

**Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique****Soixante-quinzième session**

Bangkok, 27-31 mai 2019

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

Organe spécial pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les pays insulaires en développement du Pacifique**Résumé analytique du rapport de 2019 sur le développement des pays de l'Asie et du Pacifique ayant des besoins particuliers : la transformation structurelle en tant que moyen de réduire la pauvreté****Note du secrétariat***Résumé*

Les pays de l'Asie et du Pacifique ayant des besoins particuliers ont accompli des progrès remarquables en matière de développement au cours des dernières décennies ; mais il faut aller plus loin dans plusieurs domaines. Si ces économies ont réussi à réduire le taux de pauvreté, deux personnes sur cinq gagnent toujours moins de 3,20 dollars par jour, ce qui représente le seuil de pauvreté pour les pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure). Dans de nombreux pays, surtout les moins avancés, l'extrême pauvreté de revenu, dont le seuil est établi à 1,90 dollar par jour, persiste.

Dans la plupart des pays ayant des besoins particuliers, le secteur agricole reste le premier employeur, malgré une baisse considérable de sa contribution à la production totale. Une part importante de la main-d'œuvre travaille désormais dans les services, mais cette transition a été largement favorable aux services informels à faible productivité, au lieu de bénéficier aux activités à forte valeur ajoutée. Il est intéressant de noter que dans de nombreux pays, cette transition vers une économie de services n'a pas permis d'exploiter le dynamisme du secteur manufacturier, lequel est relativement plus productif et créateur d'emplois. Par ailleurs, le secteur agricole a réalisé peu de progrès sur le plan de la modernisation sectorielle et n'est donc pas parvenu à favoriser le développement d'activités à valeur ajoutée dans les zones rurales.

Dans de nombreux pays, la pauvreté est élevée car les salaires réels restent bas, ce qui est lié à un taux de productivité généralement faible. Il est donc indispensable de promouvoir l'emploi productif pour faire augmenter les salaires réels et ainsi favoriser la réduction du taux de pauvreté. En effet, la réalisation des aspects socioéconomiques des objectifs de développement durable dépend de la capacité des pays ayant des besoins particuliers à créer des emplois décents en opérant une transformation structurelle. Le rapport intitulé *Asia-Pacific Countries with Special Needs Development Report 2019: Structural Transformation and its Role in Reducing Poverty* examine le lien entre transformation structurelle et réduction de la pauvreté et met en évidence les questions pertinentes concernant les politiques à mener pour aligner ces deux objectifs, l'accent étant mis sur l'importance d'adopter des politiques industrielles ciblées et de favoriser le développement rural.

* ESCAP/75/L.1.

La Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique est invitée à examiner certains aspects des politiques proposées et à fournir des orientations au secrétariat sur le type d'intervention ciblée qui pourrait contribuer à la mise en œuvre de telles politiques, compte tenu des situations et des expériences différentes des pays ayant des besoins particuliers.

I. La transformation structurelle dans les pays ayant des besoins particuliers

1. Les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement de la région Asie-Pacifique, que l'on désigne collectivement sous l'appellation « pays ayant des besoins particuliers », constituent un groupe hétérogène de pays très différents sur le plan de la puissance économique, du nombre d'habitants et des caractéristiques géographiques. Malgré leurs différences, ces économies sont toutes confrontées à d'importants problèmes structurels qui les empêchent de parvenir à un développement durable. Ainsi, parce qu'ils n'ont pas accès à la mer, les pays en développement sans littoral sont pénalisés par des coûts de transport élevés qui gênent leur participation aux marchés mondiaux, tandis que les petits États insulaires en développement sont très limités par leur isolement géographique et leur petite taille, ce qui les empêche de réaliser des économies d'échelle. Les pays les moins avancés doivent faire face à un faible niveau de développement humain et sont confrontés à une forte vulnérabilité économique.

2. La diversité des pays ayant des besoins particuliers ressort également dans la composition structurelle de leurs économies. En effet, l'agriculture, qui contribue à la production de ces pays à hauteur de 17,3 % en moyenne, n'est désormais plus le premier secteur en termes de part de la production. Cela témoigne d'une transformation structurelle, c'est-à-dire, de manière générale, d'un processus continu de redéploiement des facteurs de production vers les activités à plus forte valeur ajoutée. Traditionnellement, cela passe par une modification de la composition et de la répartition des activités économiques de l'agriculture vers l'industrie, puis vers les services. Récemment, plusieurs pays ont connu une transition de l'agriculture aux services, sans passer par le développement industriel. Une transformation structurelle permet d'accroître la capacité productive d'une économie ; elle joue donc un rôle fondamental pour assurer et conserver une croissance économique à long terme, laquelle permet à son tour de faciliter la création d'emplois et la réduction de la pauvreté.

3. Selon la part respective des emplois dans l'agriculture, l'industrie et les services, on peut classer les trajectoires de transformation structurelle de chaque pays et distinguer les économies « sous-développées sur le plan structurel » (où la part des emplois dans l'agriculture est supérieure à celle de l'industrie et des services) des économies « en développement sur le plan structurel » (où le secteur des services offre le plus grand nombre d'emplois, suivi par l'agriculture et l'industrie) et des économies « développées sur le plan structurel » (où le secteur des services est le premier employeur, suivi de l'industrie et de l'agriculture). Cette approche peut mener à une situation paradoxale dans laquelle certains des pays les moins avancés (comme le Cambodge) et des petits États insulaires en développement (comme les Maldives) sont techniquement classés dans la catégorie des économies développées sur le plan structurel ; mais la prise en compte de paramètres supplémentaires tels que la productivité agrégée permet d'obtenir un tableau d'ensemble plus complet.

4. Selon cette classification, la plupart des pays les moins avancés font partie de la catégorie des économies « sous-développées sur le plan structurel », la majorité des pays en développement sans littoral sont « en développement sur le plan structurel » et de nombreux petits États insulaires en développement sont « développés sur le plan structurel ». Par exemple, au Népal (pays sans littoral qui fait partie des moins avancés), près de 72 % de la population est tributaire de l'agriculture, qui représente 34 % de la production. En effet, l'agriculture représente en moyenne 53 % des emplois dans les pays les moins avancés et 37 % dans l'ensemble des pays ayant des besoins particuliers. Aux Maldives, toutefois, 8 % de la population active seulement est employée dans le secteur agricole, contre 68 % dans le secteur des services.

5. En dépit de ces différences de classification, les pays ayant des besoins particuliers ont un point commun : leur taux de productivité est généralement faible. Ainsi, en 2016, les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement affichaient respectivement une valeur ajoutée brute par salarié de 20 %, 48 % et 50 % seulement par rapport à celle des autres pays asiatiques en développement. En outre, leurs taux de productivité n'ont que peu évolué, en particulier dans le secteur des services. Dans certains pays, la productivité stagne voire diminue depuis 1991.

6. Cela s'explique notamment par la lenteur relative de la transformation structurelle dans les pays ayant des besoins particuliers par rapport aux autres pays de la région Asie-Pacifique. De plus, cette transformation n'a pas suivi le même schéma que celle des « économies miracles » de l'Asie de l'Est. Cela est en partie attribuable à un paysage économique et politique actuel considérablement transformé, qui se caractérise par une mondialisation plus prononcée et un ensemble de règles différent que doivent suivre les pays ayant des besoins particuliers, ainsi que par l'apparition de chaînes de valeur mondiales et régionales.

7. Généralement, la part de l'emploi dans l'industrie (qui comprend les secteurs de la fabrication et du bâtiment) se caractérise par une forme en U inversé, c'est-à-dire qu'elle s'accroît lorsque le niveau de développement est faible et qu'elle décroît lorsqu'il est élevé, en raison des différences de productivité entre les secteurs. Cependant, dans les pays ayant des besoins particuliers, la part de l'emploi dans l'industrie, en particulier dans le secteur manufacturier, stagne voire diminue (« désindustrialisation ») tandis que la part des services dans la production s'est considérablement accrue depuis 1991. Nombre de ces pays n'exploitent pas le dynamisme du secteur manufacturier. Il s'agit d'un sujet de préoccupation qui doit retenir l'attention des responsables politiques. Plus particulièrement, la part moyenne de l'emploi dans le secteur de la fabrication ne dépasse pas 7,8 % dans les pays ayant des besoins particuliers, alors que ce secteur représentait 18 % de l'emploi total en moyenne pendant la phase d'ascension des pays qui ont aujourd'hui un revenu élevé.

8. Le secteur manufacturier joue un rôle fondamental dans l'accumulation de capital, le progrès technologique et la création d'emplois. Ce secteur étant toutefois en constante évolution, comme le montre notamment la réduction de la main-d'œuvre liée au recours croissant à l'automatisation, on peut s'interroger sur sa capacité à absorber d'importantes hausses de la main-d'œuvre disponible. La question se pose particulièrement dans les pays les moins avancés, où une part considérable des travailleurs actuellement employés dans le secteur agricole pourrait potentiellement être absorbée par le secteur de la fabrication.

9. En outre, bien que le secteur des services contribue désormais davantage à la production de la plupart des pays ayant des besoins particuliers, il est inquiétant de constater que ce sont surtout les services informels à faible productivité qui se sont développés, en particulier dans les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement. Par conséquent, la productivité du travail dans ce secteur stagne aussi ou ne s'accroît que de manière marginale, au mieux. Le rôle du secteur des services et de l'accroissement de la productivité en son sein mérite donc un examen plus approfondi, en vue du développement des services à forte productivité. Cela est particulièrement important dans les petits États insulaires en développement, où les facteurs immuables tels que l'éloignement et l'impossibilité de réaliser des économies d'échelle sont susceptibles de limiter la capacité du secteur manufacturier à constituer un pilier du développement économique.

10. Enfin, les industries extractives enregistrent souvent la plus forte hausse de la productivité dans les pays ayant des besoins particuliers. Ce secteur a toutefois tendance à requérir d'importants investissements et sa capacité à créer des emplois est limitée. Par ailleurs, les liens verticaux de ce secteur avec le reste de l'économie sont faibles, de sorte que sa croissance a des retombées limitées dans les autres secteurs. De plus, le développement des activités extractives s'accompagne souvent d'effets néfastes sur l'environnement.

11. En résumé, bien qu'on ait la preuve qu'une transformation structurelle est à l'œuvre dans les pays ayant des besoins particuliers, le fait que la productivité n'ait augmenté que de manière marginale explique que leur capacité productive, c'est-à-dire leur progression sur l'échelle de la création de valeur ajoutée, ne se soit pas développée. Ces pays ont plutôt accru la production de leur gamme de produits actuelle et celle des industries extractives. Pour parvenir à une transformation structurelle réussie, il faut atteindre deux objectifs interdépendants : la réaffectation de la main-d'œuvre vers des activités existantes plus productives et le développement d'activités nouvelles et plus avancées. Une telle transformation structurelle est généralement plus propice à la création d'emplois et à la réduction de la pauvreté.

12. Cette transformation structurelle doit également être durable sur les plans social et environnemental. Cela signifie que les pays ayant des besoins particuliers doivent sensiblement modifier leur trajectoire de développement pour s'éloigner du statu quo en prenant en compte les retombées sociales et environnementales en vue de la réalisation des objectifs et des cibles du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

II. Incidences sur la réduction de la pauvreté

13. Les pays ayant des besoins particuliers ont accompli des progrès remarquables en matière de développement au cours des dernières décennies¹. La forte croissance économique qu'ont connue nombre d'entre eux s'est accompagnée d'une amélioration considérable de plusieurs indicateurs de développement. Par exemple, ils ont enregistré une baisse importante de la pauvreté de revenu au cours des dernières décennies. Entre 1999 et 2015, le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté (c'est-à-dire avec moins d'1,90 dollar par jour) a diminué de 100 millions dans les pays ayant des besoins particuliers. Aujourd'hui, le taux de pauvreté moyen y est de 11,1 %, contre 45,7 % en 1999.

¹ La présente section n'a pas pour but de décrire en détail les tendances en matière de pauvreté ou de recommander des politiques de lutte contre la pauvreté, mais plutôt de mettre en exergue le rôle que joue la transformation structurelle dans la réduction de la pauvreté.

14. En dépit de ces progrès, la pauvreté de revenu persiste, en particulier dans les pays les moins avancés et certains des petits États insulaires en développement. En moyenne, deux personnes sur cinq gagnent toujours moins de 3,20 dollars par jour (ce qui correspond au seuil de pauvreté dans les pays à revenu moyen inférieur) dans les pays de l'Asie et du Pacifique ayant des besoins particuliers, contre une personne sur 15 dans les autres pays asiatiques en développement. Parallèlement, les inégalités de revenu sont en hausse dans plusieurs des pays ayant des besoins particuliers. Par exemple, entre 1990 et 2014, le coefficient de Gini s'est accru dans 7 des 24 pays ayant des besoins particuliers pour lesquels on disposait de données, notamment au Bangladesh, qui est de loin le plus grand pays de cette catégorie.

15. En outre, dans les pays ayant des besoins particuliers, la pauvreté se concentre dans les zones rurales : elles comptent en moyenne quatre fois plus de pauvres que les villes. Ainsi, les populations rurales de ces pays ont 2,4 fois plus de risques d'être pauvres que les citoyens.

16. L'urbanisation peut être un moyen de réduire la pauvreté rurale. Cependant, dans certains petits pays ayant des besoins particuliers, l'urbanisation s'est accompagnée d'une augmentation du taux de pauvreté dans les villes. Il s'agit d'un phénomène observé par exemple aux Maldives, en Mongolie, au Népal et à Vanuatu. De fait, une urbanisation rapide et incontrôlée, associée à la difficulté à passer d'un environnement agricole à un environnement urbain, peut se traduire par un accroissement des activités économiques informelles dans les villes. L'absence de mesures politiques destinées à lutter contre le développement de ces activités pourrait avoir des répercussions particulièrement néfastes sur le plan de l'égalité des sexes, car les femmes sont plus susceptibles d'occuper des emplois informels que les hommes dans la plupart des pays ayant des besoins particuliers.

17. S'il est essentiel d'adopter des politiques sociales générales pour garantir l'accès à l'éducation, aux soins de santé et à la protection sociale, les gouvernements doivent également s'attacher à opérer une transformation structurelle d'ensemble, en mettant plus particulièrement l'accent sur le développement rural, car plus de la moitié de la population des pays ayant des besoins particuliers devrait continuer à vivre dans les zones rurales d'ici à 2050.

18. Théoriquement, la transformation structurelle joue un rôle important dans la réduction de la pauvreté car elle se traduit par une hausse de la productivité et de la production et par une augmentation des revenus des travailleurs. Elle contribue indirectement à réduire la pauvreté car l'accroissement des revenus entraîne généralement une hausse de la demande de biens et de services, ce qui crée des emplois supplémentaires dans tous les secteurs.

19. Dans la pratique, toutefois, l'incidence d'une transformation structurelle sur la pauvreté dépend de plusieurs facteurs et conditions, notamment de la capacité de la main-d'œuvre ou des entreprises à absorber les nouvelles technologies et à s'adapter aux variations de la disponibilité des ressources naturelles ou aux changements du coût des matières premières et des facteurs primaires. Parmi les autres conditions pertinentes, on peut notamment citer la répartition du capital, la nature des liens verticaux entre les secteurs productifs, l'accès aux marchés et la connectivité entre les zones rurales et urbaines.

20. Par exemple, la transition vers les industries extractives à forte intensité de capital qu'ont connue de nombreux pays ayant des besoins particuliers s'est traduite par une hausse de la croissance économique moyenne, au détriment de la croissance des autres secteurs à forte intensité de main-d'œuvre à long terme. Cette transition a également provoqué une augmentation de la pollution et des émissions de gaz à effet de serre, un tarissement des nappes d'eau souterraines et une réduction de la biodiversité en l'absence de politiques de gestion de l'environnement adaptées. Les pauvres et les personnes vulnérables subissent ces conséquences environnementales et les incidences sanitaires potentielles de manière disproportionnée, car ils sont plus exposés aux polluants environnementaux et sont moins capables d'y faire face. Cela explique que l'incidence de la transformation structurelle sur la réduction de la pauvreté de revenu soit limitée. Si de nombreux pays ayant des besoins particuliers qui sont riches en ressources peuvent être à même d'atténuer les répercussions de la transformation structurelle sur l'environnement, les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement ne pourront y parvenir seuls.

21. Pour réduire la pauvreté dans le cadre d'une transformation structurelle, il importe de réaffecter les facteurs de production en stimulant la productivité des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre non qualifiée. En effet, le travail non qualifié est généralement la principale contribution des pauvres aux processus de production. En outre, la création d'emplois dans les secteurs plus productifs et plus rémunérateurs aura une incidence plus importante sur la réduction de la pauvreté que la création d'emplois dans les secteurs dans lesquels la productivité et les salaires sont faibles.

22. Par conséquent, le développement rural durable et la transformation agricole sont des moyens particulièrement efficaces de lutter contre la pauvreté dans de nombreux pays de l'Asie et du Pacifique ayant des besoins particuliers. La hausse de la productivité agricole peut stimuler la croissance rurale et promouvoir un processus de développement favorable aux pauvres, dans la mesure où il profite aux agriculteurs pauvres et sans terre en accroissant la production et l'emploi. La promotion des activités agricoles et non agricoles dans les zones rurales peut également contribuer à réduire la pauvreté en stimulant la demande de main-d'œuvre, de biens et de services dans les zones urbaines.

23. En outre, la croissance de la productivité agricole peut être d'autant plus bénéfique aux autres secteurs que le développement agricole est important. En effet, les liens entre le secteur agricole et les autres secteurs en amont évoluent en fonction de l'augmentation de la productivité agricole. Par conséquent, plus l'agriculture est productive, plus les autres secteurs en bénéficient, et donc plus le développement rural est inclusif et durable.

24. Il est évident que la réduction de la pauvreté à long terme exige non seulement une transformation durable du secteur agricole, mais aussi un dynamisme dans les autres secteurs, en particulier celui de la fabrication mais aussi des services à forte valeur ajoutée, où les effets de synergie des progrès technologiques sont plus importants que dans l'agriculture. Pour faciliter cette transformation, on peut notamment renforcer les liens verticaux entre les moyens de production nationaux existants. Dans les pays de l'Asie et du Pacifique ayant des besoins particuliers, cela demande de créer des liens entre la production primaire existante, y compris dans les secteurs agricole et minier, et la fabrication de produits pour l'exportation afin de favoriser les effets de ricochet d'un secteur à l'autre grâce à la demande d'intrants.

25. Le lien entre transformation structurelle et inégalités est moins évident car il dépend de plusieurs facteurs. Néanmoins, ce qui compte est que les gains de productivité puissent faire diminuer la pauvreté rapidement si les inégalités peuvent rester faibles tout au long du processus de transformation structurelle. L'expérience des pays de la région Asie-Pacifique a montré que la transformation structurelle a plus ou moins tendance à accroître les inégalités principalement en fonction de l'accès à la terre. Plus précisément, l'inégalité d'accès à la terre et des droits fonciers fait augmenter les coûts d'adaptation liés à la transformation structurelle et peut contribuer à généraliser ou à accroître les activités informelles dans le secteur des services à faible productivité. Cela peut exacerber les inégalités en condamnant les travailleurs à la pauvreté et en réduisant les ressources disponibles pour mener des politiques de redistribution.

III. Considérations de politique générale concernant l'alignement de la transformation structurelle avec la réduction de la pauvreté

26. Les pays de la région Asie-Pacifique ayant des besoins particuliers constituent un groupe divers. Tout débat portant sur les politiques à mener pour gérer efficacement une transformation structurelle visant à réduire la pauvreté doit donc tenir compte de cette diversité.

27. Dans le cadre de la recherche de solutions politiques, l'expérience des économies dites « miracles » de l'Asie de l'Est peut offrir d'importants enseignements. Le modèle de développement de ces pays était fondé sur le rôle central de l'État, ce qui a permis d'opérer une transformation structurelle en passant d'une économie axée sur l'agriculture à une économie axée sur la fabrication, et d'accroître progressivement la création de valeur ajoutée dans la gamme de production. Ce processus a été facilité par la création d'un socle industriel national axé sur les exportations et l'interaction avec les marchés mondiaux, par l'utilisation de mécanismes et de mesures incitatives qui ont parfois faussé les signaux du marché, par la gestion des flux d'investissement direct étranger, et par la promotion du développement du secteur privé à l'échelon national. La politique industrielle menée par l'État a consisté à mettre l'accent sur le développement de certains secteurs en particulier. Le taux élevé de l'épargne intérieure a procuré des ressources supplémentaires, tandis que les investissements dans l'éducation ont permis un accroissement rapide de la qualité du capital humain. Le Japon, la République de Corée, Singapour et la Province de Taiwan (Chine) sont souvent considérés comme les principaux exemples historiques du modèle de développement de l'Asie de l'Est, et la Chine comme un exemple contemporain. Certains pays de l'Asie du Sud-Est, comme le Viet Nam, ont adopté certains éléments de ce modèle à différentes étapes de leur transformation structurelle.

28. Cependant, au moment où le « miracle » s'est produit en Asie de l'Est, l'interdépendance économique était plus limitée, les forces de la mondialisation étaient moins puissantes et il était donc sans doute plus aisé d'adopter des politiques protectionnistes ou interventionnistes. En outre, parce qu'il n'a pas tenu compte des considérations environnementales, ce développement « miracle » s'est accompagné d'une dégradation considérable de l'environnement. À l'heure du Programme 2030, la durabilité est un élément indissociable du développement, ce qui souligne l'importance de se préoccuper des dimensions environnementales et sociales des progrès accomplis en matière de développement, et pas seulement des aspects économiques. Ce modèle peut néanmoins offrir certains enseignements utiles, qui doivent être adaptés à la situation et à l'expérience propres à chaque pays.

29. Par exemple, comme dans les pays de l'Asie de l'Est, l'État doit jouer un rôle central dans les pays ayant des besoins particuliers pour faciliter la transformation structurelle, au lieu de se contenter d'être le garant des lois et des institutions. Cela passe par l'adoption d'une politique industrielle, c'est-à-dire un ensemble d'interventions stratégiques menées par l'État pour catalyser la transformation structurelle. Ce type de politique peut être fonctionnel ou sélectif. Les politiques fonctionnelles se fondent sur une approche plus générale qui vise à améliorer le climat économique et à promouvoir la compétitivité. En revanche, les politiques sélectives sont plus interventionnistes et impliquent que l'État cherche explicitement à favoriser la croissance de certains secteurs. Sans se contenter de mettre à profit les points forts existants d'un pays, cette approche tire parti des avantages comparatifs latents en choisissant des secteurs qui peuvent offrir des perspectives de développement. Le Japon et la République de Corée font partie des exemples historiques d'approches interventionnistes réussies en Asie et dans le Pacifique. Une fois adaptés à la situation individuelle de chaque pays, certains éléments de cette approche peuvent être utilisés dans les pays ayant des besoins particuliers. Il est important de souligner que pour être efficaces, les politiques industrielles exigeront des ressources humaines de haute qualité au sein du gouvernement ainsi qu'une gouvernance et un cadre institutionnel solides ; à défaut, les entreprises publiques risquent de devenir improductives et déficitaires. En outre, il faudra mener des politiques industrielles différentes dans les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement.

30. Les politiques industrielles qui consistent à cibler certains secteurs doivent tenir compte des besoins particuliers propres à chaque pays et du fait que le secteur privé continue de jouer un rôle essentiel dans l'efficacité de ces politiques. Par exemple, dans les pays les moins avancés, ces politiques doivent mettre l'accent sur le renforcement des capacités de production, ce qui demande de développer les ressources productives (naturelles, humaines, financières et matérielles), les compétences entrepreneuriales et les liens verticaux du secteur de la production avec le reste de l'économie. Il est possible d'établir un socle manufacturier et d'intégrer les chaînes de valeur mondiales et régionales – une solution difficile à mettre en place dans certains des petits États insulaires en développement dont la superficie des terres émergées est limitée – en commençant par créer des zones économiques spéciales, qui peuvent faciliter l'absorption de la main-d'œuvre du secteur agricole. Dans le cadre de l'établissement d'un socle manufacturier, il faut tenir compte des répercussions sur l'environnement et veiller à ce que le milieu naturel n'en souffre pas, car cela ralentirait voire réduirait à néant les progrès accomplis sur le plan du développement socioéconomique.

31. L'investissement direct étranger joue un rôle crucial dans le développement des pays de l'Asie et du Pacifique ayant des besoins particuliers. Dans les pays les moins avancés, il faut surtout s'attacher à renforcer les capacités de production et à faciliter la vie des entreprises. Les politiques de promotion de l'investissement direct étranger doivent être alignées sur les stratégies nationales de développement. Les zones économiques spéciales sont un moyen efficace d'attirer ce type d'investissement dans les secteurs industriels souhaités et d'accélérer le développement, car les pays les moins avancés ne disposent souvent pas des capacités nécessaires pour créer un climat économique favorable sur l'ensemble de leur territoire.

32. Le développement rural est particulièrement important pour les pays de la région Asie-Pacifique ayant des besoins particuliers, surtout pour les pays les moins avancés, où le secteur agricole emploie une proportion considérable de la main-d'œuvre. Il faut s'efforcer d'accroître la productivité du travail dans l'agriculture en modernisant ce secteur. On peut y parvenir en facilitant l'accès aux semences à fort rendement, en commercialisant la production agricole, en favorisant la mécanisation et l'utilisation des technologies, en assurant des débouchés commerciaux à la production agricole grâce au développement du secteur agroalimentaire et en créant des industries alimentaires solides qui soient reliées aux chaînes de valeur régionales et mondiales.

33. À mesure que les zones rurales se développeront et que le secteur agricole opérera une transition de l'agriculture de subsistance vers des activités agricoles plus commerciales, la productivité augmentera et il faudra moins de main-d'œuvre. Les travailleurs ainsi disponibles pourront alors être employés dans des activités plus productives telles que la fabrication. Les usines étant généralement situées dans des villes et des zones bien desservies (par exemple, sur la côte), cela contribuera à l'urbanisation, ce qui demandera un aménagement urbain de base, notamment pour fournir des services publics (électricité, eau ou assainissement, et éducation).

34. Il sera indispensable de former la main-d'œuvre de sorte qu'elle puisse être employée dans des activités à plus forte valeur ajoutée (voir paragraphe suivant). Par exemple, si les travailleurs devaient passer du secteur agricole à celui des services, ils devraient pouvoir travailler dans des services à haute valeur ajoutée pour éviter d'être pris au piège des services à faible productivité. Il serait également utile d'investir dans les infrastructures rurales, de lutter contre la dégradation de l'environnement et d'atténuer les effets des changements climatiques, car cela permettrait de favoriser la mobilité de la main-d'œuvre et de renforcer la résilience du secteur agricole – en le rendant moins vulnérable aux répercussions néfastes de l'évolution du climat.

35. Les pays doivent s'assurer du bon fonctionnement du marché du travail en adoptant une législation propice pour que la transformation structurelle se traduise par une réduction de la pauvreté. À court terme, l'absorption de la main-d'œuvre du secteur agricole nécessite de prendre des mesures concertées en vue de rendre les travailleurs plus facilement employables dans les autres secteurs, en développant leurs compétences. À cet effet, les travailleurs doivent bénéficier d'une nouvelle formation leur permettant d'occuper différentes fonctions, selon les exigences des employeurs. Parallèlement, pour progresser sur l'échelle de la valeur ajoutée, les pays ayant des besoins particuliers et plus spécialement les moins avancés devront disposer, à moyen et à long terme, d'une masse critique de capital humain qualifié capable d'appliquer des connaissances aux processus de production. Cela présente un double avantage majeur : attirer des investissements étrangers, grâce auxquels les pays peuvent bénéficier de nouvelles connaissances et capacités qui leur permettront ensuite de participer aux chaînes de valeur mondiales. Le secteur de l'éducation devrait donc adapter le programme scolaire de manière à doter les étudiants des compétences nécessaires pour occuper des postes à haute valeur ajoutée. Dans de nombreux pays ayant des besoins particuliers, l'amélioration du climat économique peut stimuler le développement du secteur privé, ce qui est susceptible d'attirer des entreprises étrangères. Si les institutions chargées du marché du travail peuvent être très différentes d'un pays à l'autre, il a été observé que le salaire minimum, l'allocation de chômage ou la négociation collective sont des mécanismes nécessaires pour garantir des conditions de travail et des emplois décents, notamment pour protéger les personnes vulnérables telles que les femmes, les enfants et les personnes handicapées.

36. Le rôle de la communauté internationale dans les années à venir sera d'aider davantage les pays qui sont prêts à quitter la catégorie des pays les moins avancés. Elle doit notamment respecter l'intégralité des engagements pris en matière d'aide publique au développement (APD), y compris celui qu'ont pris de nombreux pays développés de porter à 0,15 à 0,20 % la part de leur revenu national brut consacrée à l'APD en faveur des pays les moins avancés. Il lui faut également contribuer au renforcement des capacités de sorte qu'une transition harmonieuse puisse s'opérer et que la transformation structurelle puisse se poursuivre après le reclassement de ces pays, ce qui fait partie de leurs principales priorités.

37. Dans les pays en développement sans littoral, les deux principaux objectifs de politique générale visent à a) parvenir à une diversification économique pour réduire la dépendance vis-à-vis des industries extractives, et mener une politique connexe destinée à attirer des investissements directs étrangers, surtout dans le secteur manufacturier et dans les activités à forte valeur ajoutée et b) empêcher une désindustrialisation précoce, voire une « primitivisation » de la base industrielle, et atténuer ses conséquences. Ce dernier point est particulièrement important pour les États qui passent d'un modèle fondé sur une économie planifiée à une économie de marché. Pour ces pays, il est absolument indispensable de restructurer les industries « socialistes ». S'il est particulièrement difficile pour les pays riches en ressources d'opérer une transformation structurelle car les incitations à court terme sont limitées, l'État a donc un rôle d'autant plus décisif à jouer pour encourager les changements nécessaires. Pour parvenir à une diversification économique permettant de s'affranchir des industries extractives et atténuer la « primitivisation » de la base industrielle, il faudra mener une politique publique active visant à inciter au développement du secteur manufacturier et des services productifs. Cette politique doit faciliter le développement du secteur privé national et sa participation aux chaînes de valeur régionales, ainsi qu'améliorer l'accès aux marchés mondiaux. De plus, il faut lutter contre la dégradation de l'environnement provoquée par les industries extractives dans les pays en développement sans littoral qui sont riches en ressources, au moyen de politiques publiques efficaces.

38. La communauté internationale doit faciliter la coopération entre les pays en développement sans littoral et leurs pays de transit respectifs, grâce auxquels ils peuvent avoir accès aux marchés mondiaux. Elle peut promouvoir l'intégration sectorielle régionale pour renforcer les relations économiques entre les pays en privilégiant les cadres internationaux qui établissent des normes et des règles et définissent des objectifs en matière de coopération.

39. Par exemple, l'Union économique eurasiatique et l'Initiative « une ceinture et une route » font clairement partie des projets favorables à l'intégration qui sont très susceptibles d'accélérer la transformation structurelle dans les pays en développement sans littoral de l'Asie et du Pacifique. Cela peut passer par l'établissement de liens économiques (par exemple, au sein des chaînes de valeur mondiales et régionales) ou par la facilitation des interactions économiques avec d'autres pays de la région (par exemple, en éliminant les obstacles aux échanges commerciaux).

40. Dans les petits États insulaires en développement, il faudra mettre l'accent sur le concept d'« économie bleue » et sur la gestion durable des océans, en tenant compte du fait que la superficie totale des zones économiques exclusives des 12 petits États insulaires en développement de l'Asie et du Pacifique est 31 fois supérieure à la superficie de leurs terres émergées. Le secteur de la pêche pourrait faire partie des principaux secteurs visés en priorité, à condition que son développement soit entrepris de manière durable

sur le plan environnemental et qu'il profite aux populations locales. Le tourisme respectueux de l'environnement peut également faire partie des cibles dans les petits États insulaires en développement de la région Asie-Pacifique les plus grands, tandis que d'autres pourraient envisager la production commerciale de cultures de créneau hautement rentables destinées à l'exportation, comme l'ont fait Vanuatu avec la production de bœuf ou les Fidji avec la canne à sucre, par exemple. Il est également possible d'améliorer nettement la productivité en développant l'extraction des ressources sous-marines, notamment l'exploitation minière des grands fonds marins. À cet égard, il est particulièrement important d'accorder une grande attention à la protection de l'environnement et à la durabilité environnementale.

41. La communauté internationale a un rôle essentiel à jouer en faveur des petits États insulaires en développement qui sont exposés aux effets des changements climatiques, ce qui peut gêner les efforts qu'ils déploient pour parvenir au développement durable et opérer une transformation structurelle. Il est possible de prendre des mesures concertées pour lutter contre les changements climatiques, par exemple en encourageant l'adoption d'instruments de tarification du carbone et de réformes des subventions dans le secteur énergétique, en promouvant l'établissement de partenariats public-privé pour favoriser l'investissement dans les infrastructures à faible émission de dioxyde de carbone et résilientes aux changements climatiques, et en améliorant la collecte de données transfrontières sur le climat. La communauté internationale doit aussi aider les petits États insulaires en développement à atténuer les effets des changements climatiques et à s'y adapter en renforçant le financement de l'action climatique et en fournissant des instruments de transfert des risques de catastrophe par l'intermédiaire de mécanismes de financement tels que le Fonds vert pour le climat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. En menant une telle action concertée, la communauté internationale pourrait non seulement contribuer à atténuer les répercussions des changements climatiques, mais aussi accélérer la transformation structurelle des pays de la région vers des économies à plus faible émission de dioxyde de carbone et plus économes en ressources.

IV. Conclusion

42. Les questions et politiques décrites ci-avant font l'objet d'un examen plus approfondi dans le rapport intitulé *Asia-Pacific Countries with Special Needs Development Report 2019*. La Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique est invitée à débattre des conclusions de ce rapport et des politiques qui y sont proposées. Elle est également invitée à fournir des orientations au secrétariat sur le type d'intervention ciblée qui pourrait favoriser la mise en œuvre de ces politiques, compte tenu des situations et des expériences différentes des pays de l'Asie et du Pacifique ayant des besoins particuliers.