difficultés.

---

[1] Au 1er juillet 2021, 110 pays étaient classés pays à revenu intermédiaire par la Banque mondiale pour l'année financière 2022. Parmi ces pays, 55 sont classés dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, avec un revenu national brut (RNB) par habitant compris entre 1 046 et 4 095 dollars, et les 55 autres sont classés dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, avec un RNB par habitant compris entre 4 096 et 12 695 dollars. Les calculs sont effectués selon la méthode de l'Atlas, un mode de classement principalement employé par la Banque mondiale pour statuer sur le droit aux prêts à des conditions concessionnelles.

[2] Voir : https://blogs.worldbank.org/opendata/size-world-economy-2019-baseline-which-measure-impact-COVID-19-and-track-economic-recovery.

5. Ces difficultés sont, entre autres, des structures sociales et économiques fragmentées, des inégalités persistantes, des systèmes sanitaires et éducatifs mal adaptés, des goulets d'étranglement économiques comme la dépendance à l'égard des produits de base, l'existence de secteurs à faible productivité, une capacité limitée d'absorption et de développement technologiques, une vulnérabilité aux chocs écologiques, le fardeau de la dette extérieure et une marge de manœuvre limitée en matière de politique budgétaire.

6. Les difficultés avec lesquelles les pays à revenu intermédiaire sont aux prises ont souvent fait l'objet de discussions lors de plusieurs cycles de réunions ministérielles et de réunions de haut niveau organisées sous les auspices de l'Assemblée générale[3], y compris lors de la cinquième réunion ministérielle du Groupe de pays de même sensibilité pour la promotion des pays à revenu intermédiaire, qui s'est tenue en octobre 2020. Le dernier cycle de ces discussions a eu lieu en juin 2021 lors d'une réunion de haut niveau sur les pays à revenu intermédiaire qui avait pour thème « Améliorer le modèle du système de développement pour répondre aux besoins des pays à revenu intermédiaire », au cours de laquelle les participants ont examiné ensemble les stratégies visant à remédier aux lacunes structurelles auxquelles se heurtent les pays à revenu intermédiaire, l'écosystème financier du commerce et de la dette, et les défis à relever dans le financement du Programme 2030.

7. Une croissance économique robuste et écologiquement durable est une condition nécessaire, quoiqu'insuffisante, pour combler les écarts de développement. D'ailleurs, au cours des dix dernières années, les taux de croissance du PIB de la plupart des pays à revenu intermédiaire étaient supérieurs à la moyenne mondiale. Toutefois, certains pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure semblent être pris dans le « piège du revenu intermédiaire » et connaissent une période prolongée de taux de croissance faibles, ce qui ralentit la réduction de l'écart qui les sépare des économies à revenu élevé. Certains autres qui avaient atteint le statut de pays à revenu élevé n'ont pas été en mesure de rester dans cette catégorie, en raison de la détérioration de l'environnement extérieur ou de la fragilité des facteurs fondamentaux de leur économie. En outre, certains pays des Caraïbes ont vu leur économie pratiquement détruite du jour au lendemain par des catastrophes naturelles. Ces expériences ont rappelé la nécessité de renforcer la résilience aux chocs économiques et naturels, de s'affranchir de la dépendance des produits de base, de diversifier les bases de production et les secteurs exportateurs, d'améliorer les institutions nationales et d'accroître la productivité.

C. Tendances et difficultés économiques et sectorielles dans les pays à revenu intermédiaire

8. Les performances économiques des pays à revenu intermédiaire durant la période 2020-2021 ont été gravement compromises par l'apparition de la pandémie de COVID-19 au premier trimestre de 2020. En plus d'avoir plongé le monde dans une crise de santé publique sans précédent, la pandémie a eu des effets dévastateurs sur l'économie de ces pays, avec l'instauration des mesures de confinement et les suspensions de l'activité économique, ce qui a entraîné la perte d'un nombre record d'emplois, la perturbation des chaînes de production régionales et mondiales, la stagnation du commerce international, l'effondrement des prix des produits de base et la diminution des envois de fonds dans de nombreuses autres filières. Les flux d'investissements étrangers directs, notamment les investissements dans de nouvelles capacités de production, ont considérablement diminué. Les pays dont l'économie repose sur

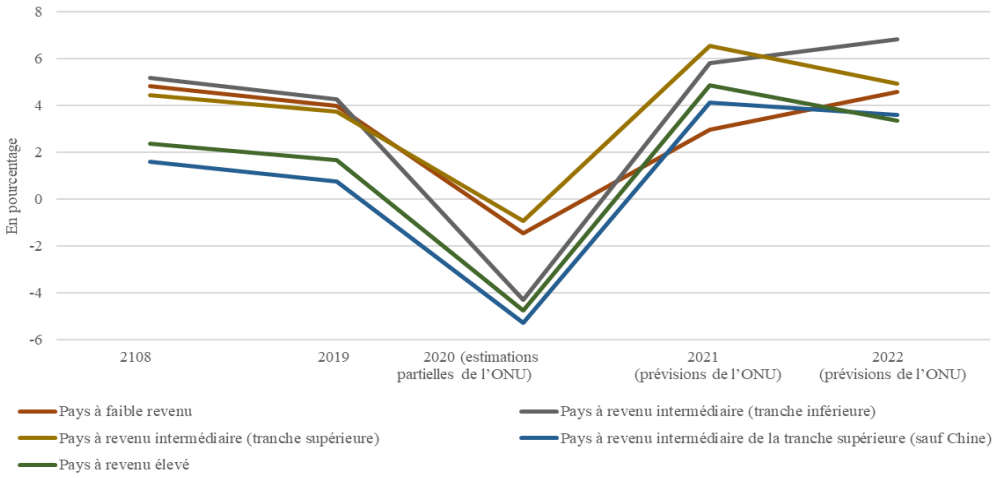
[3] Par exemple, voir : https://www.un.org/pga/73/event/development-cooperation-in-middle-income-countries/.

l'industrie manufacturière ont connu une contraction économique relativement légère en 2020, mais les économies qui reposent sur le tourisme se sont le plus effondrées. Dans l'ensemble des pays à revenu intermédiaire, la faiblesse de la demande, la baisse des investissements étrangers directs au niveau mondial, la réduction considérable de la marge de manœuvre budgétaire déjà limitée et les perspectives économiques peu encourageantes ont freiné les investissements, compromettant ainsi les perspectives de croissance future et les tendances de la productivité à long terme (la Chine reste une exception notable en raison de l'importance du financement des investissements publics). En 2020, la pandémie a également entraîné une sortie massive de capitaux (plus de 100 milliards de dollars) des marchés d'actions et d'obligations des pays en développement (des économies à revenu intermédiaire pour la plupart), malgré les taux d'intérêt très bas dans les économies avancées, ce qui a considérablement réduit leur marge de manœuvre décisionnelle.

9. Le fait que le PIB global des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure n'a connu qu'une contraction modérée en 2020 (voir figure I) est dû au fait que l'économie de la Chine a connu une expansion estimée à 2,4 % en 2020 grâce à des programmes d'investissement public massif. Calculée sans tenir compte de la Chine, la production globale des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure a diminué de plus de 5 % en 2020. Parallèlement, la forte croissance économique prévue en Chine en 2021 a fait augmenter le chiffre global des prévisions.

10. Certains pays à revenu intermédiaire, dont le Brésil, la Chine, l'Égypte et la Fédération de Russie, ont réussi à créer une dynamique de croissance robuste fin 2020-début 2021 et ont pu atteindre ou dépasser leurs niveaux de production d'avant la pandémie dès le premier semestre de 2021. Toutefois, dans de nombreux pays à revenu intermédiaire, comme l'Afrique du Sud ou la Jamaïque, les Maldives et le Monténégro, qui dépendent du tourisme, seule une reprise partielle est prévue pour 2021, le retour aux niveaux d'activité économique d'avant la pandémie n'étant pas prévu avant 2022 ou 2023. Le taux de croissance global des pays à revenu intermédiaire devrait atteindre 6,3 % en 2021 et 5,2 % en 2022.

Figure I
Croissance annuelle réelle du PIB par groupe de pays (2018-2022)



Source : Département des affaires économiques et sociales, « World Economic Situation and Prospects as of mid-2021 » (Situation et perspectives de l'économie mondiale de mi-2021) (version actualisée du rapport intitulé « Situation et perspectives de l'économie mondiale 2021 »), ensemble de données.

11. Les pays à revenu intermédiaire dont l'économie repose sur l'industrie manufacturière, notamment ceux d'Asie de l'Est qui sont intégrés dans les réseaux mondiaux de production électrique et électronique, en particulier la Chine, ont les meilleures perspectives de reprise. Pour beaucoup d'autres pays, en particulier ceux dont l'économie repose sur le tourisme, il est possible qu'ils connaissent une stagnation prolongée. Plusieurs facteurs défavorables, comme la hausse de l'inflation (constatée en 2021 en raison de l'augmentation des prix des produits de base et de l'énergie, des perturbations de l'approvisionnement et d'une nouvelle hausse de la demande), le durcissement éventuel des politiques monétaires et budgétaires, la détérioration de la situation épidémiologique, la persistance des risques géopolitiques et la menace d'une aversion accrue pour le risque, pourraient faire dérailler la reprise économique.

12. Parmi les faits qu'on peut constater avec satisfaction, on peut citer le fait que les flux de capitaux vers les pays à revenu intermédiaire sont en train de rebondir. Pour nombre d'entre eux, les flux d'investissements étrangers directs en provenance de Chine dans le cadre de l'initiative « Une Ceinture et une Route » restent une source importante d'investissements. Les prix de certains produis de base ont fortement augmenté en 2021, ce qui a facilité la reprise pour les exportateurs de ces produits. Les flux mondiaux d'envois de fonds se rétablissent aussi progressivement : les envois de fonds vers l'Amérique latine ont fortement rebondi au premier trimestre 2021 grâce à la relance économique aux États-Unis d'Amérique.

13. La récession a causé d'énormes difficulté dans la réalisation des objectifs de développement durable, ce qui a provoqué une forte augmentation de la pauvreté et des inégalités dans les marchés du travail, ainsi qu'une détérioration de ceux-ci. La pandémie a touché de manière disproportionnée les femmes et les filles du fait des pertes d'emplois et de revenus, de la fermeture des écoles et de la perturbation de l'éducation[4]. En raison du manque de données fiables, il est difficile d'évaluer de manière précise les coûts sociaux de la pandémie.

D. Politiques macroéconomiques

14. La plupart des pays à revenu intermédiaire ne disposaient pas d'une marge de manœuvre suffisante pour mettre en œuvre des politiques anticycliques aux fins de la lutte contre la pandémie. À l'exception notable de la Chine, les mesures budgétaires prises par ces pays ont été nettement moins importantes que dans les économies avancées. Dans les pays développés, l'appui budgétaire s'est élevé à environ 13 500 dollars par habitant, contre une moyenne mondiale de 2 000 dollars, tandis que les transferts publics et les réductions fiscales annoncés aux États-Unis ont atteint 9,1 % du PIB en 2020, contre seulement 2,4 % en Inde et 4,2 % en Afrique du Sud[5]. Néanmoins, de nombreux pays à revenu intermédiaire ont renforcé leur système de protection sociale. Par exemple, plusieurs gouvernements d'Amérique latine, dont ceux de l'Argentine, du Brésil et du Pérou, ont mis en œuvre des mesures visant à étendre la protection sociale aux travailleurs du secteur informel afin d'atténuer le risque d'augmentation de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire.

15. Pour ce qui est de la politique monétaire, les banques centrales de certains grands pays à revenu intermédiaire, dont le Brésil, l'Indonésie et l'Afrique du Sud,

[4] Voir Département des affaires économiques et sociales, « World Economic Situation and Prospects as of mid-2021 » (Situation et perspectives de l'économie mondiale de mi-2021) (version actualisée du rapport intitulé « Situation et perspectives de l'économie mondiale 2021 »).

[5] Voir Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), encadré 1.1 du rapport intitulé « Trade and development report 2021: from recovery to resilience – the development dimension », septembre 2021.

ont adopté des politiques d'expansion monétaire en 2020, en achetant la dette publique et d'autres actifs, ce qui a contribué à réduire les coûts d'emprunt en monnaie locale, même si le volume (environ 2 % à 4 % du PIB en 2020) était modeste par rapport aux programmes similaires dans les économies avancées[6].

16. De nombreux petits pays à revenu intermédiaire, qui se heurtent à une accumulation dangereuse de la dette publique et à une marge de manœuvre budgétaire étroite, ont dû recourir à des emprunts à l'étranger, notamment en exploitant les possibilités offertes par la Facilité de crédit rapide et l'instrument de financement rapide du Fonds monétaire international, et en empruntant auprès des banques régionales de développement. Depuis mars 2020, le FMI a approuvé l'aide en faveur de 58 pays à revenu intermédiaire (classement des pays de 2021) pour un montant total de 78 537,39 millions de dollars[7].

17. En août 2021, le FMI a approuvé une nouvelle allocation de droits de tirage spéciaux d'une valeur record de 650 milliards de dollars, dont 58 pays à revenu intermédiaire devraient bénéficier.

E. Commerce international

18. Le commerce mondial des biens et services s'est contracté de 8,1 % en 2020 en raison de l'effondrement de la demande et des perturbations importantes des réseaux de production mondiaux. Le commerce de certains services, y compris le tourisme, s'est pratiquement arrêté.

19. Une reprise forte mais inégale du commerce international devrait se produire en 2021. Alors que le commerce des services reste limité par les restrictions frappant les voyages internationaux, le commerce des marchandises a déjà dépassé les niveaux d'avant la pandémie et atteint un niveau record en janvier 2021. Les exportations de produits manufacturés en provenance de la Chine et d'autres économies d'Asie de l'Est ont déjà explosé depuis le milieu de l'année 2020. Toutefois, dans certaines régions, les exportations de marchandises restent nettement inférieures à leur niveau d'avant la pandémie, surtout parce que les exportations de pétrole brut et de produits de base ne se sont pas totalement rétablies[8]. En revanche, le commerce des services, le tourisme en particulier, reste limité par les restrictions sur les voyages internationaux, et le commerce des services commerciaux, d'entretien, de réparation et de construction reste à un niveau extrêmement bas. Les services informatiques et financiers constituent une exception notable.

20. Certains risques pèsent sur les perspectives commerciales, étant donné que les faits nouveaux mentionnés plus haut, qui sont survenus au début de 2021, sont en partie dus à la reconstitution des stocks, les tarifs du fret maritime sont montés en flèche et les ports sont engorgés. Les modes de consommation qui seront adoptés après la pandémie sont encore difficiles à prévoir, et des incertitudes subsistent quant

---

[6] Le Fonds monétaire international (FMI) a appelé l'attention sur le fait que les programmes d'achat d'actifs à durée indéterminée peuvent nuire à la crédibilité, susciter des inquiétudes quant à la dominance budgétaire et décourager les entrées de capitaux. Voir FMI, « Pays émergents et préémergents : élargir l'éventail de mesures possibles pour rétablir la stabilité », dans « Rapport sur la stabilité financière dans le monde : tracer la voie d'une reprise » (Washington, octobre 2020).

[7] Pour plus d'informations, consulter l'adresse suivante : https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-COVID19/COVID-Lending-Tracker.

[8] Selon le *Monthly Oil Market Report* de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole, paru en septembre 2021, la demande mondiale totale de pétrole au troisième trimestre de 2021 était de 98 400 barils par jour, c'est-à-dire à un niveau toujours inférieur à celui d'avant la crise, qui était de 100 300 barils par jour. Voir : https://www.opec.org/opec_web/en/publications/338.htm.

à l'avenir du Cycle de négociations de Doha pour le développement et à la réforme du système commercial multilatéral.

21. La pandémie a accéléré la dématérialisation de l'économie numérique et décuplé l'ampleur du commerce des services, ce qui pourrait remettre en question la stratégie classique de croissance induite par les exportations grâce au développement du secteur manufacturier et à la participation aux chaînes de valeur mondiales[9]. La crise a mis en évidence l'ampleur de la fracture numérique, un défi majeur pour les pays à revenu intermédiaire à l'avenir.

22. Lors de la réunion de haut niveau de 2021, il a été souligné que les pays à revenu intermédiaire doivent investir dans les technologies de l'avenir et non du passé en ce qui concerne le capital humain, la protection sociale, l'inclusion et les infrastructures et, doivent surtout combler les lacunes de l'infrastructure numérique mises au jour par la pandémie. Ces pays tardent à adopter les technologies de la nouvelle révolution industrielle, notamment l'intelligence artificielle, ce qui fait obstacle à leur compétitivité et aux efforts qu'ils déploient pour gravir les échelons des chaînes de valeur mondiales.

23. Compte tenu de la fin imminente de la période des taux d'intérêt bas, il est de plus en plus important de relier le financement aux besoins d'investissement. Les participants à la réunion de haut niveau ont noté que les nouveaux flux d'investissement pour la croissance à long terme devraient, à terme, être axés sur les besoins du secteur privé, l'État devant créer un environnement favorable en mettant en place des institutions solides et investir dans les infrastructures critiques, le capital humain et la santé publique. Les institutions financières internationales peuvent aider les pays à développer un cadre macroéconomique durable. Toutefois, une grande partie des besoins de financement public, notamment en ce qui concerne l'adaptation aux changements climatiques, pourraient être satisfaits si les pays donateurs respectaient leurs engagements en matière de financement du développement. Dans le rapport de l'Équipe spéciale chargée de la question du financement numérique des objectifs de développement durable, on trouve des recommandations relatives aux moyens de tirer parti de la numérisation pour financer la réalisation des objectifs de développement durable[10].

F. Situation de la dette publique

24. L'endettement insoutenable des pays à revenu intermédiaire, dont beaucoup sont aux prises avec un problème de solvabilité extérieure, réduit considérablement leurs chances de se relever de la crise de la COVID-19. La pandémie a considérablement aggravé la situation de la dette (voir figure II). Au troisième trimestre 2020, le ratio médian dette/PIB des pays à revenu intermédiaire est passé à 60,5 %, contre 49 % en 2019. Leur ratio du service total de la dette extérieure par rapport aux exportations a augmenté, passant de 14,7 % en 2019 à 17,5 % en 2020, soit le niveau le plus élevé depuis 2005, avec une part croissante de la dette privée non garantie et un pourcentage croissant de créanciers privés dans la dette publique ou garantie par l'État[11].

25. La réduction de la marge de manœuvre budgétaire causée par la forte contraction de l'activité économique et, par ricochet, la baisse des recettes fiscales, a été fortement aggravée par l'augmentation considérable des paiements dus au titre du

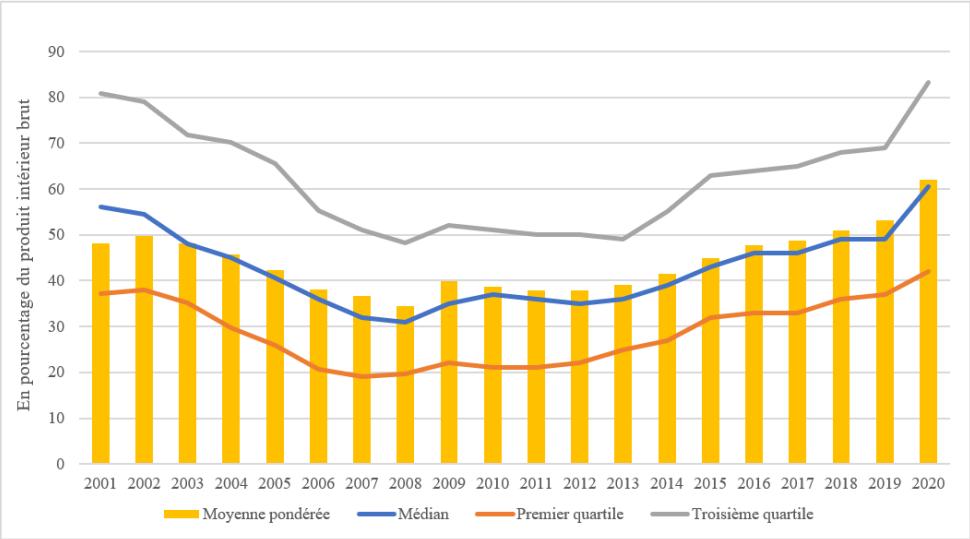
[9] Pour un examen plus approfondi des questions liées au commerce concernant les pays à revenu intermédiaire, voir la section III du présent rapport.

[10] Voir : https://www.un.org/en/digital-financing-taskforce.

[11] Voir : https://unctad.org/fr/news/lallegement-de-la-dette-et-les-capacites-productives-sont-au-coeur-du-redressement-des-pays.

service de la dette. La capacité de nombreux pays à revenu intermédiaire à accéder à des ressources additionnelles sous forme de nouveaux emprunts est limitée par leur dette déjà élevée, et le poids croissant du paiement du service de la dette a contrarié les efforts déployés par la plupart des pays en développement pour répondre de manière adéquate aux chocs de la crise et assurer le financement d'une relève ambitieuse et durable.

Figure II
Dette publique totale des pays à revenu intermédiaire de 2001 à 2020



Source : Département des affaires économiques et sociales.

26. Un allégement de la dette, quelle qu'en soit la forme, serait une mesure importante dans le cadre des efforts déployés pour gérer la situation. Cependant, environ 40 % des pays à revenu intermédiaire ne sont pas éligibles aux initiatives visant à alléger le fardeau du service de la dette des pays en développement, comme l'Initiative de suspension du service de la dette du Groupe des Vingt et le Cadre commun pour le traitement de la dette au-delà de l'Initiative de suspension du service de la dette. Beaucoup de pays à revenu intermédiaire pouvant bénéficier de ces initiatives ont choisi de ne pas demander d'allégement, craignant que la révision à la baisse des notes attribuées par les agences de notation et la perte d'une note de bonne signature ne réduisent leur accès aux marchés des capitaux commerciaux. En outre, jusqu'à présent, les créanciers privés n'ont pas participé à ces initiatives d'allégement de la dette.

27. Les participants à la réunion de haut niveau de 2021 ont invité les organismes des Nations Unies à faciliter, en coopération avec les banques multilatérales de développement, la conception de nouveaux programmes d'allégement de la dette et d'initiatives de réduction de la dette à plus long terme, et à accélérer la mise en œuvre du Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement[12].

[12] Pour un examen plus approfondi de la question de la dette dans les pays à revenu intermédiaire, voir la section IV du présent rapport.

G. Pandémie de COVID-19 dans les pays à revenu intermédiaire

28. Du fait de la pandémie de COVID-19, il y a des dizaines de millions de nouveaux pauvres (personnes vivant actuellement avec moins de 1,90 dollar par jour). Selon les données publiées par la Banque mondiale en 2021, 82 % de l'ensemble des personnes qui auront basculé dans l'extrême pauvreté dans le monde (soit 72 millions de personnes) se trouveront dans des pays à revenu intermédiaire, contre 60 % des personnes vivant actuellement dans l'extrême pauvreté dans le monde. Cela est particulièrement vrai pour les pays à revenu intermédiaire d'Afrique, dont la plupart dépendent des produits de base. Si l'on considère le seuil de pauvreté plus élevé de 3,20 dollars par jour, qui est typique des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, la part des ressortissants des pays à revenu intermédiaire chez les personnes devenues pauvres du fait de la COVID-19 devient encore plus importante, soit 90 % de cette population, contre moins de 75 % avant la pandémie. Cela s'explique en partie par la perte de revenus provenant des produits primaires due aux restrictions liées à la COVID-19[13].

29. Pour de nombreux pays à revenu intermédiaire, le nombre déclaré de cas confirmés de COVID-19 peut ne pas correspondre à la situation épidémiologique réelle en raison d'un accès insuffisant aux tests de dépistage. Les chiffres disponibles indiquent que le nombre global de cas signalés pour 1 million d'habitants dans les pays à revenu intermédiaire est inférieur à celui enregistré dans les pays à revenu élevé. À la mi-juin 2021, le nombre de cas confirmés pour 1 million d'habitants était d'environ 1 900 dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure et d'environ 1 300 dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, contre environ 6 300 dans les pays à revenu élevé[14]. Le nombre correspondant dans les pays à faible revenu était encore plus faible, soit environ 120. Ces chiffres plus faibles peuvent s'expliquer en partie par le fait qu'on exerce dans ces pays plus d'activités de plein air, en particulier dans les pays agraires, tandis qu'on travaille plus dans des bureaux et des usines dans la plupart des pays à revenu élevé. Cependant, la fiabilité de ces chiffres peut être remise en question. D'importantes disparités entre les sexes persistent dans certains pays, les hommes représentant une part disproportionnée des cas signalés (plus de 80 %), mais ces chiffres ne sont peut-être qu'une indication de l'accès insuffisant des femmes aux tests de dépistage de la COVID-19.

30. À la mi-juin 2021, les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure présentaient un taux de mortalité plus élevé (environ 3 % pour 1 000 cas) que les pays à revenu élevé (environ 2 %) et les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (environ 1,4 %). Par conséquent, le nombre total de décès liés à la COVID-19 pour 1 million d'habitants s'élevait à 56 dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure et à 20 dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, des chiffres bien en dessous de celui enregistré dans les pays à revenu élevé (127). Le fait qu'il y a eu moins de décès liés à la COVID-19 dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure peut en partie s'expliquer par le fait qu'ils ont des populations relativement plus jeunes.

31. Les pays à revenu intermédiaire ont pris un retard considérable par rapport aux économies avancées dans les efforts de vaccination déployés à l'échelle mondiale. À la mi-juin 2021, le ratio entre le nombre total de doses de vaccin administrées et la taille de la population n'était que de 0,43 dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure et de 0,11 dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche

[13] Voir : https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/shocks-and-vulnerability-poverty-middle-income-countries.

[14] Données publiées par le Johns Hopkins Coronavirus Resource Center, consultables à l'adresse suivante : https://coronavirus.jhu.edu/.

inférieure, contre 0,7 dans les pays à revenu élevé. Certains pays à revenu intermédiaire, y compris de la tranche supérieure, avaient des ratios exceptionnellement bas, inférieurs ou égaux à 0,01, comme dans les pays à faible revenu où les populations ont un accès limité à la vaccination.

32. Les participants à la réunion de haut niveau de 2021 ont invité la communauté internationale à adopter de toute urgence et de manière coordonnée des politiques visant à relever les nouveaux défis des pays à revenu intermédiaire et à faciliter le relèvement de ces pays. Ces politiques joueraient un rôle particulièrement important dans la garantie de l'accès universel aux vaccins (actuellement, de nombreux pays à revenu intermédiaire les achètent à des tarifs commerciaux), qui devraient être considérés comme biens communs universels conformément à la résolution 74/274 de l'Assemblée générale. Il convient d'entreprendre la production de vaccins dans tous les pays où cela est possible et, si nécessaire, de négocier des exemptions aux dispositions de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) relatives aux droits de propriété intellectuelle.

H. Appui du système des Nations Unies pour le développement aux plans de lutte contre la COVID-19 et de relèvement après la pandémie

33. Grâce aux récentes réformes, le système des Nations Unies pour le développement est actuellement bien en mesure de relever les défis des pays à revenu intermédiaire en matière de développement et d'aider efficacement ces pays à faire face à la COVID-19 et à se relever après la crise. Dès le début de la pandémie, le système des Nations Unies a rapidement déployé une action coordonnée pour sauver des vies, protéger les sociétés et faciliter le relèvement. En particulier, le Secrétaire général a lancé le plan intitulé « Action globale du système des Nations Unies face à la COVID-19 » et créé, en avril 2021, le fonds d'affectation spéciale pluripartenaire des Nations Unies pour l'action face à la COVID-19 et pour le relèvement, un mécanisme de financement interinstitutions de l'ONU destiné à soutenir les pays de programme à revenu faible et intermédiaire dans les efforts qu'ils déploient pour faire face à la pandémie et à ses conséquences. Le fonds vient en complément du Plan stratégique de préparation et de riposte pour lutter contre la COVID-19 (2021) de l'Organisation mondiale de la Santé et de l'appel humanitaire global du Bureau de la coordination des affaires humanitaires concernant la COVID-19.

34. Sous la direction des coordonnateur(trice)s résident(e)s, 121 plans d'intervention socioéconomique immédiate ont été mis en place, couvrant 139 pays et territoires, dont beaucoup de pays à revenu intermédiaire, en vue d'aider les gouvernements grâce à une intervention rapide, cohérente et bien coordonnée du système des Nations Unies pour le développement[15].

35. Comme convenu lors de la réunion de haut niveau de 2021, l'action du système des Nations Unies pour le développement a été extrêmement efficace et bien organisée, surtout si l'on prend en considération son envergure jamais égalée, grâce à des orientations claires, une application rigoureuse et une planification complète.

[15] Par exemple, voir le rapport du Secrétaire général relatif à l'application de la résolution 75/233 de l'Assemblée générale sur l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies : financement du système des Nations Unies pour le développement (A/76/75/Add.1-E/2021/57/Add.1).

Projet Montées en puissance des petites et moyennes entreprises

Le projet cadre de l'action globale du système des Nations Unies face à la COVID-19, dirigé par le Compte de l'ONU pour le développement, a une composante dénommée « projet Montées en puissance des petites et moyennes entreprises ». Cette composante a pour but d'étudier les répercussions de la COVID-19 sur les microentreprises et les petites et moyennes entreprises dans les pays en développement et de voir comment la politique de concurrence peut contribuer à la reprise économique, en mettant notamment l'accent sur l'accès de ces entreprises aux marchés. Le nombre de microentreprises et de petites et moyennes entreprises qui existent dans les pays en développement, qui y constituent l'épine dorsale de l'économie, rend la question encore plus pertinente.

Dans le cadre des efforts déployés pour la reprise économique, les petites et moyennes entreprises et les mesures de politique de concurrence constituent une question importante, étant donné que plusieurs dispositions potentiellement anticoncurrentielles ont été tolérées dans le cadre de l'action face à la crise, avec des effets éventuellement importants sur ces entreprises. Les autorités chargées de la concurrence devront trouver un équilibre entre la nécessité de garantir des conditions de concurrence équitables et celle de favoriser la reprise économique. Dans le cadre du projet, on étudie les moyens possibles d'intégrer la concurrence et les politiques relatives aux microentreprises et aux petites et moyennes entreprises dans les plans nationaux de relèvement. Si les autorités chargées de la concurrence multiplient les programmes de sensibilisation aux plans d'aide économique, cela peut garantir des conditions de concurrence équitables pour les microentreprises et les petites et moyennes entreprises. Le projet vise à faire mieux connaître l'interaction entre les microentreprises et les petites et moyennes entreprises et la politique de concurrence sur les marchés numériques, ainsi que le rôle de la politique de concurrence dans la promotion de ces entreprises au moyen de formations, de séminaires et d'ateliers organisés par les autorités chargées de la concurrence.

II. Indice de vulnérabilité multidimensionnel dans le contexte des pays à revenu intermédiaire

A. Historique de l'indice de vulnérabilité multidimensionnel

36. L'appel à l'élaboration d'indices permettant de connaître les vulnérabilités des États afin de mieux orienter le financement du développement a été lancé dans le système des Nations Unies depuis bien plus de trois dizaines d'années. La nécessité d'avoir un moyen d'évaluation de la vulnérabilité accepté à l'échelle mondiale a été soulignée pour la première fois en 1992 lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Action 21)[16]. Cette idée a été rappelée par les petits États insulaires en développement en 1994, dans le Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement[17], et l'Assemblée générale l'a approuvée dans sa résolution 49/122. Entre 1995 et 2003,

[16] Voir l'alinéa c) du paragraphe 17.100 de l'Action 21, consultable à l'adresse suivante : https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf.

[17] Voir A/CONF.167/9, par. 113 et 114.

l'Assemblée a demandé à plusieurs reprises l'élaboration d'un indice de vulnérabilité multidimensionnel[18].

37. Les difficultés atypiques et les vulnérabilités particulières des petits États insulaires en développement ont été accentuées par les effets socioéconomiques de la pandémie de COVID-19. En 2020, le Belize, en sa qualité de président de l'Alliance des petits États insulaires, a écrit au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies pour réaffirmer la nécessité de faire avancer les travaux sur l'indice de vulnérabilité multidimensionnel. Par la suite, dans sa résolution 75/215, l'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général de formuler, dans le cadre du rapport qu'il lui soumettra à sa soixante-seizième session, des recommandations au sujet de l'élaboration potentielle d'un indice de vulnérabilité multidimensionnel concernant les petits États insulaires en développement et de la coordination des travaux y relatifs, y compris la mise au point définitive et l'utilisation potentielles de l'indice.

B. Rôle potentiel de l'indice de vulnérabilité multidimensionnel dans le contexte des pays à revenu intermédiaire

38. Dans son rapport à l'Assemblée générale sur le suivi et l'application des Modalités d'action accélérées des petits États insulaires en développement (Orientations de Samoa) et de la Stratégie de Maurice pour la poursuite de la mise en œuvre du Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement (A/76/211), le Secrétaire général a formulé des recommandations précises au sujet de l'élaboration d'un indice de vulnérabilité multidimensionnel (y compris la coordination des travaux y relatifs et sa mise au point définitive) et de ses utilisations potentielles[19]. Il a recommandé que le processus soit mené par les États Membres sous les auspices de l'Assemblée, se déroule dans un esprit de partenariat et soit régi par un ensemble de principes communs.

39. Au paragraphe 84 du même rapport, on présente 10 manières possibles d'utiliser un indice de vulnérabilité multidimensionnel, notamment pour favoriser un soutien efficace fondé sur des données probantes et une allocation plus judicieuse des ressources, compléter les modèles d'allocation axés sur la performance, en permettant l'utilisation d'un volet vulnérabilité, et aider à orienter la conception de mécanismes de financement innovants et à obtenir des dérogations ou à mieux remplir les conditions requises par les règles régissant l'accès au financement du développement à des conditions de faveur[20].

40. Les utilisations potentielles de l'indice de vulnérabilité multidimensionnel mentionnées plus haut revêtent une importance particulière pour les pays à revenu intermédiaire, étant donné que le seuil des critères d'admissibilité basé sur le revenu national brut exclut la plupart de ces pays de l'accès au financement du développement à des conditions favorables et à l'allègement complet de la dette dont

[18] Voir la résolution 57/266 de l'Assemblée générale.

[19] Dans le rapport, il est fait référence à l'élaboration d'un indice de vulnérabilité multidimensionnel concernant les petits États insulaires en développement. Toutefois, le deuxième principe directeur pour l'élaboration d'un tel indice est celui de l'universalité, c'est-à-dire que l'indice devrait être conçu de manière à bien saisir les vulnérabilités de tous les États en développement afin d'en assurer la crédibilité et la comparabilité (voir l'alinéa b) du paragraphe 81 du rapport).

[20] Le Conseil économique et social a chargé le Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement de faire, au début de l'année 2022, une analyse de l'utilisation éventuelle de l'indice de vulnérabilité multidimensionnel pour la restructuration de la dette, l'objectif étant de renforcer la solvabilité et d'élargir l'accès au financement, notamment au financement à des conditions libérales.

bénéficient les pays à faible revenu, sans tenir compte de leurs vulnérabilités particulières.

41. Pour les pays à revenu intermédiaire en développement, un indice de vulnérabilité multidimensionnel convenu au niveau international et universel dans son application peut être utilisé en vue d'orienter les politiques nationales et internationales, notamment en ce qui concerne la promotion de politiques macroéconomiques résilientes, en indiquant les faiblesses structurelles et en définissant les priorités en matière de transformations structurelles. Il peut être utilisé comme un outil servant à favoriser un soutien ciblé, efficace et fondé sur des données probantes, une allocation plus judicieuse des ressources, ainsi qu'une prise de décision fondée sur des données probantes pour l'élaboration de politiques de coopération nationales, bilatérales et multilatérales plus astucieuses et tenant compte des risques.

42. Les politiques macroéconomiques résilientes découlant de l'utilisation de l'indice de vulnérabilité multidimensionnel comporteraient un certain nombre de volets et viseraient à atteindre les objectifs stratégiques suivants : a) prévenir l'accumulation d'importants déséquilibres financiers externes, sauf si l'on s'en sert pour des investissements productifs pouvant financer le remboursement de la dette au fil des ans ; b) favoriser la stabilité des marchés financiers et la prudence des entités financières ; c) favoriser l'accroissement et l'élargissement de l'accès au système financier, y compris aux assurances ; d) encourager des dépenses budgétaires responsables et une bon recouvrement des recettes, notamment par la mise en place d'un filet de sécurité pour le bien-être social ; e) favoriser un marché du travail souple mais équitable.

43. Comme indiqué plus haut, l'indice de vulnérabilité multidimensionnel pourrait permettre l'utilisation d'un volet vulnérabilité pour compléter les modèles actuels d'allocation axés sur la performance et pour soutenir et aider à orienter la conception de mécanismes de financement innovants. Il est important de noter qu'il pourrait permettre d'étendre l'admissibilité au bénéfice d'une assistance au traitement complet de la dette à tous les pays vulnérables, et aider à dégager les modalités de la dette.

44. L'indice de vulnérabilité multidimensionnel pourrait aider à orienter la formulation des profils nationaux en matière de vulnérabilité et de résilience, et étayer des cadres de coopération et de partenariat spécialement conçus pour répondre aux besoins des pays vulnérables ciblés.

45. Enfin, malgré son bien-fondé, son caractère pratique et son utilité, l'indice de vulnérabilité multidimensionnel ne peut pas à lui seul générer le consensus international nécessaire à l'augmentation du flux global et du montant des ressources concessionnelles disponibles. Un effort de sensibilisation et de mobilisation mené à l'unisson, dans un véritable esprit de partenariat, et stimulé par les réalités incontournables des effets socioéconomiques de la pandémie de COVID-19 sur les États vulnérables, est nécessaire pour obtenir des progrès tangibles dans l'utilisation de l'indice.

46. Lors de la réunion de haut niveau de 2021, les participants ont souligné la nécessité de revoir le financement du développement dans les pays à revenu intermédiaire. L'admissibilité au financement à des conditions favorables déterminée par les organismes de crédit multilatéraux devrait être étendue aux pays à revenu intermédiaire, dont beaucoup sont aux prises avec des événements météorologiques catastrophiques pouvant entraîner une destruction complète de leur économie. Il faut imaginer de nouveaux outils de financement qui soient adaptés, qui tiennent compte de ces vulnérabilités et qui permettent de renforcer la résilience face aux chocs futurs (les clauses relatives aux catastrophes naturelles dans les contrats d'emprunt sont un

exemple à cet égard). Les participants à la réunion ont considéré que le financement mixte était une grande opportunité d'attirer des fonds privés.

III. Difficultés commerciales rencontrées par les pays à revenu intermédiaire

A. Hétérogénéité des structures des échanges commerciaux dans les pays à revenu intermédiaire : priorités et difficultés

47. Les structures des échanges commerciaux sont très variées dans les pays à revenu intermédiaire. Pour plusieurs d'entre eux, l'essentiel de leurs exportations, voire de leur PIB, repose sur un nombre relativement restreint de produits – par exemple, des ressources naturelles comme le pétrole, le gaz ou les produits agricoles. D'autres ont réussi à se faire une place dans les chaînes de valeur industrielles mondiales de produits moyennement sophistiqués, et certains dépendent fortement des secteurs du commerce des services comme le tourisme. Le faible niveau de diversification de l'économie constitue un obstacle de taille dans de nombreux pays à revenu intermédiaire. Un autre problème auquel ces pays font face, c'est leur dépendance à l'égard des importations de denrées alimentaires, de médicaments essentiels et d'autres produits sanitaires.

48. Avec la baisse des droits de douane, les politiques qui entravent le commerce international et les flux d'investissement sont de plus en plus réglementaires. Les règlements techniques tels que l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires et l'Accord sur les obstacles techniques au commerce qui protègent la sécurité, la santé et l'environnement sont nécessaires et de plus en plus appliqués, mais ils génèrent des coûts commerciaux trois fois plus élevés que les droits de douane. Ces règlements ont un effet disproportionné sur les petites entreprises et les femmes dans les pays à revenu intermédiaire. Pour beaucoup de ces pays, un troisième obstacle à surmonter est donc la difficulté de satisfaire aux exigences commerciales des marchés des pays développés.

B. Problèmes du commerce mondial antérieurs à la pandémie

Problèmes structurels du système commercial multilatéral

49. Comme indiqué dans le rapport du Secrétaire général sur le commerce international et le développement (A/74/221), le système commercial multilatéral était aux prises avec des problèmes et des difficultés de taille avant même l'apparition de la pandémie. La coopération en matière de commerce multilatéral dans le cadre d'un système fondé sur des règles est de plus en plus mise à mal par des mesures unilatérales, des contre-mesures, des différends commerciaux et des accords commerciaux bilatéraux, alors même que le commerce au sein du système commercial multilatéral est appelé à jouer un rôle majeur dans la réalisation des objectifs de développement durable. Les pays mettent de plus en plus l'accent sur leurs propres résultats socioéconomiques nationaux, plutôt que sur la coopération commerciale multilatérale et la coopération au service du développement. Le mécanisme de règlement des différends de l'OMC, qui est l'élément clé du système commercial multilatéral fondé sur des règles et de son application, a été mis à rude épreuve, notamment en raison de la complexité des litiges à arbitrer.

50. Étant donné que la recrudescence des tensions commerciales menace de paralyser les négociations commerciales et les fonctions de règlement des différends du système commercial multilatéral, des initiatives de taille ont été prises en vue de

réformer et de moderniser l'OMC. Les propositions de réforme sont essentiellement axées sur les fonctions suivantes : a) les négociations commerciales et la réglementation, en tenant compte de la dimension du développement, notamment le traitement spécial et différencié ; b) la transparence et les notifications ; c) le mécanisme de règlement des différends, en particulier les fonctions de l'Organe d'appel. Dans certaines propositions, l'accent est mis sur la nécessité de renforcer la surveillance multilatérale des mesures unilatérales à l'origine de plusieurs des tensions commerciales actuelles. Ces tensions ont eu des effets non seulement sur les perspectives commerciales, mais aussi sur les institutions et les mécanismes qui régissent le commerce.

C. Redynamiser le système commercial multilatéral pour stimuler la reprise économique

Évolution du rôle du commerce en tant que moteur du développement et autres possibilités pour les pays à revenu intermédiaire

51. Les pays à revenu intermédiaire ont été des acteurs dynamiques dans les accords commerciaux bilatéraux, régionaux et interrégionaux. Au cours des vingt dernières années, ils ont été le fer de lance d'accords commerciaux révolutionnaires dans les cadres de coopération Sud-Sud (Zone de libre-échange continentale africaine) et Sud-Nord (Partenariat économique global régional). En outre, certains pays à revenu intermédiaire ont joué un rôle actif dans des « initiatives liées à des déclarations conjointes » relatives au commerce en ligne, à la facilitation des investissements en faveur du développement, aux services, à la réglementation nationale, aux microentreprises et aux petites et moyennes entreprises[21]. Les faits mentionnés plus haut démontrent l'intérêt vital des pays à revenu intermédiaire pour l'élaboration de règles convenues d'un commun accord pour régir les relations commerciales du XXIe siècle. En outre, ils confirment la nécessité de réformer le système commercial multilatéral afin d'en faire un cadre commercial stable et prévisible, adapté aux préoccupations commerciales d'aujourd'hui. La mise en place d'un nouveau système commercial multilatéral qui fonctionne, fondé sur des règles, et la clarification des aspects juridiques des initiatives liées à des déclarations conjointes au sein de ce système permettraient aux pays à revenu intermédiaire de mieux se remettre de la pandémie car cela créerait davantage de possibilités commerciales pour eux. Des décisions concrètes doivent impérativement être prises lors de la douzième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce, qui se tiendra en novembre et décembre 2021, notamment sur le commerce et la santé (y compris la dérogation aux Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce) et sur les subventions à la pêche, pour la survie politique du système commercial multilatéral au cours des 10 prochaines années.

52. Une question urgente à laquelle les pays à revenu intermédiaire doivent faire face en matière d'accès aux marchés est le fait qu'ils ne bénéficient plus actuellement du traitement spécial et différencié réservé aux pays en développement, comme l'accès préférentiel non réciproque aux marchés accordé dans le cadre du Système généralisé de préférences. Cette question est étroitement liée au débat en cours à l'OMC sur le traitement spécial et différencié, dans lequel le Groupe des 90, une coalition formée d'États d'Afrique, de l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et de quelques-uns des pays les moins avancés membres de l'OMC, demande à celle-ci de revoir, de renforcer et de rendre plus précises, plus efficaces et plus pratiques les dispositions relatives au traitement spécial et différencié

[21] Les initiatives liées à des déclarations conjointes ont été lancées lors de la onzième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce, qui s'est tenue à Buenos Aires, en 2017.

afin de permettre aux pays en développement et aux pays les moins avancés de s'intégrer davantage dans le système commercial multilatéral, tandis que les États-Unis et certaines économies développées considèrent que le traitement spécial et différencié sur la base de l'autodéclaration du statut de développement n'est pas vraiment équitable pour les pays qui en ont besoin.

D. Répercussions de la pandémie de COVID-19 sur le commerce

Commerce des services

53. La pandémie a mis en évidence le rôle de la technologie numérique dans la transformation des rapports entre l'offre et la demande dans le commerce international, en particulier dans le secteur des services. En 2019, avant la pandémie, les services représentaient déjà 25 % du commerce total des pays à revenu intermédiaire et, cette année-là, ces pays pesaient 8 % du commerce mondial des services[22]. Pour les pays à revenu intermédiaire, la transformation numérique des services est une belle occasion à saisir pour se procurer des avantages comparatifs dynamiques. En outre, le renforcement des secteurs du commerce des services contribue à la diversification de l'économie. Le développement des services constitue donc une composante essentielle des stratégies de compétitivité des pays à revenu intermédiaire et est indispensable pour éviter le piège du revenu intermédiaire ou pour en sortir.

54. Plusieurs formes de commerce des services peuvent répondre aux préoccupations concernant la stabilité et l'efficacité des flux commerciaux après la pandémie. Par exemple, les services informatiques peuvent aider les pays à revenu intermédiaire à devenir des fournisseurs importants au sein des chaînes de valeur mondiales de services intégrés dans la production de biens (conception, entre autres services) ou dans la production et la vente de biens (transport, marketing, vente au détail, services après-vente, etc.). Les services informatiques ou financiers, en revanche, sont des catalyseurs nécessaires à de nombreuses activités économiques, chacune d'elles générant de la valeur pour l'ensemble de l'économie. D'autres services, comme l'hébergement, nécessitent une interaction relativement limitée avec d'autres activités économiques, bien qu'ils emploient de nombreux habitants des zones urbaines peu qualifiés. La formulation de politiques de développement du commerce des services dans une optique de diversification de l'économie nécessite donc une approche multidimensionnelle[23].

Répercussions sur les femmes et sur les acquis en matière d'égalité des genres

55. La pandémie a eu des conséquences lourdes et négatives pour tous les groupes de revenu, secteurs, pays ou genres, ce qui a aggravé les inégalités existantes. Les femmes ont été plus touchées par la perte d'emploi que les hommes : les femmes mènent souvent des activités économiques concentrées dans les secteurs les plus touchés par les mesures de confinement, en particulier le secteur des services,

---

[22] La consommation intermédiaire de services représentait 33 % de la valeur ajoutée des exportations totales de biens et de services dans les pays en développement. Voir : https://p166.unctad.org/pluginfile.php/38652/mod_page/content/10/Services%20value-added%20-%20TSD%20overall%20Final.pdf et https://unctad.org/project/measurement-services-value-added-exports-and-analysis-related-services-and-trade-policies.

[23] Voir : https://unctad.org/news/coronavirus-deals-severe-blow-services-sectors, https://unctad.org/news/services-sector-vital-COVID-19-economic-recovery, https://unctad.org/news/securing-access-financial-services-vulnerable-people-during-COVID-19 et https://unctad.org/news/COVID-19-shows-need-close-financial-inclusion-gender-gap.

exercent plus d'emplois temporaires et saisonniers que les hommes et leurs emplois sont moins de nature à être exercés à distance.

56. La pandémie a également eu des effets négatifs sur la participation des femmes au marché du travail. En 2020, les femmes ont été plus nombreuses que les hommes à quitter complètement le marché du travail, découragées par la perte de leur emploi et surchargées de tâches ménagères en raison de la fermeture des écoles et des crèches. La baisse significative du nombre de femmes qui recherchent activement un emploi risque d'annuler des progrès réalisés depuis des dizaines d'années pour donner davantage de moyens aux femmes[24].

57. Les femmes sont plus nombreuses que les hommes dans le secteur informel et, de manière générale, les travailleurs de ce secteur ont été particulièrement touchés par les effets de la pandémie de COVID-19, en plus la majeure partie d'entre eux n'ont pas bénéficié de la plupart des avantages et programmes mis en place dans le cadre de la lutte contre la pandémie.

58. En Afrique, le commerce transfrontière informel représente 40 % du commerce régional et est une caractéristique majeure du paysage économique et social. Les femmes constituent les principales actrices de ce commerce, représentant entre 70 % et 80 % des acteurs dans certains pays à revenu intermédiaire d'Afrique[25]. Les restrictions à la mobilité ont eu des conséquences particulièrement lourdes pour les personnes qui tirent leurs revenus de cette activité et, d'un autre côté, de nouvelles mesures, comme l'exigence de certificats de santé pour franchir les frontières, sont venues créer des coûts et des risques supplémentaires.

59. Il appartient aux autorités centrales non seulement de faciliter le commerce transfrontalier par des régimes commerciaux simplifiés, par exemple, mais aussi d'aider à faire connaître les règles et procédures actuelles aux commerçants. Elles devraient également simplifier les règles et créer des conditions attrayantes, par exemple en assouplissant les formalités d'enregistrement ou en permettant l'enregistrement à la frontière, afin d'inciter les petits entrepreneurs à formaliser leur entreprise[26].

Produits de base

60. La pandémie de COVID-19 a été un choc sans précédent tant pour la demande que pour l'offre de produits de base. Les marchés pétroliers ont été les plus touchés, compte tenu de l'effondrement du secteur du voyage résultant des mesures d'atténuation. La demande de pétrole a connu une baisse historique, et les prix du pétrole ont subi leur plus forte baisse mensuelle jamais enregistrée. Les prix des métaux ont également baissé, mais moins que ceux du pétrole, tandis que les prix des produits agricoles ont beaucoup moins subi les effets de la crise[27].

61. Les effets de la pandémie de COVID-19 sur les marchés de l'énergie pourraient se faire sentir pendant de nombreuses années. La baisse de la demande et le manque de capacité de stockage ont temporairement menacé les contrats à terme relatifs au pétrole brut. Le pétrole Brent s'est établi à un prix moyen d'environ 43 dollars le baril en 2020, soit environ un tiers de moins que la moyenne de 2019 (64 dollars le baril).

---

[24] Voir : https://unctad.org/news/gender-and-unemployment-lessons-COVID-19-pandemic.

[25] Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Borderline: Women in Informal Cross-border Trade in Malawi, the United Republic of Tanzania and Zambia* (Genève, 2019).

[26] Voir : https://digital.intracen.org/issue1-21/focus-cross-border-trade/.

[27] Voir : https://thedocs.worldbank.org/en/doc/558261587395154178-0050022020/original/CMOApril2020SpecialFocus1.pdf.

Toutefois, en 2021, le prix devrait atteindre 60 à 65 dollars le baril, avec la reprise des activités économiques et le retour de la demande de voyages[28].

62. Dans l'ensemble, les schémas de dépendance semblent avoir été au mieux maintenus en raison du choc de la pandémie. Au pire, et en particulier chez les exportateurs de produits de base très dépendants, la pandémie a davantage aggravé une situation macroéconomique fragile qui était déjà sous pression en raison de la recrudescence des fluctuations des prix dans plusieurs marchés de produits de base[29].

Industries de la création

63. Les industries de la culture et de la création constituent un segment croissant de l'économie moderne, générant environ 30 millions d'emplois dans le monde. Quelque 45 % des personnes employées dans les industries de la création sont des femmes, et 20 % sont âgées de 15 à 29 ans, une présence de jeunes beaucoup plus forte que dans tout autre secteur. Entre 2003 et 2015, avant la pandémie de COVID-2019, les exportations de biens et services créatifs augmentaient à un taux annuel moyen de 7,3 %[30]. Les mesures de confinement prises en raison de la pandémie ont pratiquement paralysé plusieurs sous-secteurs : les sous-secteurs de la musique et des arts de la scène ont respectivement enregistré des pertes vertigineuses de 75 % et de 90 %.

64. De nombreux pays à revenu intermédiaire ont renforcé leurs stratégies de numérisation, ce qui rend possible le développement de services numériques et d'un modèle de chaîne de valeur mondiale, et offre la possibilité de proposer des services de création numérique à un public mondial. Le commerce transfrontalier dans les industries de la création peut contribuer de manière significative à la croissance dans les pays à revenu intermédiaire après la pandémie COVID-19, grâce aux progrès technologiques, et cela peut améliorer la productivité dans l'économie créative. Cependant, il est essentiel de monétiser le contenu artistique et culturel sur toutes les plateformes numériques, et de garantir une rémunération équitable des artistes et des créateurs dans la nouvelle économie culturelle numérique.

E. Raccourcissement et renationalisation des chaînes de valeur mondiales

Structure des chaînes de valeur d'avant la pandémique

65. Les pays à revenu intermédiaire jouent un rôle central dans les chaînes de valeur mondiales, certains par leurs exportations de ressources importantes et d'autres par leur production industrielle. Le débat en cours sur les risques liés aux chaînes de valeur mondiales et sur la manière de réduire leurs fragilités, qui ont été mises en évidence par la pandémie, revêt donc une importance capitale pour ces pays.

66. Les spéculations sur une éventuelle renationalisation progressive des chaînes de valeur après la pandémie vont bon train. Cependant, il est difficile d'ignorer le fait que de nombreux pays se sont tournés vers les chaînes de valeur mondiales pour remédier aux pénuries et accroître l'offre. Le commerce a été l'un des principaux vecteurs des perturbations économiques mondiales au début de la pandémie, mais il a ensuite contribué de manière significative à l'atténuation des chocs de la demande et de l'offre, et jouera un rôle essentiel dans le relèvement après la crise. Les chaînes d'approvisionnement mondiales sont un pilier de l'activité économique mondiale et une source de revenus pour des millions de personnes dans de nombreux pays à faible

[28] Voir : https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/WESP2021_CH2.pdf.
[29] Voir : https://unctad.org/system/files/official-document/ser-rp-2020d11_en.pdf.
[30] Voir : https://unctad.org/news/creative-economy-have-its-year-sun-2021.

revenu ou à revenu intermédiaire, et le relèvement sera inégal et incomplet si ces personnes sont exclues des chaînes d'approvisionnement.

67. La résilience et la solidité des chaînes de valeur mondiales après la pandémie devraient être au centre des préoccupations, et la diversification des bases de fournisseurs ainsi que la recherche de nouvelles destinations d'investissement contribueront à renforcer la résilience aux chocs et aux perturbations futurs. Les règlements relatifs au commerce, notamment les mesures non tarifaires, jouent un rôle important et on pourrait s'en servir de manière judicieuse pour parvenir à une production plus décentralisée des biens essentiels. Toutefois, la renationalisation ne produit pas toujours le résultat souhaité ; rien n'établit avec certitude que les chaînes d'approvisionnement plus courtes sont moins vulnérables.

68. Un autre aspect essentiel sera la durabilité. L'industrialisation et l'allongement des chaînes d'approvisionnement alimentaires multiplient le nombre d'intermédiaires et peuvent contribuer à une augmentation des risques écologiques. Les normes de durabilité devraient servir d'instruments permettant aux pays de rendre les chaînes de valeur mondiales plus durables. Le renforcement des chaînes de valeur régionales dans les pays en développement contribuera à écarter les risques potentiels de relocalisation[31].

69. Les participants à la réunion de haut niveau de 2021 se sont accordés à reconnaître que le système commercial multilatéral offre divers points d'entrée dans les chaînes de valeur en améliorant la transparence concernant les restrictions au commerce, en facilitant les discussions sur les investissements, en protégeant la propriété intellectuelle et en garantissant des règles équitables. Les politiques visant à faciliter le commerce transfrontalier peuvent permettre aux pays à revenu intermédiaire de créer des chaînes de production de bout en bout, contribuant ainsi à la diversification de leurs économies.

IV. Gestion de la situation de la dette dans les pays à revenu intermédiaire

70. La pandémie de COVID-19 a mis en évidence les vulnérabilités causées par le niveau élevé de la dette publique dans les pays à revenu intermédiaire. Les niveaux de la dette et les obligations au titre du service de la dette qui semblaient maîtrisables dans bon nombre de ces pays deux ans avant la pandémie sont devenus soudainement et manifestement insoutenables lorsque l'arrêt de l'activité économique a entraîné une réduction des assiettes et des recettes fiscales. La plupart des pays à revenu intermédiaire ne disposaient pas de la marge de manœuvre budgétaire nécessaire pour financer une intervention d'urgence dynamique et une reprise vigoureuse, et pour contracter des emprunts supplémentaires.

71. Un allègement immédiat de la dette serait d'une aide considérable pour de nombreux pays à revenu intermédiaire très endettés, mais la plupart d'entre eux n'ont pas droit aux principales initiatives d'allègement de la dette en raison de la hausse de leur revenu par habitant. Même si les pays à revenu intermédiaire avaient droit à ces initiatives, le fait que les créanciers du secteur privé n'y participent pas limite la portée de l'aide dont pourraient bénéficier ces pays, qui sont beaucoup plus exposés aux créanciers privés que les pays à faible revenu.

72. Si des mesures décisives ne sont pas prises pour restructurer l'encours de la dette, reporter son échéance ou le réduire, l'allégement de la dette ne suffira pas pour résoudre le problème de la vulnérabilité inhérente aux pays en développement très

[31] Voir : https://unctad.org/system/files/official-document/osg2020d1_en.pdf.

endettés. La communauté internationale s'est penchée sur ces questions dans le cadre de l'Initiative pour le financement du développement à l'ère de la COVID-19 et après, et dans d'autres forums. La plupart des principales conclusions et recommandations issues de ces mécanismes peuvent avoir une incidence particulière sur les pays à revenu intermédiaire[32].

73. Une recommandation majeure préconise que le Groupe des Vingt prolonge l'Initiative de suspension du service de la dette au moins jusqu'en juin 2022 et qu'il permette aux pays à revenu intermédiaire endettés qui ont été profondément touchés par la crise d'en bénéficier, particulièrement les petits États insulaires en développement et les pays touchés par des conflits. Une autre recommandation préconise que l'Initiative soit renforcée par des mécanismes visant à faire participer les créanciers du secteur privé à l'initiative actuelle et aux éventuels efforts d'allégement de la dette à venir. Il est également proposé que le Groupe des Vingt fasse bénéficier du Cadre commun pour le traitement de la dette au-delà de l'Initiative de suspension du service de la dette d'autres pays qui en ont besoin, au cas par cas, et qu'il accompagne cette mesure de conseils et d'appui concernant d'autres solutions d'allègement de la dette et du service de la dette, comme les échanges financiers, les règlements en produits, les améliorations des termes du crédit, le report de l'échéance, l'échange de la dette ou l'annulation.

74. Au-delà de la possibilité d'alléger la dette pour donner aux pays une marge de manœuvre budgétaire et leur permettre d'intensifier leurs efforts de relèvement, deux autres éléments méritent une attention particulière. Tout d'abord, si la faiblesse persistante des taux d'intérêt mondiaux a pu créer un faux sentiment de sécurité, il n'en reste pas moins que de nombreux pays ont continué à s'endetter en dépit des avertissements clairs lancés par divers acteurs de la communauté financière internationale. L'administration de la dette doit être nettement améliorée à tous les niveaux, renforcée par une plus grande transparence des données et des rapports sur les flux de la dette, afin d'éviter que le problème auquel les pays en développement font face aujourd'hui ne se reproduise. Une analyse beaucoup plus rigoureuse de la soutenabilité de la dette est également nécessaire, et cela doit aller de pair avec le respect par les emprunteurs et les prêteurs des pratiques d'emprunt et de prêt responsables fondées sur des principes convenus au niveau international.

75. Deuxièmement, l'architecture internationale actuelle de la dette devrait être réformée, car elle a montré à plusieurs reprises qu'elle ne peut pas permettre de prévenir l'apparition de situations de crise de la dette ou de faciliter leur résolution. Plusieurs propositions s'appuyant sur le Programme d'action d'Addis-Abeba, d'autres accords internationaux et les mécanismes existants ont été formulées. Certaines d'entre elles, comme la création d'un forum mondial pour la résolution et la coordination de la dette souveraine, sont très ambitieuses et peuvent nécessiter de longues discussions avant qu'un accord ne soit trouvé. Quels que soient les changements qui seront finalement adoptés, il est essentiel que toute réforme de l'architecture internationale de la dette soit fondée sur la participation pleine et équitable des pays en développement aux prises de décisions, afin de leur permettre de faire pleinement entendre leur voix.

76. Les pays à revenu intermédiaire devraient soigneusement examiner deux aspects potentiels de la réforme. Premièrement, comme indiqué plus haut, l'indice de vulnérabilité multidimensionnel pourrait être utilisé pour dégager les modalités de la restructuration de la dette, pour un traitement complet de la dette et pour obtenir des dérogations permettant aux États vulnérables d'accéder au financement. L'indice, une

[32] Conclusions et recommandations présentées dans la note d'orientation intitulée « Liquidity and debt solutions to invest in the SDGs: the time to act is now », consultable à l'adresse suivante : https://unsdg.un.org/sites/default/files/2021-03/sg-policy-brief-on-liquidity-and-debt-solutions.pdf.

fois mis en place, pourrait donc renforcer l'appel à un allégement approprié de la dette des pays à revenu intermédiaire très endettés, contribuer à la redéfinition de la soutenabilité de la dette et à l'amélioration des pratiques d'administration de la dette. Toutefois, l'accord sur l'utilisation de l'indice pour déterminer l'admissibilité de ces pays à des financements à des conditions favorables n'entraînerait pas en soi une augmentation significative du volume global de telles ressources. En outre, un indice de vulnérabilité multidimensionnel faisant une évaluation des facteurs de vulnérabilité endogènes, fondés sur les politiques, mettrait en évidence toute déficience et pourrait donc contribuer à une dégradation de la notation.

77. L'insatisfaction croissante à l'égard des méthodologies et des pratiques des agences de notation privées est liée à l'aspect susmentionné. Il a été proposé que le risque de dégradation des notes de crédit soit réduit par une coopération avec les investisseurs, les acteurs du marché et les agences de notation elles-mêmes, ainsi que par l'établissement de notes de crédit à long terme pour apporter un complément aux notes à court terme existantes. On discute également de plus en plus de la création éventuelle d'une agence de notation publique internationale, dont la fonction serait similaire à celle des agences de notation privées, mais qui mettrait l'accent sur des notes souveraines et ferait contrepoids à l'influence des agences privées.

78. Les participants à la réunion de haut niveau de 2021 ont souligné que la communauté internationale devrait de toute urgence corriger les lacunes de l'architecture internationale de la dette. Ils ont souscrit à l'opinion selon laquelle les initiatives existantes en matière d'allègement de la dette devraient être étendues à tous les pays à revenu intermédiaire afin de leur permettre d'avoir une marge de manœuvre budgétaire dont ils ont fortement besoin, et ils ont invité instamment le Groupe des Sept et le Groupe des Vingt à élaborer un cadre d'allègement de la dette plus durable, qui permette une collaboration efficace avec des créanciers divers. Le Groupe des Vingt, le FMI et la Banque mondiale doivent se coordonner pour fournir des crédits à l'investissement, en marge de l'allégement de la dette. Les banques multilatérales de développement sont invitées à concevoir de nouveaux programmes d'allégement de la dette et des initiatives de réduction de la dette à plus long terme. Les participants à la réunion ont recommandé que le secteur privé soit mieux informé des conditions des instruments de la dette afin d'éviter des dégradations inutiles des notes de crédit.

V. Conclusions et questions à aborder à l'avenir

79. Les effets de la COVID-19 ont été ressentis par tous les pays mais de manière inégale. Le manque de marge de manœuvre budgétaire et d'appui significatif de la communauté internationale a empêché de nombreux pays de réagir par une intervention d'urgence dynamique et continuera de les empêcher de financer une reprise vigoureuse. Plus important encore, l'incapacité de la communauté internationale à garantir l'accès universel et équitable de tous les pays aux vaccins signifie que la reprise économique elle-même sera inégale et qu'elle risque d'être bloquée par de nouvelles restrictions, un nouvel arrêt de l'activité économique et une explosion des infections chez les populations non vaccinées.

80. Les pays à revenu intermédiaire risquent de perdre une grande partie des acquis en matière de développement qu'ils ont durement obtenus et de s'éloigner de la voie du développement durable. En l'absence d'un revirement majeur dans leurs efforts de mobilisation des recettes et si des mesures radicales d'allègement et de restructuration de la dette ne sont pas prises, ces pays ne seront pas en mesure de reconstruire leur résilience économique et sociale, ni d'assurer les biens publics essentiels et les investissements publics indispensables pour la création d'un environnement favorable à l'attraction des capitaux privés nécessaires.

81. De nombreux pays à revenu intermédiaire font face à de graves problèmes d'inégalités et à un manque d'emplois décents (en particulier pour les jeunes), et en même temps ils doivent investir dans leurs systèmes d'éducation, de santé publique et de protection sociale, ainsi que dans des infrastructures urbaines durables. Ils doivent également remédier à la fracture numérique mise en évidence par la COVID-19, adopter de nouvelles technologies et s'y adapter afin d'améliorer leur productivité et leur compétitivité sur le marché mondial, et faire face, individuellement et collectivement, aux crises liées au climat, à la biodiversité et à la pollution. Ils doivent prendre toutes les mesures mentionnées plus haut pour éviter le piège tant décrié du revenu intermédiaire ou y échapper, et poursuivre leur progression vers le développement durable.

82. Il ressort de l'analyse de la situation commerciale et de l'endettement des pays à revenu intermédiaire que les solutions aux problèmes de ces pays se trouvent dans la coopération multilatérale. Ces pays constituent un groupe très diversifié, mais ils gagneraient beaucoup à se réunir dans le cadre d'une coopération plus étroite lorsque ces questions sont abordées lors des discussions et des négociations dans les forums internationaux. Le potentiel de la coopération Sud-Sud et de la coopération triangulaire devrait être pleinement exploité pour faciliter le transfert de technologies, développer les infrastructures et accélérer l'industrialisation, ainsi que pour échanger les meilleures pratiques et trouver un consensus sur certains changements et réformes nécessaires à la résolution des problèmes commerciaux et d'endettement des pays.

83. Malgré les problèmes susmentionnés, beaucoup d'efforts peuvent être déployés au niveau national pour favoriser et assurer le progrès. L'élaboration de politiques rationnelles, intégrées et prévisibles, conformes au programme de développement durable et aux engagements internationaux tels que l'Accord de Paris, permettra de réduire certains risques et vulnérabilités qui entravent les efforts visant à mobiliser les ressources nationales et à attirer les capitaux étrangers pour les investissements. Les États doivent veiller à ce que leurs politiques et règlements ne soutiennent ni n'encouragent les activités non durables et doivent encourager toutes les parties prenantes à œuvrer à la construction d'une économie durable, inclusive, à faible émission de carbone et verte. En adaptant soigneusement leur budget aux objectifs de développement durable, ils peuvent se servir de manière plus efficace de la marge de manœuvre budgétaire dont ils disposent pour parvenir à un développement durable.