

Reports/Studies
Rapports/Etudes



Fundação Cuidar o Futuro

Division for the Study
of Development

Division de l'étude du
développement

Unesco, Paris



LES PAYS LES MOINS AVANCES :
PRINCIPALES CARACTERISTIQUES
ET ELEMENTS DE STRATEGIES
POUR UN DEVELOPPEMENT
ENDOGENE ET AUTO-CENTRE

Fundação Cuidar o Futuro

par

Huynh Cao Tri



Les vues exprimées dans le présent document, la sélection des faits et l'interprétation qui en est donnée engagent la seule responsabilité de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement l'opinion de l'Unesco.

(SS-83/WS/51)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
1. Les principales caractéristiques des PMA	1
2. La notion de PMA : ambiguité et difficile genèse	5
3. La Nécessité de la solidarité internationale	11
4. Eléments de stratégie pour le développement des PMA	15
5. Quelques propositions pour améliorer l'aide internationale	23
6. Conclusion	26

Fundação Cuidar o Futuro



APERCU SUR
LES PROBLEMES ET PERSPECTIVES
DANS LES PAYS LES MOINS AVANCES

La Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés qui s'est tenue à Paris du 1er au 14 Septembre 1981 a pour objectif de mettre au point, d'adopter et d'appuyer le Nouveau Programme substantiel d'action pour les années 80 en faveur des pays les moins avancés, programme esquissé dans la Résolution 122 (V) qui a été adoptée en Décembre 1979 à Manille à la cinquième Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.

Les travaux préparatoires et les débats à cette occasion ont permis de mettre en lumière l'extrême misère dans laquelle vivent les peuples de trente et un pays du Tiers Monde, les plus pauvres parmi les pauvres, et de dégager les lignes générales d'un programme d'action en leur faveur au cours de la présente décennie.

Quels sont ces pays, à quelle région appartiennent-ils, quelles sont leurs caractéristiques et leurs perspectives ?

Principales caractéristiques des PMA

Les 31 pays classés par le Comité de planification du développement des Nations Unies dans la catégorie des "Pays les Moins Avancés" ⁽¹⁾ regroupent 270 millions d'habitants, soit environ 13 % de la population de l'ensemble des pays en développement (Chine non comprise). Sur les 31 "pays les moins avancés", 21 appartiennent au continent africain, 8 sont asiatiques, un dans la région des Caraïbes (Haïti) et un en Océanie (Samoa Occidentale). Malgré leur diversité socio-politique et leur richesse culturelle, ces pays ont en commun leur dénuement dramatique qui se reflète à travers le bas revenu par tête d'habitant (produit intérieur brut au prix du marché, égal ou inférieur à 100 dollars, valeur de 1968), la part très négligeable de l'industrialisation dans la production (égale ou inférieure à 10 % du produit intérieur brut) et le bas niveau d'éducation (taux

.../...

(1) Liste des PMA établie en Septembre 1981 : Afghanistan, Bangladesh, Bénin, Bhoutan, Botswana, Burundi, Cap Vert, République Centrafricaine, Tchad, Comores, Ethiopie, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Haïti, République Démocratique Populaire Lao, Lesotho, Malawi, Maldives, Mali, Népal, Niger, Rwanda, Somalie, Soudan, Tanzanie, Ouganda, Haute-Volta, Samoa Occidentale, République arabe du Yémen, République démocratique populaire du Yémen.



d'alphabétisation de la population âgée de 15 ans et plus, égal ou inférieur à 20%). A part ces trois principaux critères de base retenus officiellement pour leur classement, les PMA présentent les caractéristiques suivantes : prédominance de l'agriculture de subsistance, infrastructure économique rudimentaire et inadéquate, grave pénurie de personnel qualifié, faiblesse et inadéquation de l'administration publique et de l'organisation gouvernementale, services sanitaires rudimentaires, coûts de transports élevés, etc... Sur le plan géographique, presque tous se trouvent dans des régions tropicales de l'Afrique et de l'Asie ; les conditions géographiques défavorables découlent des situations suivantes : presque la moitié des pays (14 pays dont 11 en Afrique et 3 en Asie) sont totalement enclavés (Tchad, Rwanda, Népal,...), d'autres insulaires (Maldives, Samoa occidental, Haïti) et d'autres encore dépendant d'un grand pays contigu comme l'Inde (Bangladesh), l'Afrique du Sud (Botswana)... Les conditions climatiques bien que très différentes entre les zones arides du Sahel, le delta du Gange et la vallée de l'Himalaya, sont particulièrement défavorables. A cela s'ajoute une situation démographique caractérisée par les éléments suivants : d'une part, les PMA sont dans l'ensemble de petite taille ; d'autre part, ils ont des densités kilométriques soit trop faibles, soit trop élevées et un taux de croissance démographique très élevé par rapport à la croissance économique et surtout dépassant celle de la production alimentaire : ainsi, 7 pays ont moins de 1 million d'habitants, 11 pays - soit un tiers des PMA - ont moins de 2 millions d'habitants, 19 pays - soit les 2/3 des PMA - ont moins de 5 millions d'habitants, seuls 5 pays ont entre 10 et 20 millions d'habitants, en plus de l'Ethiopie qui a 30 millions d'habitants et le Bangladesh 90 millions d'habitants ; les densités démographiques varient de un habitant au km² au Botswana à 600 habitants au Bangladesh ; le taux de croissance démographique s'élève à 2,6 % par an alors que celui de la production alimentaire à 1,6 % (pour la période de 1965-1978).

Ces caractéristiques structurelles défavorables, dont certaines sont liées aux données historiques et géo-politiques, sont encore aggravées par des phénomènes propres aux relations internationales, économiques et commerciales, politiques et stratégiques, notamment : la détérioration des termes de l'échange due à la hausse des prix des produits importés (produits industriels et agricoles, pétrole),⁽¹⁾ le découpage territorial hérité de la décolonisation, ne

.../...

(1) Un exemple frappant a été donné par le représentant de la Tanzanie à la Conférence de Paris : en 1970, l'exportation de 5 tonnes de thé permettait d'importer un tracteur; en 1980, il faut exporter 17 tonnes de thé soit trois fois et demie plus pour pouvoir importer un tracteur.



respectant souvent pas les frontières ethnologiques, linguistiques et culturelles, l'enjeu de rivalités des grandes puissances ⁽¹⁾ soucieuses avant tout de défendre ou d'étendre des zones d'influence entraînant ainsi, tantôt l'immobilisme politique, tantôt des changements brutaux qui ne facilitent guère l'élaboration et la conduite de stratégies de développement adaptées et vraiment autonomes ; même dans le domaine de l'aide reçue, la multiplicité des Etats et des organismes internationaux impliqués dans l'affectation et la gestion de l'aide, et l'absence de coordination de celles-ci, entraîne un coût bureaucratique élevé pour ces pays qui souffrent déjà d'une grave pénurie de cadres.

Ces handicaps structurels aboutissent à un état de dénuement chronique, une dépendance quasi totale vis-à-vis de la nature et des remous de l'économie et de la politique internationales. Les résultats de cette situation se reflètent dans quelques traits suivants communs à ces pays :

- faible revenu par habitant atteignant à peine 200 dollars (au prix courants) en moyenne, contre presque 700 \$ pour l'ensemble des pays en développement, presque 4000 pour les pays socialistes d'Europe orientale et plus de 8000 dans les pays développés occidentaux ;
- part négligeable du secteur industriel manufacturier qui contribue très peu à la production intérieure brute (environ 9 % contre 19 % pour l'ensemble des pays en développement) ;
- faiblesse du secteur agricole malgré son importance prédominante dans la structure économique de ces pays : ce secteur contribue en moyenne à la moitié du PNB et doit à lui seul supporter le poids du processus de transformation et de développement ; il emploie les 4/5 de la population active et fournit les 2/3 des exportations, lesquelles sont très réduites (10 % du PIB au lieu de 16 % pour l'ensemble des pays en développement) ;
- faible niveau d'investissement et d'équipement : les PMA investissent en moyenne chaque année 5 ou 6 fois moins par habitant que l'ensemble des pays en développement ;
- faible exploitation des ressources naturelles énergétiques et minières, même dans des cas où ces ressources sont connues et identifiées, par suite de la grave pénurie de capitaux, de personnel qualifié à tous les niveaux, tant dans l'administration publique que dans le secteur privé et du manque d'infrastructure scientifique et technologique ;

.../...

(1) cf. Afghanistan, Laos, corne de l'Afrique - Ethiopie, Somalie - Tchad les deux Yemen.



- la dégradation accélérée de l'environnement physique sous l'effet de la déforestation (Népal), de la désertification (Sahel), des inondations (Bangladesh), de la sécheresse (Afrique), de l'érosion des sols (Haïti) - entraînant la baisse des rendements de l'agriculture - et de l'urbanisation anarchique créant de larges secteurs de bidonvilles.

L'extrême pauvreté des PMA représentée par la malnutrition, l'analphabétisme, la maladie, le manque d'hygiène et d'eau potable, etc, s'exprime finalement à travers une espérance de vie très courte - entre 40 et 45 ans (Népal, Maldives, Haute-Volta...) au lieu de 70 à 75 ans dans les pays développés - et des taux de natalité et de mortalité élevés.

Plus encore que leur extrême pauvreté actuelle et leur incapacité présente de satisfaire les besoins minimums immédiats, c'est l'impossibilité de planifier une amélioration dans un avenir prévisible qui rend insupportable la situation des PMA. Au cours des vingt dernières années, de 1960 à 1979, le PIB par habitant des PMA a augmenté d'à peine 0,7 % par an, soit une croissance économique légèrement supérieure à l'accroissement démographique. Variant d'un pays à l'autre, ce taux ne dépasse 1 % que dans six pays et a été même négatif (jusqu'à -1 %) dans une dizaine de pays. L'écart relatif des PMA s'est ainsi creusé par rapport aux pays en développement et surtout aux pays les plus riches : il est passé de 2,5 fois en 1960 à 3,5 fois en 1979 par rapport au premier groupe et de 25 à 45 fois par rapport au groupe des pays de l'OCDE.

Les faiblesses structurelles précédemment soulignées sont en outre souvent sérieusement aggravées par l'incidence des catastrophes naturelles dont l'impact est multiplié par l'insuffisance des moyens disponibles pour les combattre, par l'absence des réserves et par la fragilité des populations déjà démunies en période normale.

La grave "crise" des PMA qui est en fait une défaillance structurelle, débouche souvent sur des situations de "désastre" - famine, insolvabilité, destruction des campagnes et des villes, etc. - qui à leur tour appellent des mesures de secours dont les effets ponctuels n'apportent guère de remède à long terme.

L'aide et les secours accordés par la communauté internationale lors des catastrophes, parfois de manière généreuse et efficace, parfois de manière parcimonieuse, lente ou inefficace, risquent souvent de masquer la nécessité

.../...



urgente de résoudre les problèmes structurels des PMA, c'est-à-dire de les encourager et les aider par une action internationale vigoureuse et soutenue à parvenir eux-mêmes progressivement à un développement auto-centré, auto-soutenu et à long terme.

Il paraît nécessaire, dans la perspective des nouvelles mesures en vue d'améliorer la situation des PMA, de rappeler les leçons de l'échec des stratégies de développement des deux dernières décennies. L'une des principales faiblesses de ces stratégies est que celles-ci se présentaient "comme une juxtaposition d'objectifs économiques et de considérations de caractère social sans que les uns et les autres apparaissent suffisamment liés de manière organique par une vision unitaire ou par un projet commun d'avenir, et sans que la dimension culturelle du processus de développement soit prise en considération de manière explicite".⁽¹⁾ "Cette juxtaposition d'objectifs partant de critères nécessairement simplificateurs, risque de perpétuer la pratique des mesures palliatives et de ne pas amorcer de vrais changements profonds".

La notion des PMA : ambiguïté et genèse difficile.

En fait, la communauté internationale a été très lente dans sa prise de conscience de la situation dramatique des PMA et dans la volonté partagée d'y porter remède : la notion des PMA elle-même, avant d'être récemment consacrée lors de la Conférence de Paris, a connu une genèse difficile tout au long de ces quinze dernières années.⁽²⁾ L'idée d'établir une sous-catégorie de pays les plus pauvres à l'intérieur du groupe des pays sous-développés a été défendue en premier lieu par les pays industrialisés en 1964 à la Première Conférence de la CNUCED à Genève, non pas tant par une motivation fortement positive d'aider les pays les plus pauvres à sortir de leur grave situation que dans le but de récuser le principe de la création d'un système unique de préférences commerciales au profit de l'ensemble des produits manufacturés en provenance de tous pays sous-développés. Faisant valoir qu'un système uniforme de préférences généralisées ne profiterait qu'aux plus avancés des pays du Tiers Monde, les pays industrialisés ont préconisé un système de préférence gradué et sélectif par produit et par pays, réservant par priorité les droits des pays les moins avancés

.../...

(1) UNESCO - Développement endogène, culture et société, document préparé pour la nouvelle stratégie internationale du développement - Juin 1979.

(2) cf. Marie-Claude SMOUTS - La notion de PMA : une genèse difficile. in les pays les plus pauvres : quelle coopération pour quel développement. Travaux de recherche de l'Institut Français des relations internationales, sous la direction de Gabriel Mignot en collaboration avec Pierre Jacquet et Jacques Loup, à l'occasion de la Conférence des Nations Unies à Paris sur les PMA.



Cette "discrimination" proposée par les pays industrialisés a été perçue comme une politique de "fractionnisme" ayant pour but la division entre les pays du Tiers Monde et fut rejetée par la majorité des délégations y compris celles des pays africains intéressés au premier chef. Et les pays en voie de développement terminèrent la première CNUCED par la publication d'une déclaration commune destinée à célébrer leur solidarité, leur cohérence et leur unité.

Cependant, un compromis de dernière minute à la formulation vague a été adopté par la recommandation "de tenir compte, dans l'adoption des politiques et des mesures internationales en vue du développement économique des pays en voie de développement, des caractéristiques particulières et des divers stades de développement de ces pays en accordant une attention spéciale aux moins développés d'entre eux..." En fait, l'ambiguïté dès l'origine de cette notion des PMA, n'a jamais été dissipée : les différents groupes de pays en interprètent à leur manière la signification. Ainsi, pour le Groupe des "77"⁽¹⁾, elle justifie un effort supplémentaire de la part des pays industrialisés pour aider tous les pays en développement de manière équitable selon le degré de gravité de leur situation : les avantages spéciaux accordés aux PMA ne devraient en aucune manière diminuer la responsabilité des pays développés vis-à-vis des autres pays en développement et ne devraient pas conduire à l'adoption d'un système qui réserverait des avantages uniquement à ces pays. Les PMA pour leur part, cherchent à s'appuyer sur les revendications générales du Groupe des "77" et sur leur soutien pour faire valoir leurs griefs particuliers. En ce qui concerne les pays industrialisés par contre, la reconnaissance de la situation propre aux PMA entraîne la reconnaissance des devoirs qui incombent au pays en développement plus avancés, notamment celui de modérer leurs revendications vis-à-vis des pays industrialisés et d'aider eux-mêmes les PMA. (et surtout depuis la crise du pétrole, les responsabilités des pays de l'OPEP, ainsi que celles des pays socialistes).

A la deuxième conférence de la CNUCED à New Delhi en 1968, une résolution générale (24 (II)) a été adoptée, recommandant à la CNUCED et aux autres organismes internationaux de chercher à identifier les pays les moins avancés et d'élaborer en leur faveur des "mesures spéciales" dans tous les domaines de compétence de la CNUCED.

A la veille de la deuxième décennie pour le développement, en Décembre 1969, l'Assemblée générale des Nations Unies demanda au Secrétaire général de

.../...



(1) Le Groupe des "77" rassemble maintenant plus de 120 pays en développement.

de procéder de la même manière en consultation avec les institutions spécialisées, les commissions économiques régionales, le Comité de la planification du développement des Nations Unies et "d'autres consultants compétents" : cette large consultation laissait entrevoir la complexité du réseau institutionnel à travers lequel cette question allait être traitée (1).

Le texte de la "Stratégie internationale du développement" pour la deuxième décennie adopté en Octobre 1970 a inclus une section séparée consacrée aux mesures spéciales en faveur des PMA. Le Comité de la planification du développement chargé de l'identification de ces pays proposait au printemps 1971, sur la base des trois critères retenus, précédemment cités, une liste de 25 pays "noyau" des PMA, qui a ensuite été approuvée par l'Assemblée générale en Novembre 1971. Cette option en faveur d'un choix de critères limités satisfait les pays industrialisés qui ne souhaitaient pas un élargissement de la liste. Encore que le Comité de la planification "a tenu à utiliser ces critères de manière assez souple en considérant qu'il faudrait faire figurer sur la liste non seulement ceux qui présentent les trois caractéristiques ci-dessus mentionnées, mais aussi ceux qui satisfont à deux de ces critères, à condition que le chiffre se rapportant au troisième critère ne soit que légèrement supérieur au chiffre proposé par le Comité. Dans l'examen des cas limites, le Comité a tenu également compte du taux moyen de croissance du produit intérieur brut en termes réels au cours des dernières années, ainsi que des conditions particulières qui auraient pu fausser récemment le développement". (2)

Tout en admettant "que les critères utilisés... sont loin d'être satisfaisants" et de ce fait "la possibilité d'apporter des modifications à la liste", l'Assemblée générale donnait satisfaction aux pays industrialisés en confiant le soin de poursuivre l'examen des critères appropriés au Comité de la planification, sous la responsabilité du Conseil économique et social des Nations Unies, limitant ainsi le rôle de la CNUCED dans la recherche de nouveaux critères, tandis que les pays en développement voulaient s'appuyer sur des études faites par la CNUCED qui retenaient de multiples critères et proposaient une définition beaucoup plus large de la notion de PMA.

.../...

(1) cf. Marie Claude SMOUTS, op. cit. page 52

(2) Guy de Lacharrière - Identification et statut des pays "moins développés" in Annuaire français de droit international 1971, p. 470



Devant cette situation, aux troisième et quatrième CNUCED à Santiago du Chili en 1972 et à Nairobi en 1976, le Groupe des "77" cherchait à élargir la liste en assimilant et en englobant dans les résolutions adoptées les trois catégories suivantes de pays défavorisés : les pays en développement les moins avancés, les PED sans littoral et les PED insulaires. Les pays industrialisés avaient cependant réussi à faire admettre une distinction entre "les mesures spéciales" en faveur des PMA et "les actions spécifiques" au profit des pays insulaires ou enclavés. Il faut attendre la cinquième CNUCED à Manille en 1979 pour que la notion de PMA soit nettement reconnue, qu'une "attention spéciale" soit accordée à leurs problèmes et qu'un "nouveau programme substantiel" soit envisagé en leur faveur.

Mais le problème de l'identification des PMA n'a pas opposé seulement les pays du groupe de l'OCDE et des "77". Il a provoqué le clivage entre les pays développés eux-mêmes, notamment entre la France et la Grande-Bretagne qui voulaient que les courants d'aide soient dirigés vers les groupes des pays auxquels elles étaient traditionnellement liées par la colonisation : l'Afrique francophone et le Commonwealth. La préoccupation de la France a été d'éviter d'élargir la liste des PMA pour ne pas affaiblir les courants d'aide aux PMA d'Afrique, en défendant la classification restrictive selon les critères du Comité de la planification et en insistant sur les critères structurels et constitutifs du handicap des PMA et non pas seulement sur le critère symptomatique du bas revenu, comme l'ont revendiqué certains grands pays asiatiques (Inde, Pakistan, Indonésie...) qui insistent sur la pauvreté de leur population à travers les concepts suivants : "pays les plus pauvres", "pays au revenu le plus faible" (BIRD), "pays à bas revenu", "pays les plus gravement touchés par la crise économique", etc...

La dernière définition des PMA, adoptée en Décembre 1980 par l'Assemblée générale des Nations Unies, dans le texte de la stratégie internationale pour la troisième décennie du développement qui inclut une section K consacrée aux "pays en développement les moins avancés, pays les plus gravement touchés, pays insulaires en développement et pays en développement sans littoral" est un compromis juxtaposant ces diverses considérations : "un programme spécial en faveur des pays les moins avancés - c'est-à-dire les pays qui sont les plus pauvres, les plus faibles économiquement et dont les problèmes structurels sont les plus graves -".

Alors que le Groupe des "77" considère les mesures spéciales en faveur des PMA comme des mesures additionnelles et complémentaires aux mesures déjà adoptées pour l'ensemble des pays en développement; demandant d'augmenter l'aide internationale et de créer un fonds spécial au profit des PMA, les pays indus



rialisés insistent sur le renforcement des programmes nationaux et de l'action des organismes internationaux, dans le cadre de l'utilisation des ressources existantes. C'est ainsi que malgré les nombreuses résolutions adoptées pourtant à l'unanimité à la CNUCED ou à l'Assemblée générale, les pays industrialisés de l'OCDE n'ont jamais montré une volonté ferme d'augmenter leur aide aux PMA. La Conférence de Nairobi en 1976, rappelant les engagements pris antérieurement par les pays industrialisés d'atteindre l'objectif de 0,70 % de leur PNB consacré à l'aide publique au développement, essentiellement sous forme de dons, demandait d'accorder une plus grande proportion de l'APD aux PMA. La résolution 122 (V) adoptée à Manille va ensuite donner une impulsion décisive aux préoccupations sur la situation des PMA, en demandant à la Communauté internationale de faire "un effort particulièrement vigoureux" et aux pays développés "de doubler aussitôt que possible" le volume de l'aide publique au développement en leur faveur. Mais le progrès le plus net réside dans un effort de réflexion sur les causes du sous-développement et de la reconnaissance de la nécessité de transformer "les principales caractéristiques structurelles des PMA", dépassant ainsi le cadre du débat classique sur le volume et les conditions de l'aide auxquels se réduisent trop souvent la discussion sur le sujet.

Récemment, la stratégie internationale pour la Troisième Décennie du développement a accordé une "priorité essentielle" au programme spécial en faveur des PMA. (1) En attirant l'attention de la Communauté internationale sur la situation des PMA, la Conférence de Manille en appela à tous les donateurs et la 11e. session extraordinaire des Nations Unies en 1980, à tous "les donateurs en position de le faire" ; l'objectif des pays occidentaux consistant à attirer

.../...



(1) cf. op. cit. paragraphe 136 : "Un programme spécial en faveur des pays les moins avancés... qui, en respectant leurs priorités et plans nationaux, ait une ampleur et une intensité suffisantes pour leur permettre d'échapper définitivement à leur stagnation passée et présente et à de sombres perspectives d'avenir, constitue une priorité essentielle de la Stratégie internationale du développement pour la troisième Décennie des Nations Unies pour le développement. Il importe donc d'intensifier immédiatement et substantiellement les efforts en vue de transformer leur économie, de promouvoir leur développement autonome, d'accélérer leur progrès dans les domaines agricoles et industriel et d'assurer la mise en valeur de leurs ressources humaines et une large participation au processus de développement allant de pair avec une répartition équitable des avantages du développement socio-économique. En conséquence, la communauté internationale prendra d'urgence les mesures voulues pour arrêter définitivement et appliquer le nouveau programme substantiel d'action pour les années 1980 en faveur des pays les moins avancés que la CNUCED a décidé de lancer par sa résolution 122 (V) du 3 juin 1979. Le programme devra être mis au point, adopté et appuyé à la Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, prévue pour 1981".

l'attention de l'ensemble de la Communauté internationale sur la situation des PMA et ne pas demeurer la cible unique des revendications des pays du Tiers Monde. A cet égard, la position traditionnelle du groupe des pays socialistes consiste à réaffirmer que n'ayant pas pratiqué l'exploitation coloniale, ces pays ne sont pas responsables de la situation actuelle des pays en développement, laquelle incombe au premier chef aux anciens pays colonialistes et aux pays capitalistes qui, à travers les opérations de leurs sociétés transnationales, pratiquent le néo-colonialisme et le pillage qui sont la cause première de la détresse du Tiers Monde et surtout des PMA⁽¹⁾; il découle de cette approche que ces pays accordent l'importance essentielle aux accords et à l'aide bilatéraux. Les pays de l'OPEP cherchent à démontrer que leur aide est déjà supérieure à celle des pays développés⁽²⁾ et se sont déclarés ouverts à une meilleure diversification géographique de leur aide. Quant à la Chine, récemment reconnue comme l'équivalent d'un groupe à part dans un monde multipolaire et classée parmi les pays en voie de développement, son aide "ne peut pas être comparée à celle des pays développés", mais doit être appréciée plutôt comme une "entr'aide entre amis pauvres".⁽³⁾ La Chine propose de développer surtout la coopération économique et technique (ECDC et TCDC) entre les pays en développement et - comme l'ensemble de la communauté internationale - des efforts pour l'instauration d'un nouvel ordre économique international.

+ + +

(1) cf. La Déclaration du représentant de la République démocratique d'Allemagne à la Conférence de Paris.

(2) Aide aux PMA par rapport au PNB des pays donateurs : a) groupe des pays industrialisés de l'OCDE : 0,08 % ; b) pays pétroliers de l'OPEP : 0,20 % ; c) pays développés du bloc socialiste : environ 0,01 %.

(3) cf. Déclaration du représentant de la Chine à la Conférence de Paris.



Nécessité de la solidarité internationale

En fait, au-delà des préoccupations de la communauté internationale sur le sort des PMA, le véritable enjeu est la solidarité humaine étendue à toutes les sociétés, dans un monde caractérisé par une étroite interdépendance.

"Jamais le monde n'a été aussi un ; jamais non plus sa diversité n'a été aussi évidente... ; le monde apparaît comme un tout dont toutes les parties entretiennent des relations mutuelles".⁽¹⁾ Comme l'ont distingué les sociologues du XIXe siècle, tandis que la solidarité "mécanique" est fondée sur des similitudes et la convergence des intérêts, la solidarité "organique" repose sur des dissemblances qui engendrent des complémentarités. C'est sur la base de cette constatation que devrait être bâti le Nouvel ordre économique international et peut-être plus tard, un Nouvel ordre humain mondial.

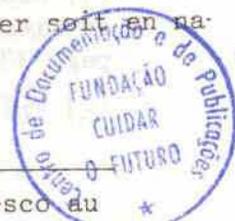
Cependant, force est de constater que l'interdépendance pourtant de plus en plus ressentie, n'a pas encore fait naître vraiment une conscience solidaire entre les nations : il est donc nécessaire de fonder la solidarité en droit afin de faire passer la solidarité du domaine de l'obligation morale à celui de la contrainte légale. Sans cette nouvelle approche qui servirait de véritable fondement à l'instauration d'un NOEI, la coopération internationale continuera à apparaître comme une oeuvre charitable à l'échelle des nations, par son caractère unilatéral, son aspect généreux et son apparente gratuité, alors qu'en réalité, souvent une contrepartie - sinon économique, du moins politique ou stratégique et en tout cas occulte - tend à rétablir les anciennes relations de domination ou à renforcer l'inégalité des positions. Pour les juristes modernes en matière de droit international de développement, trois principes lient la responsabilité des pays du Nord au développement du Sud⁽²⁾ :

a) Le premier est le droit à la réparation des dommages causés reconnu dans les législations nationales, mais également applicable en droit international: "celui par la faute duquel un dommage a été causé est tenu de le réparer soit en na-

.../...

(1) Introduction de M. Amadou Mahtar M'Bow, Directeur général de l'Unesco au Premier Plan à moyen-terme (1977-1982).

(2) Thérèse Pang - Solidarité et contrats de solidarité dans la perspective d'un nouvel ordre économique international in Recherche pédagogique et culture. N° Septembre-Octobre 1980 - AUDECAM Paris.



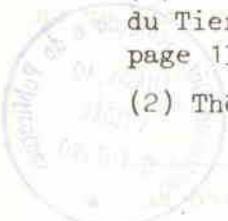
ture soit en équivalent"⁽¹⁾ ; les dommages suivants pourraient être cités : "exploitation abusive des ressources, renouvelables ou non, termes inégaux du commerce international, transferts fictifs et lucratifs de la technologie, système monétaire international injuste etc..." Cette notion de réparation pourrait être utilisée comme une justification de l'aide internationale.

b) Le deuxième principe est celui de l'"inégalité compensatrice". Alors que le principe de l'égalité juridique des nations implique normalement de "soumettre tous les Etats à un traitement identique dans tous les domaines", ce qui, dans les conditions prévalentes actuellement, ne ferait qu'accentuer les inégalités, "un traitement inégal compensatoire s'impose dans l'esprit même du principe d'égalité : n'étant pas une réalité, il est ainsi posé comme une finalité".⁽²⁾

C'est en vertu de ce principe que la Communauté économique européenne et d'autres pays riches ont accepté de ne pas demander une stricte réciprocité dans les négociations dites "Dillon" sur le commerce international avec les pays en développement, et la Charte d'Alger de 1967 des "77" a demandé l'abolition pur et simple du principe de réciprocité. D'ailleurs, les pays en développement ont fait souvent valoir l'argument de la "réciprocité implicite" : en effet, si grâce aux avantages qu'ils obtiennent des riches, les pays pauvres peuvent exporter plus, étant donné leurs énormes besoins, ils reporteront nécessairement leur surcroît de recettes sur d'autres achats faits chez les pays industrialisés. Ces derniers sont ainsi assurés de profiter de toute augmentation de ressources que les pays pauvres tirent de l'accroissement de leurs exportations, et il n'est donc pas nécessaire de leur demander des concessions réciproques.

(1) José Echeverria - Pour un renouvellement du droit international - Pillage du Tiers-Monde et crimes d'Etat in Le Monde diplomatique - Paris, Février 1980 - page 13, cité in op. cit.

(2) Thérèse Pang, article cité page 20.



La récession prolongée des années 75 a démontré l'importance des marchés du Tiers Monde pour compenser la baisse de la demande globale dans les pays industrialisés et limiter ainsi le chômage dans ces pays. Selon un rapport de l'OCDE, "les échanges de produits industriels entre les Etats en voie de développement et la France ont permis la création nette de cent mille emplois dans ce pays entre 1970 et 1976. Une étude plus récente de l'OCDE arrive à des conclusions de même nature pour l'ensemble de ses Etats Membres".⁽¹⁾ Entre 1960 et 1980, les exportations de l'ensemble des pays membres de l'OCDE dans les pays en voie de développement ont permis de créer trente millions d'emplois dans les pays industrialisés.⁽²⁾ C'est en faisant allusion à cette dimension que les dirigeants français ont voulu récemment démontrer qu'il y a une communauté d'intérêt entre le développement du Tiers Monde et celui des pays développés.⁽³⁾

Cependant, dans la pratique courante, au lieu d'aider à la formation d'un pouvoir d'achat dans les pays pauvres, pour y créer des marchés par la revalorisation des matières premières, les facilités d'accès aux marchés du Nord, le transfert des ressources et de la technologie permettant la mise en oeuvre des conditions effectives d'industrialisation etc..., les pays industrialisés mettent l'accent sur les techniques de promotion des ventes. Ils préfèrent paraître généreux unilatéralement, négocier cas par cas, accepter des concessions secondaires ne mettant pas en jeu leurs prérogatives et les structures internationales actuelles, se retrancher derrière leur système de "libéralisme" et d'économie de marché pour ne pas conclure d'engagements précis au lieu de s'engager contractuellement, ce qui, par définition, les lierait pour une période définie.⁽⁴⁾

Le principe de l'inégalité compensatrice va donc justifier, d'une part un traitement différencié et d'autre part, le droit à une compensation.

.../...

(1) Marie Claude Céleste - Les syndicats ne sont pas encore à l'heure mondiale. Le Monde diplomatique, N° Février 1980.

(2) cf. L'Observateur de l'OCDE, N°

(3) cf. Interview de M. J.P. Cot, ministre français de la coopération et du développement, le Monde, 1er Septembre 1981. "Ce que nous devons faire, aussi bien vis-à-vis de nos partenaires occidentaux, que de notre opinion publique, c'est inlassablement la démonstration que le développement du Tiers-Monde rejoint notre propre intérêt et que c'est seulement à travers la mise en place d'un nouvel ordre international que nous résoudrons les problèmes économiques qui sont les nôtres."

(4) Thérèse Pang, article cité, page 18.



c) Le troisième principe est basé sur la responsabilité collective en matière de développement, car le seul développement véritable et durable est un développement planétaire. Les résolutions des Nations Unies (en particulier N° 3201) concernant la nécessité de l'instauration d'un Nouvel Ordre économique international part de cette constatation : "Les événements économiques depuis 1970 ont mis en lumière le fait que les intérêts des pays développés et ceux des pays en voie de développement ne peuvent être dissociés les uns des autres, qu'il existe une corrélation étroite entre la prospérité des pays développés et la croissance et le développement des pays en voie de développement... Les avantages du progrès technique ne sont pas répartis équitablement entre tous les membres de la communauté internationale. Le revenu des pays en développement où vivent 70 % de la population mondiale, ne représente que 30 % du revenu mondial. Il s'est révélé impossible de réaliser un développement harmonieux et équilibré de la communauté internationale dans l'ordre économique actuel..." "Le monde doit être considéré comme une totalité, comme un système, dont les parties sont liées organiquement. Une vision globale doit donc précéder toute tentative pour résoudre les différents problèmes contemporains."⁽¹⁾ Ces idées ont certes du nouveau. Auparavant, on pouvait s'apitoyer sur la misère des pays les plus démunis du Tiers-Monde et parler de solidarité : il s'agissait de solidarité morale. Aujourd'hui la solidarité apparaît clairement comme un fait. "Le malheur et la pauvreté dans une partie du monde, avec le conflit et le désespoir total que cela crée, affectera fatalement la stabilité et le progrès dans tout le reste de la planète". "Il n'y a pas, dans le monde actuel, de possibilité de développement durable pour un petit groupe de pays privilégiés ; le développement est de tous ou de personne".⁽²⁾ L'interdépendance constatée comme un fait sociologique international réclame l'avènement d'un contrat de solidarité transcendant les frontières nationales et fonde le droit au développement de chaque pays, comme moyen d'assurer sa véritable souveraineté nationale par une libération économique faisant suite à la conquête de l'indépendance politique. L'une des conditions primordiales de la maîtrise effective du destin d'un pays est la faculté de choisir librement ses systèmes politique, économique et social, de disposer souverainement des richesses de son sol et de son sous-sol et de

.../...

(1) UNESCO - Le Monde en devenir - Paris 1976, p. 113

(2) Huynh Cao Tri - Le concept du développement endogène et centré sur l'homme. Série Rapports/études N° STY. 7, Division de l'étude du développement - UNESCO Paris 1979, p. 7.



recevoir au besoin l'aide de la communauté internationale.

Les trois principes précédemment évoqués - à savoir, le droit à la réparation des dommages causés, le principe de "l'inégalité compensatrice" (avec la réalité de la "réciprocité implicite"), le droit au développement et à la solidarité internationale - servent d'une part à fonder le droit à l'aide au développement pour l'ensemble des pays en voie de développement et en particulier pour les PMA, et d'autre part, l'instauration d'un Nouvel Ordre économique international.⁽¹⁾ Ainsi posé, le développement des PMA relève non seulement de la responsabilité de ces Etats individuels, mais également de la responsabilité collective de la communauté internationale. "La question paraît ici double, au moment où la Conférence de Paris étudie les moyens d'agir en faveur des PMA : certes d'abord la question de l'ampleur matérielle de l'intervention de la communauté internationale, mais aussi et surtout celle de sa nature, ou plus précisément de sa finalité. Cette intervention doit-elle servir à calmer la douleur ou à guérir le mal ? S'agit-il d'un palliatif, qui créerait une accoutumance croissante aux soutiens extérieurs, ou d'un vaccin qui renforcerait les défenses propres du corps social ? Se contenter d'expédients dans une optique d'assistance conjoncturelle, c'est se donner l'illusion de résoudre une crise qui n'est, en fait, qu'ajournée tout en perpétuant les situations de dépendance. Les seules solutions viables sont celles qui inscrivent l'aide dans la perspective d'une coopération à long terme, qui soulagent les souffrances immédiates de ces peuples tout en leur fournissant les moyens de développer leurs propres potentialités, de mettre en valeur leurs propres ressources en vue de leur essor futur."⁽²⁾

Eléments de stratégies pour le développement des PMA

Le Nouveau programme substantiel d'action pour les années 80 en faveur des PMA ouvrant l'horizon jusqu'à la fin de la décennie et même au-delà, il paraît donc utile d'essayer de dégager quelques éléments d'une approche et stratégie visant un développement à long terme et auto-centré, c'est-à-dire répondant aux

.../...

(1) Pour les détails concernant ces questions, cf. Mohammed Bedjaoui, Pour un Nouvel Ordre économique international - UNESCO - 1979.

(2) Allocution de M. Amadou-Mahtar M'Bow, Directeur général de l'Unesco devant la Conférence des Nations Unies sur les PMA, 10 Septembre 1981.



véritables besoins et adapté aux contextes socio-culturels de ces pays.

On peut distinguer au moins deux dimensions dans le concept du développement : "l'action" ou le processus du développement et la "finalité" du développement. Le processus du développement consiste essentiellement dans la mobilisation des ressources nationales qui existent souvent à l'état latent et en abondance dans les pays en développement et même dans les PMA : (a) ressources humaines représentées par la population, souvent non-employées, sous-employées ou mal employées et qu'il s'agit de mobiliser et de valoriser par l'éducation et la formation pour accroître leur capacité de contribution ; (b) ressources matérielles sous formes de matières premières, encore non-exploitées et sous-exploitées par les pays eux-mêmes ou "sur-exploitées" par les autres pays, car non-maîtrisées par les pays propriétaires et mal payées sur le marché international ; (c) ressources techniques sous forme du savoir-faire, de la technique traditionnelle et de la "science autochtone" qui, malgré leur caractère simple et rudimentaire, ont souvent une utilité fonctionnelle et adaptée à la fois au niveau de développement et aux contextes des réalités socio-culturelles de ces pays.

La finalité du développement consiste à satisfaire les besoins de la population et en toute priorité les besoins fondamentaux, notamment des populations les plus défavorisées. En dehors des "besoins objectifs" qui peuvent se référer à des normes selon les nécessités vitales, les nécessités de développement, les fonctions exercées ou un certain standard de vie dans une société nationale et internationale à une période déterminée, les besoins subjectifs varient d'un individu, d'un groupe social ou d'une communauté à l'autre selon ses perceptions, ses aspirations et ses possibilités. Ainsi, en dehors de son aspect instrumental, qui fait d'elle la condition sine qua non de toute action de développement, la participation des populations à l'identification de leurs propres besoins est une étape essentielle - jusqu'ici pourtant négligée - de la planification pour fixer des objectifs de développement adaptés et fonctionnels.

On pourrait évoquer schématiquement ici les principales caractéristiques d'un développement auquel aspireraient les pays en voie de développement, y compris les pays les moins avancés : développement visant à répondre aux besoins réels des populations, en particulier des plus défavorisées, par la mobilisation et la valorisation des ressources disponibles et des capacités potentielles des sociétés, tout en préservant l'identité culturelle, en respectant les aspirations profondes des peuples et en promouvant l'épanouissement de leur personnalité authentique qui

Fundação Cuidar o Futuro



pays du Sahel. On estime qu'à présent, la production alimentaire moyenne par habitant des PMA est de 15 % inférieure à son niveau de 1960 et que si les tendances actuelles se poursuivent, certains pays devraient importer à la fin des années 80, jusqu'à un tiers (Bangladesh) et même 45 % (le Sahel) de leur consommation alimentaire. Sur le plan des exportations agricoles, à la diminution en volume, s'est ajoutée la détérioration des termes de l'échange pour les principaux produits (coton, thé, arachide, sésame, jute...).

Cette situation démontre clairement que le développement de l'agriculture et le développement rural intégré doivent avoir la première priorité pour la survie de ces pays. Dans le domaine de l'industrie, l'accent devrait être mis sur les industries agro-alimentaires, d'habillement, de production de médicaments, de construction de logement, en faisant usage et en valorisant autant que possible des ressources locales disponibles. Dans le domaine de l'éducation, on devra introduire, au niveau de l'alphabétisation et de l'enseignement primaire, des éléments d'information scientifique pour la compréhension du milieu environnant et de connaissances techniques pour améliorer l'action et le comportement quotidiens. Mais, la priorité devrait être accordée au développement de l'enseignement scientifique et technique adapté aux besoins agricoles, en mettant l'accent sur les niveaux stratégiquement importants tels que les enseignements secondaire et supérieur et la recherche pour le développement. Cette dernière permettra d'encourager l'étude et l'application des technologies appropriées, fondées sur les véritables besoins, les ressources potentielles et les aptitudes des populations, évitant ainsi le chômage technique, le gaspillage des ressources locales, le renforcement des inégalités socio-économiques et le bouleversement écologique. Les PMA étant, d'une part, les plus gravement touchés par le choc pétrolier et se situant, d'autre part, dans des régions où existent en abondance des sources d'énergie renouvelable (solaire, éolienne, hydraulique...), tous les efforts devraient être faits pour explorer les possibilités et appliquer les technologies en vue d'exploiter ces riches potentialités. Cette politique de développement de la science et de la technologie adaptées aux besoins et contextes réels des PMA, en particulier du secteur rural et de l'énergie, s'avère d'une priorité absolue, même dans une "stratégie minimum de satisfaction des besoins essentiels", car elle est une condition sine qua non pour assurer à ces pays dans le moyen et le long terme, un développement auto-soutenu, auto-entretenu et continu leur permettant de se passer progressivement de l'aide de la communauté internationale.

Fundação Cuidar o Futuro



Etant donné leur structure démographique, la jeunesse représente la principale richesse des PMA. Tous les efforts devraient être faits pour mettre à profit l'enthousiasme des jeunes et les faire participer à l'oeuvre de la construction et du développement national. Les femmes représentent une catégorie de citoyens souvent marginalisés auxquels l'on devrait aussi accorder un statut et des droits égaux avec les hommes en vue, d'une part, de mettre en oeuvre la démocratie sociale et, d'autre part, de mobiliser ces ressources humaines pour le développement socio-économique et culturel du pays. Dans le domaine de l'alphabétisation et de l'enseignement primaire, de l'éducation physique et des sports, de l'éducation pour la paix, la préservation de l'environnement et la sauvegarde du patrimoine culturel, la participation active et motivée des jeunes sensibilisés permettrait de pallier au manque de cadres et d'enseignants dans les PMA, d'enrichir le contenu pédagogique et d'assouplir les structures éducatives compte tenu des besoins de la société et de l'individu. L'initiation scientifique des jeunes leur ouvrira un champ d'expérimentation qui sera pour eux une puissante incitation à devenir des agents du développement.

Les stratégies et modalités de la participation doivent varier avec les différents contextes socio-politiques, économiques et culturels des pays, mais le souci principal reste toujours la recherche des voies adaptées et fonctionnelles en vue de mobiliser les forces vives et de valoriser leur contribution. Dans les PMA, le secteur privé de l'économie étant souvent réduit, le rôle du secteur public - organes de planification, administration publique, gestion - est devenu ainsi important.

Les difficultés dont souffrent les PMA proviennent non seulement de la pénurie quantitative des moyens de production, mais aussi de l'inadaptation qualitative des infrastructures administrative et organisationnelle de la société. L'administration publique étant un appareil de communication entre les autorités et la population, elle devrait, pour jouer le rôle d'agent de développement en renforçant le dialogue et la participation des populations, s'adapter au système de communication utilisé couramment par cette population. Comment réduire la disparité entre une bureaucratie écrite importée des pays occidentaux et des populations à culture essentiellement orale et majoritairement analphabète des PMA ? Comment "acculturer" et socialiser l'administration pour l'humaniser et la rendre plus efficace ? Les PMA comme les pays en développement, souffrent autant de la "sous-administration" conçue en termes quantitatifs que de la "mal-administration" (mal-adaptation socio-culturelle). Des efforts importants devraient être faits non seulement pour former en grand nombre les agents administratifs, mais aussi pour adapter l'ad-

.../...



ministration publique et la gestion aux contextes socio-culturels des PMA (et des pays en développement) en enracinant le système administratif et les méthodes de gestion des projets de développement dans les milieux socio-culturels concernés. Dans le cas contraire - tel qu'on le constate couramment - la dualité entre "modernité importée" et "tradition endogène" continuera de provoquer une crise d'identité entre l'administration publique et la population aggravant ainsi la crise de légitimité des représentants du pouvoir et risquant ainsi d'hypothéquer les efforts, si grands soient-ils, de développement du pays. Dans le domaine de l'éducation, les structures du système scolaire devraient être adaptées non seulement aux besoins socio-économiques et aux contraintes financières du pays, mais aussi aux contraintes temporelles que représentent l'urgence des besoins et l'espérance de vie des populations. Or, la durée des systèmes d'éducation courants, calqués sur ceux des pays hautement développés - où l'espérance de vie atteint jusqu'à 70-75 ans, au lieu de 40-45 ans comme dans certains PMA (Népal, Maldives, Haute-Volta, ...) et où l'urgence des besoins est moins grande - est relativement trop longue pour rentabiliser les efforts et le temps de vie investis au cours de la formation, surtout pour accéder au niveau supérieur de la spécialisation. Par exemple, un médecin spécialiste formé selon le système couramment en vigueur, dépassera souvent l'âge de 30 ans⁽¹⁾ avant d'exercer sa profession : il ne lui reste donc que 10 à 15 ans de vie active. Certes, l'espérance de vie des couches sociales qui peuvent se permettre de poursuivre des études supérieures de spécialisation est souvent plus élevée que celle de la moyenne de la population. Cependant, un tel système d'éducation non seulement exclut tout idéal de démocratisation, mais ne peut produire qu'une bien petite minorité de médecins, spécialistes et techniciens, trop insuffisants pour les besoins de la population. Des réformes du système d'éducation devraient être envisagées pour adapter les structures et le contenu de la formation à la fois aux véritables besoins et aux contraintes financières et temporelles des PMA. Un système d'éducation de longue durée n'est pas forcément le meilleur, ni le plus fonctionnel ou le plus adapté pour le développement des PMA surtout si l'on sait, en se référant à l'évolution historique, que l'adjonction des années supplémentaires dans les systèmes scolaires des pays développés était souvent due à des raisons d'ordre économique, social

.../...

(1) cf. Age d'admission à l'école : 6 ans, plus la durée moyenne (durée théorique + 1 an) des études primaires (7 ans), secondaires (8 ans), de médecine générale (8 ans), de spécialisation (3 ans). Au total : 32 ans.



ou politique propres à ces pays (et non à des raisons exclusivement pédagogiques, l'une des conditions permettant la prolongation des études étant bien celle de l'espérance de vie). Pour "élever le niveau de vie des élèves", compte tenu de l'accumulation continue de nouvelles connaissances, la méthode la plus simple habituellement employée consiste à ajouter une année d'étude supplémentaire à la durée en vigueur, alors que des alternatives pourraient être envisagées, qui consisteraient à élaguer les nombreuses connaissances peu utiles pour renforcer celles qui sont les plus fonctionnelles et les plus adaptées aux véritables besoins des pays tout en maintenant (ou même en réduisant éventuellement) la durée des études.

Les PMA souffrent d'une grave pénurie de personnel qualifié dans tous les domaines. On a constaté par ailleurs que malgré leurs énormes besoins, les PMA manquent souvent de projets de développement par suite du manque de cadres qualifiés pour la préparation des études et l'élaboration des projets à soumettre en vue d'obtenir de l'aide internationale. Un programme de développement des ressources humaines en particulier dans le domaine agricole et comprenant également la formation spécialisée en matière d'élaboration de projet de développement constitue l'un des domaines prioritaires.

Certains PMA (Maldives, Samoa occidental...), contrairement à d'autres dont la croissance démographique constitue un handicap pour le développement, souffrent de la pénurie de main-d'œuvre en termes absolus à tous les niveaux et d'un marché intérieur trop réduit pour stimuler la production nationale. On pourrait dans ces conditions, se demander si ce ne sont pas la petite taille démographique et la trop faible densité kilométrique, qui constitueraient en fait l'un des handicaps les plus sérieux des PMA. Des considérations nuancées devraient donc être formulées en matière de politique démographique pour ne pas aggraver encore les faiblesses des PMA dans ce domaine.

Face à leur grave handicap dans de nombreux domaines, les PMA devraient mettre en oeuvre des innovations multiformes, non seulement dans le domaine technologique, mais également dans les domaines éducatif et social, économique et politique, au niveau structurel et organisationnel, en vue de parvenir à un développement endogène, auto-centré et à long terme. L'un des domaines les plus importants est la voie du développement sur laquelle il serait utile d'apporter quelques éléments de réflexion.

Les ressources financières étant très limitées dans les PMA - où le secteur non-monnaire de l'économie de subsistance représente une part importante du PIB - la recherche des voies et stratégies de développement de ces pays devraient con-

.../...



sister dans l'exploration des méthodes de mobilisation des ressources nationales, complémentaires à la voie exclusivement monétaire, budgétaire et "capitalistique".

On observe souvent des conséquences néfastes de l'application de la voie courante du développement qui consacre le rôle monopolistique de l'argent comme décideur ultime de toutes les entreprises sociales : des centaines de milliers de personnes valides, ne demandant qu'à apporter leur contribution au développement, se trouvent réduits au chômage et à la misère, d'abondantes ressources naturelles restent inutilisées, cela parce que pour les mobiliser et les faire fructifier, il faut, selon le schéma classique, passer inéluctablement par le "circuit monétaire" et le "jeu du marché" : marché de l'emploi, des matières premières... Le blocage de nombreux pays en voie de développement et surtout les PMA se trouve fondamentalement au niveau de leur impossibilité de mobiliser leurs richesses potentielles car la voie du développement qu'ils empruntent, privilégie excessivement le rôle d'"intermédiaire impérial" de la monnaie et des capitaux dont ils sont pourtant et par définition peu pourvus. S'ils comptent uniquement sur la voie monétaire pour mobiliser les ressources nationales en vue du développement comme c'est souvent le cas, les PMA (et aussi les pays en développement) risquent de rencontrer : (1) ou bien des blocages dûs à la pénurie des ressources financières, pénurie inhérente aux caractéristiques propres de leur économie d'auto-subsistance ; (2) ou bien un développement relativement rapide, mais "exogène", par suite de l'importation nécessaire des capitaux étrangers, avec les nombreuses conséquences fâcheuses que l'on sait. Par ailleurs, la faiblesse des PMA ne leur permet guère d'exercer une influence sur la parité de leur monnaie avec les devises étrangères.

Des stimulants autres que pécuniaires devraient être trouvés pour diversifier et enrichir les voies de mobilisation des ressources nationales, des capacités et énergie des populations en vue d'un développement soutenu. Entre la voie monétaire courante et la voie alternative idéologique parfois proposée, il existe probablement d'autres voies originales à prédominance et vocation culturelles basées sur les aspirations authentiques qui puisent leurs motivations et leurs forces dans les racines culturelles du peuple. C'est en fait la voie du développement endogène et centré sur l'homme, sur les véritables besoins et aspirations et sur la créativité et la capacité potentielles de la population.

Tout en suivant la voie du développement endogène et auto-centré, les PMA, de taille souvent réduite, gagneraient à participer aux efforts de coopération et d'intégration régionales - dans la perspective de la coopération économique et technique des pays en développement (Sud-Sud) - en vue de rentabiliser les investissements d'infrastructure qui représentent souvent des charges fixes très lourdes.

.../...



d'élargir leurs sources d'approvisionnement et leurs marchés et de constituer un réseau de solidarité en vue de renforcer leur capacité de négociation pour l'avènement d'un nouvel ordre économique international qui les aiderait à obtenir le progrès économique et social indispensable. Le premier paragraphe du Préambule du texte de la Stratégie internationale du développement pour la III^e Décennie déclare : "En proclamant la Troisième Décennie des Nations Unies pour le développement... les gouvernements... réaffirment solennellement leur détermination d'instaurer un nouvel ordre économique international". Ainsi, les diverses stratégies du développement des PMA, en se fondant d'une part sur les exigences et les possibilités ouvertes par l'approche du développement endogène et centré sur l'homme au niveau national et d'autre part, sur la coopération économique et technique au niveau régional et sub-régional en particulier pour des groupes de pays ayant une homogénéité sur le plan culturel et de l'éco-système, devrait s'insérer dans le cadre du Nouvel Ordre économique international. Car en fait c'est dans le cadre de la restructuration des relations internationales dans tous les domaines, dans le sens de l'équité et de la solidarité à l'échelle mondiale que les PMA pourraient entrevoir la perspective d'un progrès économique et social si longtemps attendu.

En résumé, les stratégies nationales de développement des PMA devraient, à long terme, reposer sur un développement endogène, auto-centré et diversifié selon les contextes réels, s'inscrivant dans la stratégie régionale d'auto-confiance collective ("collective self-reliance") dans la perspective de l'instauration d'un nouvel ordre économique international.

Quelques propositions en vue d'améliorer l'aide internationale

Il paraît nécessaire de rappeler que les difficultés passées, la crise actuelle et la catastrophe prévisible des PMA - s'il n'y a pas une action d'envergure et soutenue de la communauté internationale pour les aider à sortir du présent désastre - ne sont pas de nature transitoire, ni conjoncturelle, mais reflètent bien plutôt des problèmes structurels de longue date, qui sont à l'origine de tout sous-développement.

L'aide internationale aux pays en développement et en particulier aux PMA se justifie à la fois par des arguments d'ordre économique, politique (stratégique) et moral. Cependant, le niveau aussi bien que les résultats de l'aide sont restés jusqu'ici décevants. Le volume et les modalités de l'aide devraient donc être adaptés aux besoins et aux possibilités des PMA : il s'agit d'augmenter le volume de l'aide et d'en réformer les méthodes et les modalités, car vu la rigidité du système d'aide, le "mieux" et le "plus" doivent aller de pair.



a) Déliement de l'aide

Le programme d'aide aux PMA devrait comporter un maximum de dons sans conditions en particulier d'affectation à des projets qui pourraient être nuisibles aux pays bénéficiaires. Parmi les mauvais usages de la conditionnalité, on pourrait citer l'obligation d'investir dans des activités industrielles ou autres plus profitables aux donateurs qu'aux pays récipiendaires, ainsi que l'exigence de certaines mesures de changements inacceptables sur le plan politique, telle que la diminution du nombre de fonctionnaires.

L'octroi d'une aide reste souvent pour le donateur l'occasion d'établir ou de consolider des positions dans le pays bénéficiaire. Des procédures devraient être mises en place pour permettre aux PMA de résister aux pressions, de préparer et choisir de concert avec les donateurs mais en toute indépendance, les projets d'aide. Pour cela, former le personnel national des PMA en vue de les aider à identifier de manière rationnelle leurs besoins et les formes d'aide souhaitées, et de rédiger eux-mêmes les documents de projets. Ce déliement de l'aide permettrait d'éliminer la substitution abusive et indésirable des conceptions, méthodes et manies de spécialistes étrangers aux véritables besoins du développement national.

b) Coordination et intégration de l'aide

La conception du développement intégré et global exige une insertion cohérente des "projets" d'aide dans les programmes sectoriels d'ensemble et le plan général du pays. La coordination entre les divers donneurs, Etats ou institutions, et les pays bénéficiaires, doit être renforcée, surtout dans la phase de programmation concertée ("Joint programming" comme au Népal) et de la mise en oeuvre des projets.

Etant donné l'ampleur des besoins des PMA au cours des prochaines années, et afin d'aider ces pays à planifier les programmes d'action avec une certaine prévisibilité, il apparaît nécessaire de prévoir un mécanisme de financement "automatique" d'une partie de l'aide qui serait ainsi protégée des aléas budgétaires et politiques des pays donateurs.

c) Une partie des dépenses locales et récurrentes des projets et de leurs travaux préparatoires (cahier des charges, définition des spécifications, etc...) devrait être financée par l'aide. En effet, avec la nouvelle approche du développement adapté aux contextes et aux possibilités des PMA (priorité à l'agriculture, à l'alphabétisation et l'animation rurales; à la médecine préventive de masse)

.../...



l'irrigation villageoise, à la protection de l'environnement, etc..., dans une stratégie du développement rural intégré), les projets devraient être de petite taille et en plus grand nombre. Les dépenses d'investissement de grande envergure pour un petit nombre de projets devraient être remplacées par des projets plus modestes et plus nombreux, lesquels nécessitent des investissements de départ plus légers mais, par la suite, des frais de fonctionnement et d'entretien annuels en proportion plus élevés. Exemple : une route de desserte villageoise construite par des entrepreneurs locaux avec du matériel et des équipements produits sur place aura un coût d'investissement faible par rapport à une route goudronnée, mais les travaux d'entretien seront plus importants. Dans ces conditions, l'aide adaptée devrait s'étendre - comme c'est déjà le cas pour les projets financés par l'Association Internationale du Développement (A.I.D.) - aux coûts locaux et récurrents des projets et de leurs travaux préparatoires.

d) Aide visant à promouvoir la participation des populations et soutenir les initiatives locales

L'une des conditions pour arriver à la mise en oeuvre d'un développement endogène et adapté, serait de dépasser la centralisation souvent excessive pour soutenir des initiatives locales. Or, l'assistance technique internationale est souvent basée sur le modèle techno-bureaucratique, accordant un rôle excessif à l'expertise et au pouvoir administratif, inhibant ainsi la participation des populations dans les choix et les prises de décision.

Il serait donc souhaitable d'inclure, parmi les critères d'affectation de l'aide aux PMA, celui du degré de la participation des populations aux différentes étapes du projet de développement. Etant donné la souplesse des méthodes et modalités d'action des ONG, il y aurait lieu, en vue de favoriser les initiatives et de soutenir les actions locales, de renforcer leurs moyens d'action et d'élargir leur champ d'application, tout en veillant à leur respect de la souveraineté nationale des pays hôtes.

e) Jusqu'ici, la composante "formation" dans les projets d'assistance technique n'est pas suffisamment mise en oeuvre ; il est donc nécessaire de la renforcer afin de créer une infrastructure humaine qualifiée capable de prendre progressivement la relève des experts étrangers. La politique de coopération technique entre les pays en développement devrait être largement développée en vue de mettre au point des technologies appropriées, parallèlement à la mise en oeuvre de leur coopération économique.

.../...



f) Les différentes formes d'aide de la communauté internationale exposées jusqu'ici - aide directe et indirecte, financière et technique -, pour vitales et inéluctables qu'elles soient, ne pourraient pas permettre de résoudre les problèmes à long terme des PMA. Dans la perspective du long terme, il conviendrait de mettre en place des mécanismes permettant de rendre les PMA moins dépendants de l'aide extérieure. En dehors des divers mécanismes qui pourraient être proposés pour assurer un financement "automatique" d'une partie de l'aide au développement - tels que par exemple la création d'un impôt international sur les dépenses d'armement, sur le commerce international, une partie du produit de l'exploitation des mers, etc... -, un programme d'action pour les PMA devrait intégrer rapidement des mesures en vue de stabiliser les recettes d'exportation et d'élargir les débouchés extérieurs surtout sur les marchés des pays développés pour les produits provenant des PMA. Cependant, vu les nouvelles tendances "néo-protectionnistes" des pays développés, il serait plus prudent de fonder une part croissante des exportations sur des produits destinés aussi à la consommation intérieure, dans l'optique du développement auto-centré.

g) Parmi tous les pays, le choc pétrolier a touché le plus gravement les PMA démunis de ressources en devise étrangère. Seules des mesures d'aide généreuse de la part des pays producteurs de pétrole, mieux diversifiée et mieux étendue, pourraient leur permettre de surmonter les graves difficultés actuelles dans ce domaine.

+ + +

En guise de conclusion, la communauté internationale, en prenant des mesures et en proposant des actions à entreprendre en faveur des pays les moins avancés, devrait s'inspirer du principe selon lequel "on doit agir sur les causes de la misère et non plus en gérer les conséquences, en aidant les populations à régler elles-mêmes leurs problèmes".

HUYNH Cao Tri

