CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

La transition vers une économie sobre en carbone et ses conséquences redoutables pour la transformation structurelle

APERÇU GÉNÉRAL

EMBARGO
The contents of this report must not be quoted or summarized in print, broadcast, electronic or social media before
Thursday, 3 November 2022 at 17:00 GMT (18:00 CET)

RAPPORT **2022** SUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS

Nations Unies

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

RAPPORT 2022 SUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS

APERÇU GÉNÉRAL

La transition vers une économie sobre en carbone et ses conséquences redoutables pour la transformation structurelle

Nations Unies
Genève, 2022

© 2022, Nations Unies

La présente publication est accessible en libre accès suivant les conditions de la licence Creative Commons créée pour les organisations intergouvernementales, disponible à l'adresse http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/.

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui figurent sur les cartes n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

La photocopie et la reproduction d'extraits sont autorisées à condition d'indiquer précisément la source.

La présente publication a été revue par un service d'édition externe.

Publication des Nations Unies établie par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.

UNCTAD/LDC/2022 (Overview)

APERÇU GÉNÉRAL

Le 28 juillet 2022, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution historique, par laquelle elle faisait du droit à un environnement propre, sain et durable un droit humain universel. Cette résolution ne pourra que faciliter l'élaboration de dispositifs législatifs et réglementaires propres à renforcer la protection de l'environnement, l'inclusion sociale et le développement économique, ainsi que le prévoit le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030). Elle a été adoptée dans un contexte de grande insécurité internationale, alors que les inégalités se creusaient sous l'effet des conflits, de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), des tensions inflationnistes, de l'insoutenabilité de la dette, de la dégradation de l'environnement, de l'appauvrissement de la biodiversité, de la pollution et de l'accélération des changements climatiques.

En vue d'une reprise mondiale plus inclusive et plus verte, les décideurs s'emploient, à juste raison, dans les pays et au niveau multilatéral, à relever un double défi : celui de surmonter les effets de la pandémie de COVID-19 et de répondre à l'urgence climatique, toujours plus grande. Les 46 pays les moins avancés (PMA), qui comptent environ 1,1 milliard d'habitants, soit 14 % de la population mondiale, sont de faibles émetteurs de dioxyde de carbone (CO_2). En 2019, leur part dans les émissions mondiales de CO_2 imputables aux deux principales sources d'émissions de gaz à effet de serre, à savoir la combustion de combustibles fossiles et les procédés industriels, avoisinait 1,1 %. Même en valeur par habitant, leurs émissions de CO_2 étaient faibles, atteignant à peine 10 % de la moyenne mondiale. Dans les PMA, l'empreinte carbone du citoyen lambda était au minimum huit fois moins élevée que dans les pays développés ou les autres pays en développement.

Alors qu'ils sont les derniers à blâmer pour les changements climatiques, les PMA sont les premiers à en ressentir les effets. Pour preuve, 69 % des décès dus à des catastrophes liées au climat qui ont été enregistrés dans le monde ces cinquante dernières années sont survenus dans ces pays.

Dans leurs contributions déterminées au niveau national, les PMA se sont fixés des objectifs de réduction des émissions ambitieux. Ils se sont engagés à emprunter des trajectoires de développement favorisant la résilience face aux

changements climatiques d'ici à 2030 et à réduire à zéro leurs émissions d'ici à 2050. Cependant, l'on ne pourra empêcher que la température de la planète dépasse de plus de 1,5 °C les niveaux préindustriels qu'à la condition que les pays qui sont d'une plus grande importance systémique et dont l'empreinte carbone est plus marquée prennent des mesures appropriées qui, à défaut d'être respectueuses du principe de proportionnalité, seront du moins plus conformes aux principes des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives.

L'adaptation aux changements climatiques revêt un caractère d'urgence pour les PMA, qui continuent de faire face à des problèmes structurels graves et multiples, par exemple pour financer l'action climatique (notamment les mesures d'adaptation et de résilience climatique, auxquelles seule une très maigre part du financement total reçu est affectée), en raison de la petite taille de leur économie, de leur éloignement géographique et de la distance qui les sépare des marchés principaux, et de leur vulnérabilité face aux chocs extérieurs. Pour la plupart des PMA, cette vulnérabilité résulte avant tout d'une faible diversification de la production et des exportations et d'une dépendance à l'égard des importations de produits alimentaires. Ces problèmes de longue date ont été aggravés par la récente pandémie de COVID-19 et le ralentissement subséquent de l'activité économique mondiale, qui ont eu pour conséquences de saper les acquis de développement socioéconomique, d'aggraver les inégalités et de faire tomber quelque 32 millions de personnes dans la pauvreté extrême (c'est-à-dire de les contraindre à vivre avec moins de 1,90 dollar par jour) au cours de la seule année 2020.

La vingt-septième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques offre la chance d'accélérer la réalisation des objectifs définis dans l'Accord de Paris, le Pacte de Bridgetown, le Programme d'action de Doha en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2022-2031 (Programme d'action de Doha), et, plus généralement, le Programme 2030 – autrement dit, de créer un cercle vertueux entre l'action climatique et le développement.

C'est à l'aune des PMA que l'histoire appréciera l'efficacité des mesures prises par la communauté internationale pour que la transition vers une économie sobre en carbone tienne compte de la « dimension du développement » et respecte les principes de l'équité, des responsabilités différenciées et des capacités respectives. S'ils subissent de plein fouet les conséquences du réchauffement de la planète, les PMA ne produisent actuellement que 4 % des émissions de

gaz à effet de serre. En outre, ils concentrent 65 % de la population mondiale sans accès à l'électricité. Nulle part ailleurs que dans ces pays la nécessité d'une « transition énergétique juste » n'est donc plus grande.

Malgré la dure réalité des faits, l'appui international fourni aux PMA à des fins d'adaptation et de développement durable est bien loin de répondre aux besoins, à la fois en matière de financement de l'action climatique et d'accès à des technologies écologiquement rationnelles. De plus, des obstacles institutionnels et des déficits de capacités ont souvent ruiné les perspectives de former des partenariats viables et plus équitables, ce qui a laissé la voie libre aux erreurs d'adaptation et contraint à des compromis pénibles entre agir pour le climat et aller plus vite dans la réalisation de droits humains fondamentaux tels que le droit au développement.

Le Programme d'action de Doha exige, pour sa mise en œuvre, que les PMA déterminent ou reconsidèrent les stratégies et politiques de développement dont ils ont besoin pour atteindre les objectifs ambitieux qu'ils se sont fixés. Cela ne sera possible que si le cadre de développement tient compte de la situation économique et environnementale internationale dans toute sa complexité et sa difficulté.

Dans le *Rapport 2022 sur les pays les moins avancés*, la CNUCED examine les obstacles particuliers que rencontrent les PMA sur la voie de la transformation structurelle et d'un développement sobre en carbone. Elle cherche à démêler les liens pluridimensionnels entre l'adaptation aux changements climatiques et le développement durable, en mettant en évidence les options qui profitent à tous et les risques de compromis qui rendent indispensable l'appui de la communauté internationale.

Surmonter les obstacles structurels et les vulnérabilités existantes

La pandémie de COVID-19 et ses effets négatifs cumulés sur le commerce, l'investissement et le développement ont montré combien les résultats obtenus au fil de l'exécution du Programme 2030 étaient fragiles. De façon brusque, la pandémie a révélé des failles dans les modèles de développement, lesquelles ont considérablement amoindri la capacité des pays de dégager des ressources intérieures pour des investissements économiques, sociaux et environnementaux.

Du fait de la conjonction de facteurs préexistants et de la guerre en Ukraine, les PMA ont vu les conditions de vie se détériorer sensiblement et les inégalités se creuser parmi leurs populations, tandis que leurs soldes des opérations courantes étaient encore entamés par l'augmentation du service de la dette extérieure et la flambée des prix internationaux de l'énergie et des produits alimentaires.

La hausse des prix du pétrole brut et du gaz, due à la reprise de l'activité après la pandémie et à la guerre en Ukraine, a conduit plusieurs pays développés à remettre à plus tard leur abandon progressif des énergies fossiles et quelques pays en développement à voir dans leurs réserves de combustibles fossiles un filon à exploiter. Cependant, au niveau mondial, l'on assiste déjà à un blocage d'actifs, qui est source à la fois de risques et de possibilités pour les PMA et qui n'affecte pas tous les pays dotés en combustibles fossiles de la même façon. Pour l'heure, ces pays se soucient peu de savoir que les combustibles fossiles peuvent constituer du « carbone non brûlable » ou des « actifs bloqués ». Il se peut même qu'ils considèrent un programme foncièrement en faveur du climat comme contre-productif et contraire au développement, surtout si celui-ci est mis en balance avec le besoin urgent de réduire la pauvreté et de développer les infrastructures. Il y aurait donc tout intérêt à ce que la réflexion sur une « transition juste », par l'abandon des combustibles fossiles, s'inscrive dans la définition d'objectifs nationaux de transformation visant à rendre l'économie juste et durable.

Compte tenu de ce qui précède, le renforcement de la résilience grâce une transformation structurelle verte, c'est-à-dire grâce à la pérennisation de la croissance par la création d'emplois décents, la mobilisation de l'épargne intérieure, la diversification des activités économiques et des exportations, et la fin de la dépendance à l'égard des produits de base, est en passe d'être érigé au rang des priorités dans les programmes de développement nationaux. Les PMA doivent repenser la stratégie de développement qui a été la leur jusqu'à aujourd'hui, car, dans la plupart d'entre eux, elle n'a donné que des résultats insuffisants dans les trois dimensions (économique, sociale et environnementale) du développement durable. Les vulnérabilités des PMA et les lacunes du modèle de développement en vigueur, que la pandémie de COVID-19 a mises en évidence, imposent l'adoption d'une stratégie de développement qui garantisse la croissance et la transformation structurelle, tout en tenant compte des aspects sociaux et environnementaux.

Dans leur quête d'une nouvelle stratégie de développement, les PMA devraient s'abstenir de suivre les mêmes modèles de croissance et de développement que les pays développés ou les pays en développement plus avancés, car : i) ces pays à revenu plus élevé se caractérisent par l'ampleur de leur consommation

matérielle, de leur production de déchets, de leurs émissions et de la pollution dont ils sont à l'origine – ils ont tous suivi un modèle de développement qui n'est pas écologiquement viable ; ii) en tant que signataires de l'Accord de Paris, les PMA seront tenus de joindre leurs efforts à ceux des autres pays en faveur de la durabilité environnementale, c'est-à-dire de rationaliser leur utilisation des ressources, de réduire leurs émissions de carbone, voire de délaisser leurs actifs naturels.

Les PMA devront concilier ces considérations environnementales avec leurs impératifs de croissance économique et de progrès social, dont la satisfaction entraînera inévitablement l'augmentation de leur empreinte carbone. Ils devront donc arbitrer entre des objectifs incompatibles à court terme, définir les priorités et planifier les mesures à prendre. Dans le *Rapport 2022 sur les pays les moins avancés*, la CNUCED défend l'idée d'une transformation structurelle en accord avec la transition énergétique, en tenant compte des besoins des PMA en matière de développement récemment signalés et en montrant les obstacles que ces pays rencontrent aux niveaux international, régional et national lorsqu'il s'agit d'atteindre l'objectif « zéro émission » et de mener à bien le Programme d'action de Doha. Elle s'emploie à trouver comment les PMA pourront surmonter la difficulté de concilier des priorités concurrentes et par quels moyens la communauté internationale pourra faciliter l'émergence d'une solution qui permette de conjuguer l'action climatique et un développement sobre en carbone, et ce, dans le respect du principe de l'équité, car les PMA n'ont jamais été de grands émetteurs de carbone et ne sont donc guère responsables des changements climatiques, dont ils ressentent pourtant fortement les effets. Outre l'évolution à long terme des températures, les changements climatiques renvoient à l'accroissement de la fréquence et de l'intensité des phénomènes météorologiques extrêmes tels que les sécheresses, les inondations et les tempêtes, car la Terre est un système.

Si les changements climatiques sont un problème mondial, les PMA y sont particulièrement vulnérables pour les raisons suivantes :

- Leur situation géographique – par exemple, les petits États insulaires sont très exposés aux inondations et aux tempêtes, et les PMA d'Afrique, en particulier les PMA d'Afrique occidentale et centrale, sont très exposés aux sécheresses ;
- Les PMA ont une marge d'action budgétaire limitée pour s'adapter aux conséquences des phénomènes météorologiques extrêmes ;
- Les PMA exportent surtout des ressources naturelles primaires et sont moins intégrés dans les marchés régionaux, ce qui les rend plus vulnérables aux externalités négatives des nouvelles politiques environnementales de leurs principaux partenaires commerciaux. Le mécanisme d'ajustement

carbone aux frontières (MACF) adoptée en 2022 par l'Union européenne fournit un exemple des répercussions que les politiques climatiques des pays développés peuvent avoir sur les PMA.

Les changements climatiques ont accentué les inégalités qui existaient déjà entre les pays, lesquelles placent les PMA en marge de l'économie mondiale en raison de leurs faibles revenus et de leur vulnérabilité aux chocs extérieurs. En outre, les PMA ne disposent pas de moyens financiers et institutionnels suffisants pour rebondir après avoir subi les effets des changements climatiques : ils sont peu résilients. Pour favoriser la transition vers une économie mondiale sobre en carbone, la communauté internationale doit d'abord s'attaquer aux inégalités existantes.

Pour une transformation structurelle verte qui rende les pays les moins avancés plus résilients

La transformation structurelle verte suppose l'association de stratégies de croissance verte et de stratégies de transformation structurelle de l'économie. La transformation structurelle se définit comme le passage d'activités à faible productivité et à forte intensité de main-d'œuvre à des activités à productivité plus élevée et à plus grande valeur ajoutée. Elle s'accompagne souvent, surtout au début du processus de développement, d'une augmentation de la production et de la consommation intérieures et, par voie de conséquence, des émissions de gaz à effet de serre. Pour que la transformation structurelle devienne verte, il faudra avant tout que les ressources (matières, sources d'énergie, terres et eau) soient utilisées de manière plus efficiente sur le chemin du développement. Il semble particulièrement judicieux que les PMA et nombre des autres pays en développement prennent des décisions et élaborent des stratégies en étant guidés par les principes d'une transformation structurelle verte, car celle-ci non seulement est propre à répondre à des nécessités pour ces pays, notamment celles de développer leurs capacités productives et d'accélérer la transformation structurelle de leur économie d'une manière socialement souhaitable, mais aussi tient compte de théories et de pratiques qui ont été mises en évidence lors de l'élaboration de politiques climatiques et environnementales et sont pertinentes à la fois pour les PMA et les pays à revenu plus élevé, telles celles qui concernent la croissance verte, l'économie circulaire et bleue, l'utilisation rationnelle des ressources et la transition vers une économie sobre en carbone.

La transformation structurelle verte s'accompagne de l'essor de certains secteurs et activités – nouveaux, sobres en carbone et à croissance rapide – et du déclin d'autres secteurs – matures et à fortes émissions de carbone – et se caractérise par une utilisation plus rationnelle des ressources, une réduction de la pollution et de la production de déchets, en équilibre avec la protection de la nature. De plus, elle donne la préférence à des solutions fondées sur la nature, par exemple dans l'agriculture et l'exploitation économique des forêts. Elle tend, à moyen et à long terme, au découplage relatif entre le processus de croissance et l'utilisation des ressources naturelles et son impact sur l'environnement.

L'impact écologique des pays les moins avancés et les possibilités qui s'offrent à eux pour réduire leurs émissions de carbone

Les mises en garde de la communauté scientifique et les rapports d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) ne pourraient pas être plus clairs. Les scientifiques ont apprécié, au-delà de tout doute raisonnable, la mesure dans laquelle les activités humaines déstabilisaient le système climatique et montré que le réchauffement de la planète déclenchait déjà diverses réactions en chaîne. Il est attendu que les facteurs d'impact climatique s'aggravent sous l'effet de nouvelles montées des températures et aient des conséquences sérieuses, interdépendantes et souvent irréversibles sur les écosystèmes et les systèmes humains, notamment par la raréfaction des ressources en eau, la baisse de la productivité agricole et l'augmentation des risques physiques découlant de l'élévation du niveau de la mer et des aléas d'origine climatique. Cette crise climatique aura probablement pour épicentres des régions montagneuses, des forêts tropicales, des pôles de biodiversité et des zones côtières de faible élévation ; les PMA sont donc en première ligne.

Les changements climatiques et les pays les moins avancés : principaux faits stylisés

Le réchauffement de la planète a été plus rapide dans les régions polaires, mais dans les PMA, les températures – historiquement élevées – ont déjà beaucoup augmenté. En 2021, les températures médianes mensuelles dans ces pays ont

dépassé de 1,3 °C le niveau de la période de référence (1951-1980), et la hausse des températures a été de plus de 1,5 °C dans pas moins de 18 d'entre eux. En outre, le réchauffement de la planète a rendu plus fréquents et plus intenses les phénomènes météorologiques extrêmes tels que les canicules, les fortes précipitations, les inondations, les sécheresses et les cyclones tropicaux. Or, les PMA sont indubitablement plus exposés à ces phénomènes. Ils représentent approximativement 16 % de la surface terrestre et 14 % de la population mondiale, mais au cours de la période 2017-2021, ils ont été la cible de 19 % des aléas d'ordre climatique, météorologique et hydrologique qui se sont produits dans le monde et ont représenté 29 % des populations sinistrées. Les PMA non seulement sont très exposés aux effets des changements climatiques, mais continuent de peiner à renforcer leur résilience face aux risques physiques et aux risques liés à la transition. Les risques physiques renvoient à l'exposition à des changements climatiques ou à des phénomènes météorologiques extrêmes qui ont des effets négatifs directs sur l'économie réelle, causent des dommages matériels et perturbent les échanges commerciaux. Les risques liés à la transition découlent d'un changement dans la réglementation, d'un progrès technologique ou d'une évolution de la demande qui peuvent beaucoup influer sur les prix des actifs. À cet égard, la résilience des PMA reste compromise par des déficits d'infrastructure chroniques, des problèmes socioéconomiques structurels et d'énormes besoins de développement.

En 2020, la population des PMA était de 1,1 milliard d'habitants, dont 244 millions étaient sous-alimentés, 466 millions n'avaient pas accès à l'électricité, 665 millions n'avaient pas accès à de l'eau potable gérée en toute sécurité et 874 millions n'avaient pas accès à des combustibles propres ni à des technologies de cuisson propres. Ces chiffres montrent bien l'ampleur des efforts qui devront être fournis pour que les PMA soient suffisamment résilients aux changements climatiques, s'engagent dans un processus d'adaptation durable et atteignent les objectifs de développement durable (ODD) n^{os} 6 et 7. Le manque d'infrastructures pose des problèmes particuliers, du point de vue à la fois de l'inclusion et de la résilience climatique. Les communautés vulnérables qui vivent dans des zones difficiles d'accès, les peuples autochtones, les femmes, les jeunes et les autres groupes économiquement ou socialement marginalisés sont généralement ceux qui souffrent le plus du manque d'infrastructures et de multiples privations qui se recoupent et se cumulent. De ce fait, ils sont aussi souvent ceux qui sont le plus touchés par les changements climatiques, qui, par les chocs qu'ils produisent, accentuent des inégalités chroniques et renforcent des structures de pouvoir et des rapports de force déséquilibrés.

Pour que les particularités structurelles des PMA soient dûment prises en considération, il faut que les formidables besoins de ces pays en matière de développement durable et la persistance corrosive des inégalités climatiques mondiales soient pleinement intégrés à la réflexion sur la transition vers une économie sobre en carbone. Entre 1750 et 2019, le total cumulé des émissions de gaz à effet de serre des 46 PMA a tout juste été de 78 gigatonnes d'équivalent CO_2, soit 3 % des émissions mondiales. C'est légèrement plus que le Japon, mais moins que la Chine, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Inde, la Fédération de Russie ou les États Unis, à titre individuel. Au cours de la même période, les pays développés ont émis 1 502 gigatonnes d'équivalent CO_2 (58 % du total mondial) et les autres pays en développement, 1 023 gigatonnes (39 % du total mondial).

Les inégalités entre les pays sont encore plus flagrantes lorsque l'on observe la valeur des émissions de gaz à effet de serre par habitant. Dans les PMA, celle-ci n'a guère augmenté depuis 1990 et, à 1,7 tonne d'équivalent CO_2, représente toujours moins de 30 % de la moyenne mondiale. Mieux encore, dans l'hypothèse d'une répartition égalitaire du budget carbone disponible, elle reste inférieure à la valeur seuil à partir de laquelle il ne serait pas possible de contenir l'élévation de la température de la planète à 2 °C et de réduire à zéro les émissions d'ici à 2050, suivant les objectifs définis. En comparaison, la valeur des émissions de gaz à effet de serre par habitant est en moyenne plus de trois fois supérieure dans les pays développés, et plus de 1,5 fois supérieure dans les autres pays en développement. Bien qu'elles soient entachées d'incertitudes et doivent être considérées comme purement indicatives, ces estimations montrent combien il importe que la charge de l'ajustement soit partagée selon les principes de l'équité, des responsabilités communes mais différenciées, et des capacités respectives.

Capital naturel, extraction et utilisation des ressources naturelles

Au-delà des changements climatiques *stricto sensu*, la durabilité du développement des PMA dépend de la manière même dont les ressources naturelles sont extraites et utilisées. Depuis toujours, le capital naturel a joué un rôle disproportionné dans l'accumulation de richesses pour ces pays. Pourtant, au vu de la part des ressources naturelles qui a été convertie en revenus futurs et en investissements dans les capitaux physique et humain, la « productivité économique » des PMA reste plutôt décevante. Pour preuve, au cours de la période 2018-2020, 36 des 46 PMA ont été considérés comme tributaires des produits de base, car plus de 60 % de leurs exportations de marchandises

concernaient des produits primaires. Cette dépendance persistante à l'égard des exportations de produits de base a fait que, pour bon nombre de PMA, l'intégration dans les marchés mondiaux a consisté à être relégués au rôle de fournisseurs de matières premières et de biens intermédiaires issus de ressources naturelles et à la valeur ajoutée limitée.

Une analyse écologique des activités économiques et du commerce extérieur des PMA, portant en particulier sur l'empreinte matérielle et la consommation matérielle intérieure (notamment au titre des ODD 8 et 12), permet de corroborer ce qui précède. Il ressort de cette analyse entrées-sorties multirégionale étendue à l'environnement que les PMA ont été parmi les plus petits extracteurs de ressources naturelles et ont présenté les empreintes matérielles les plus faibles au monde pendant toute la période 1990-2020, mais sont demeurés des pourvoyeurs nets de la plupart des ressources naturelles sur les marchés mondiaux. De plus, bien qu'en valeur absolue, les activités extractives, les échanges commerciaux et les empreintes matérielles des PMA aient triplé, voire quadruplé, entre 1990 et 2020, la structure de leur commerce net – la contrepartie en valeur ajoutée de la valeur totale du commerce – et leur importance relative par rapport aux autres régions n'ont guère évolué.

Il en résulte deux grandes conséquences à long terme. Premièrement, la durabilité du développement des PMA dépend beaucoup, non seulement de leurs niveaux de développement, mais des modalités de leur intégration dans les marchés mondiaux. Les PMA ont une faible empreinte matérielle, qui s'inscrit généralement dans les limites planétaires pour ce qui est des entrées (par exemple, l'extraction de ressources) et des sorties (par exemple, les émissions de gaz à effet de serre), mais restent largement spécialisés dans l'apport net aux autres régions de ressources à la hauteur de leurs niveaux de consommation (dont la viabilité est de plus en plus mise en doute). De ce fait, les PMA sont doublement concernés par les questions du découplage et de l'utilisation rationnelle des ressources, qui peuvent avoir des conséquences distinctes pour leur économie intérieure et leur secteur extérieur.

Deuxièmement, l'analyse entrées-sorties multirégionale étendue à l'environnement montre, de façon plus conventionnelle, que les PMA progressent lentement dans la transformation structurelle de leurs économies et restent piégés dans un modèle de développement axé sur les produits de base. Globalement, depuis le milieu des années 1990, l'intensification des activités extractives ne leur a pas permis de jouer un rôle autre que secondaire dans le commerce international, d'améliorer leurs modèles de spécialisation, de subir moins durement leurs

contraintes structurelles de balance des paiements ou de monter en gamme dans les chaînes de valeur mondiales, généralement concentrées.

Il demeure essentiel que les capacités d'exportation des PMA soient renforcées. Cependant, une plus grande attention doit être accordée non seulement à la viabilité des méthodes de production, mais aussi – et c'est peut-être plus important encore – au degré de contribution des secteurs à forte intensité de ressources à la transformation structurelle. Les secteurs supposant l'exploitation minière ou l'extraction de ressources naturelles, en particulier, sont trop souvent des enclaves, c'est-à-dire des poches d'activités à forte productivité et orientées à l'exportation, sans guère de liens avec l'économie intérieure. À moins d'une inversion de cette dynamique par la création de valeur ajoutée, la consolidation des liens intersectoriels et une mobilisation plus efficace des rentes des ressources naturelles, la poursuite des activités extractives assurera peut-être des gains à court terme, mais maintiendra les PMA dans le piège de la dépendance à l'égard des produits de base, en plus d'accentuer les pressions exercées sur l'environnement.

La transformation structurelle à l'ère de la transition énergétique

Les problèmes interdépendants d'une exposition accrue aux changements climatiques, de besoins énormes en matière de développement durable et d'une dépendance persistante à l'égard des produits de base déterminent la situation générale des PMA en matière de développement. En outre, ils rendent encore plus indispensable de concilier l'action climatique et la réalisation accélérée du droit au développement durable, car en cas de maintien du statu quo, l'absence de transformation structurelle et le désintérêt à l'égard des interactions entre l'environnement et le système socioéconomique finiront par augmenter les risques de mauvaise adaptation. Depuis longtemps, la CNUCED invite au renforcement des capacités productives et à une transformation structurelle verte ; cette recommandation est plus que jamais pertinente. Cependant, pour mener un tel programme de développement à long terme, il convient de tenir pleinement compte de l'évolution de l'économie mondiale, notamment en regard de la nécessité de faire face aux changements climatiques et de promouvoir des pratiques de production durables.

Les engagements pris à ce jour par les pays sont bien loin d'être suffisants pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris, mais un mouvement mondial en faveur d'une économie sobre en carbone a commencé à prendre de l'ampleur

ces dix dernières années, au point que certains auteurs parlent de l'émergence d'un « paradigme techno-économique vert ». Si, à en juger par le passé, il pourra s'étaler sur plusieurs décennies, surtout s'agissant de transition énergétique, ce mouvement aura inévitablement des conséquences profondes pour les perspectives de développement et les options de transformation structurelle des PMA, que ce soit par l'intermédiaire de modifications exogènes du contexte international ou de changements structurels endogènes et de choix stratégiques délibérés. L'évolution actuelle des habitudes de consommation, des cadres réglementaires, des solutions technologiques et des conditions de financement du développement durable devrait entraîner une redistribution des avantages comparatifs et un transfert des ressources productives des secteurs à fortes émissions (secteurs en déclin) vers les secteurs à faibles émissions (secteurs en plein essor). Ces changements structurels, conjugués aux changements environnementaux, influeront sur les incitations économiques dans les secteurs à forte intensité de ressources, ce qui aura des effets différents selon les activités et les régions, au gré des interactions entre facteurs endogènes et facteurs exogènes.

Dans le cas des PMA, la transition vers une économie sobre en carbone sera à la fois semée d'embûches et riche de possibilités. D'un côté, l'obligation de durabilité exercera une pression supplémentaire sur les secteurs en déclin, dont certains ont joué un rôle central dans leurs économies. Elle pourra faire naître le risque d'une plus grande instabilité des prix, voire d'un blocage d'actifs, en particulier dans les secteurs des combustibles fossiles. De plus, il sera difficile pour les PMA de donner rapidement la préférence à des secteurs « plus verts », en comparaison avec d'autres pays dont l'économie et les capacités techniques sont plus avancées. En conséquence, les PMA pourront être très exposés aux risques liés à la transition, sous la forme d'une diminution des emplois, du revenu et des recettes en devises dans les secteurs en déclin.

D'un autre côté, le nouveau paradigme techno-économique peut proposer des trajectoires de développement inédites et plus durables que celles que les pays développés ont suivies. Les secteurs en plein essor pourraient faire émerger de nouveaux « champions » et contribuer à l'accroissement de la productivité et au renforcement des liens productifs intersectoriels. Par exemple, de nombreux PMA tireraient avantage de la production décentralisée d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables ou de pratiques agricoles qui allient l'adaptation aux changements climatiques ou l'atténuation de leurs effets et le renforcement des liens intersectoriels (aquaponie, transformation des aliments, production d'électricité à partir de la biomasse et recyclage des nutriments).

Pour que les PMA puissent emprunter des trajectoires de développement respectueuses de l'environnement, il faudra notamment que les orientations stratégiques qui s'imposent soient prises aux niveaux national et international. Cependant, il conviendra avant tout d'examiner de manière pragmatique les particularités structurelles et les composantes de développement de chaque pays. Un programme de transformation structurelle verte aura trois grands axes : i) la promotion d'infrastructures résilientes aux changements climatiques, condition *sine qua non* du renforcement des capacités productives locales et de la mise en place d'une résilience endogène ; ii) le développement des liens et l'intégration régionale en vue de la diversification des activités économiques et de la création de valeur ajoutée ; iii) l'adoption de politiques industrielles vertes, qui permettent d'exploiter de façon stratégique le dynamisme annoncé des secteurs verts et d'accélérer la diffusion de technologies avancées plus écologiques.

Comment les pays les moins avancés peuvent être freinés dans leur transformation structurelle verte par les politiques commerciales de leurs partenaires

Si les PMA sont exposés aux risques liés à la transition, ce n'est pas uniquement en raison de leurs choix stratégiques et de l'action multilatérale, cela peut aussi découler des mesures non coordonnées de leurs partenaires commerciaux et financiers. C'est l'une des conséquences de l'interdépendance mondiale, qui s'est accentuée du fait du renforcement des chaînes de valeur mondiales et de l'intensification des flux financiers internationaux. Dans ce contexte, il est possible que les PMA voient la structure de leurs exportations modifiée par les nouvelles politiques environnementales de leurs principaux partenaires commerciaux. En se fondant sur la théorie classique du commerce, la CNUCED a analysé les effets que la nouvelle génération de politiques environnementales pourrait avoir sur la structure des échanges commerciaux des PMA. Ces nouvelles politiques tendent à étendre le contrôle des émissions de carbone, malgré le risque de « fuites de carbone » et les autres conséquences indésirables de la fragmentation des mesures relatives aux émissions entre les pays. On parle de « fuites de carbone » lorsqu'un pays délocalise ses émissions pour échapper à la rigueur des politiques applicables sur son territoire ; survient alors une hausse

des émissions dans un second pays, en conséquence directe de l'augmentation des coûts de réduction des émissions dans le premier pays.

Le MACF, adopté par l'Union européenne, constitue un cas d'étude. Regroupant un ensemble de pays, il se présente comme le mécanisme de réduction des émissions le plus avancé, mais d'autres grandes puissances commerciales envisagent de se doter de dispositifs similaires. C'est précisément parce qu'il est perfectionné, et parce que l'Union européenne est l'un des principaux partenaires commerciaux des PMA, que le MACF a été retenu pour une analyse plus rigoureuse des effets potentiels des nouvelles politiques environnementales.

Le MACF vise initialement les secteurs du fer et de l'acier, du ciment, des engrais, de l'aluminium et de la production électrique. Il pourrait donc avoir des retombées désastreuses pour les PMA, qui entretiennent des liens commerciaux complexes avec des pays susceptibles de pâtir de son application. Afin de comprendre quelles seraient ces retombées, il a été fait usage d'un modèle de gravité structurelle pour établir la structure des échanges commerciaux entre les PMA et leurs partenaires des pays développés. Il s'est ensuite agi de déterminer les effets potentiels de l'application de l'instrument de politique commerciale en question sur les émissions de carbone des différents acteurs. Il était essentiel que tous les partenaires commerciaux soient pris en considération, car du champ d'application géographique du MACF dépendrait l'effet net sur les exportations des PMA. Enfin, une analyse entrées-sorties multirégionale étendue à l'environnement a servi à mettre en évidence les répercussions du MACF sur divers secteurs. L'étude s'est concentrée sur les liens entre les secteurs de production des PMA et leurs partenaires commerciaux.

Exportations et flux de matières en provenance des pays les moins avancés

Une modélisation de la demande d'exportation permet de faire ressortir les facteurs qui influent sur les exportations des PMA. Elle est la première étape pour faire le lien entre la structure des échanges commerciaux des PMA et les conséquences probables d'un changement dans le régime commercial de leurs partenaires. La structure des échanges commerciaux dépend de différents facteurs, notamment de la proximité de marchés en expansion, des politiques des pays partenaires, de la sophistication des chaînes de valeur mondiales auxquelles le pays considéré participe et de l'importance de cette participation, et du niveau de revenu et des préférences des consommateurs sur le marché de destination.

Lorsque les préférences des consommateurs sont identiques, un producteur qui offre un avantage de coût peut dominer les échanges. La distance entre les pays fait beaucoup augmenter les coûts du commerce, mais la productivité peut réduire considérablement les désavantages de coût, qui transparaissent dans les coûts de transport ou les indices d'éloignement, et d'autres facteurs de tension.

Le coût du commerce (au regard de la distance) réduit presque autant la demande d'exportations en provenance des PMA que la taille du marché du partenaire commercial la fait augmenter. Par exemple, une augmentation de 1 % de la distance qui sépare les PMA de leurs partenaires commerciaux réduit les exportations des PMA de 2,2 %, tandis qu'une augmentation de 1 % de la taille du marché de ces mêmes partenaires fait progresser les exportations des PMA de 2,4 %. Ces deux variables sont celles qui influent le plus sur le commerce. Elles montrent que de petites économies comme celles des PMA peuvent voir leurs capacités d'exportation diminuer du fait de leur éloignement des grands marchés régionaux, et des coûts commerciaux plus élevés qui en découlent. À l'inverse, des pays plus proches de grands marchés pourront nouer avec eux de meilleures relations commerciales. La proximité de la masse économique de plus grands marchés augmente les chances d'établir des relations interentreprises et, partant, d'améliorer la logistique commerciale, tandis que les systèmes de transit et les couloirs de transport peuvent faciliter les échanges et accroître la compétitivité à l'exportation.

Les échanges commerciaux entre les PMA et l'Union européenne évoluent : les exportations d'articles manufacturés à forte intensité de main d'œuvre et de ressources naturelles des PMA sont devenues plus importantes. En 2020, les fibres textiles, les fils, les tissus et les vêtements ont représenté 91 % des exportations d'articles manufacturés des PMA vers l'Union européenne. Ces produits à faible intensité technologique ont une demande assez peu élastique par rapport au revenu et se voient appliquer des marges de préférence et des règles d'origine qui limitent leur commerce. Les PMA jouissent de dispositions plus favorables que d'autres pays exportateurs, mais certains pays en cours de reclassement peuvent se trouver en difficulté. Parallèlement, les exportations des PMA vers des marchés autres que ceux des pays développés progressent considérablement. Les exportations de fibres textiles, de fils, de tissus et de vêtements représentent aussi la plus grande part des exportations d'articles manufacturés des PMA vers les régions autres que l'Union européenne (75 % dans le cas des Amériques, 60 % dans le cas de l'Asie, mais seulement 13 % dans le cas de l'Afrique, en 2021).

Pour achever de caractériser le commerce des marchandises des PMA, la CNUCED a examiné les émissions intrinsèques des biens échangés. Il en ressort que les émissions intrinsèques des exportations évoluent d'une façon comparable à celle du commerce des marchandises. Autrement dit, elles augmentent en fonction de la taille du marché importateur et diminuent en fonction de la distance qui sépare les deux partenaires commerciaux. Cependant, la variable de la distance a des effets plus sensibles sur les émissions intrinsèques des exportations que sur le commerce des marchandises. En effet, une augmentation de 1 % de la distance entre les deux partenaires commerciaux entraîne une baisse des émissions intrinsèques des exportations de 3 %.

Le modèle des émissions montre que l'adoption d'une politique environnementale ciblant les émissions intrinsèques des exportations peut perturber les échanges et augmenter l'intensité des émissions dans les pays exportateurs, c'est à dire les PMA. Il serait désastreux qu'une telle politique amène des pays développés à délocaliser des activités polluantes dans les PMA pour respecter leurs engagements de réduction des émissions. L'intensification des émissions engagerait les PMA sur le chemin d'une industrialisation non durable, à moins qu'ils ne se dotent de normes environnementales plus élevées. Il reste qu'à court terme, les pays à faible revenu seront peut-être plus tentés par l'industrialisation que sensibles à l'urgence de s'orienter vers une transformation structurelle plus verte. Cela invite à réfléchir plus avant aux options qui s'offrent aux PMA pour une transformation structurelle verte, au vu de l'importance des secteurs visés par les nouvelles politiques qui régissent les émissions de carbone intrinsèques aux flux commerciaux.

Les effets probables des dispositifs d'ajustement carbone aux frontières

Pour simuler les effets potentiels d'un dispositif d'ajustement carbone aux frontières, la CNUCED a élaboré deux scénarios. Dans le premier scénario, l'on suppose que la demande de produits considérés comme polluants baisse dans l'Union européenne et que cette baisse aura des répercussions sur les autres économies, indépendamment des exemptions qui pourront être proposées à certains groupes de pays dans le cadre du dispositif, dont, vraisemblablement, les PMA. Dans le second scénario, l'on suppose que les PMA ne sont pas exemptés et qu'ils appliquent une taxe carbone sur les exportations de produits considérés comme polluants, suivant les normes environnementales de l'Union européenne.

Une diminution de 1 % de la demande dans les secteurs considérés comme étant à forte intensité de carbone fait légèrement baisser le PIB dans 21 des 38 PMA concernés, le fait légèrement augmenter dans neuf PMA (dont l'Angola, le Bhoutan, Madagascar, le Mali et le Togo) et n'entraîne aucun changement dans huit PMA. Il convient de noter que, dans le cas du Bhoutan et du Togo, les gains de PIB sont surtout imputables aux industries extractives. Les pertes ou les gains de PIB des pays exportateurs varient proportionnellement à la baisse de la demande intermédiaire de l'Union européenne.

En instaurant une taxe dont le taux tient compte des émissions intrinsèques, l'on augmente les prix des biens intermédiaires importés, ce dont tous les PMA se ressentent, car ces pays sont particulièrement tributaires des importations, y compris dans les secteurs émetteurs de carbone. Le constat est flagrant au Sénégal, en République-Unie de Tanzanie, en Érythrée, au Libéria, en Guinée, au Niger, en République démocratique populaire lao, en République démocratique du Congo, au Bhoutan, au Togo et au Burkina Faso. Dans le cas de l'Éthiopie, de la Guinée, de Haïti, du Malawi, du Mali, de la Mauritanie et du Yémen, les augmentations de prix sont très modestes en raison de la faible intensité de carbone de l'économie par rapport à d'autres PMA. Ce résultat peut aussi s'expliquer par la faible teneur en carbone des biens intermédiaires que ces pays importent. Le principal frein à l'application d'une taxe d'ajustement carbone tient au coût qu'elle fait supporter aux producteurs et aux consommateurs, puisque la taxe se répercute dans l'ensemble de la chaîne de valeur.

Effets des politiques des partenaires commerciaux

La caractérisation des échanges commerciaux des PMA montre combien ces pays dépendent des exportations de produits primaires et combien leur marginalisation du commerce mondial est due aux coûts commerciaux et aux échecs d'intégration. Les PMA peuvent représenter une plus large part du commerce mondial en resserrant les liens avec les pays qui leur sont géographiquement plus proches, ce qui implique de renforcer la coopération avec les pays voisins, d'intensifier le commerce intrarégional et, pour ce faire, d'améliorer la qualité et la diversité des produits et des infrastructures.

D'une manière générale, la mise en place d'un dispositif d'ajustement carbone aux frontières peut fausser le commerce, du fait de la nature discriminatoire des taxes sur le carbone appliquées aux importations. Si les secteurs des pays partenaires n'ont pas eux non plus des émissions nettes de valeur nulle, un tel dispositif, qui crée des disparités de coût pour les exportateurs, peut aggraver les

déséquilibres commerciaux dont souffrent les PMA et conduire à un nivellement par le bas. C'est ce que corrobore l'analyse figurant dans le *Rapport 2022 sur les pays les moins avancés*, qui montre que les PMA non seulement dépendent des importations, y compris dans les secteurs considérés comme polluants, mais exportent les matières premières utilisées par ces mêmes secteurs. Un dispositif d'ajustement carbone aux frontières aurait un effet net négatif sur les PMA, même si ceux-ci en étaient exemptés d'office. En outre, il se peut que les secteurs naissants du ciment, des engrais et des métaux, ne parviennent pas à attirer les investissements dont ils ont tant besoin, car les investisseurs internationaux anticipent déjà les effets possibles du dispositif.

La voie à suivre

Pour la plupart des PMA, les effets des changements climatiques sont devenus une menace, à la fois pour l'existence de leurs communautés et pour leurs perspectives de développement économique à long terme. Ces deux dernières décennies, certains PMA ont fait de plus en plus face à des pénuries d'eau et des périodes de sécheresse, d'autres à des inondations. Ces externalités négatives des changements climatiques, conjuguées au manque de capacités institutionnelles, ont pesé sur la réalisation des ODD et des objectifs du Programme d'action de Doha en matière de santé, de sécurité alimentaire et de réduction de la pauvreté.

Les PMA continuent de faire bien plus dépendre leur prospérité du capital naturel que ne le font d'autres groupes de pays. Pourtant, dans le contexte de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, ils se sont employés à relever le niveau d'ambition des engagements internationaux afin que l'élévation de la température de la planète soit limitée à 1,5 °C d'ici à 2030, selon l'objectif défini par le GIEC. Loin de vouloir profiter de manière opportuniste des mesures d'atténuation prises par les autres pays, les PMA ont au contraire estimé que les avantages environnementaux procurés par un accord international contraignant visant à limiter les émissions de carbone l'emportaient sur les coûts pour leurs économies. Étant donné qu'ils ne sont pas à l'origine du problème mondial que pose le niveau élevé des émissions de gaz à effet de serre et qu'ils subissent les effets des changements climatiques de manière disproportionnée, les PMA méritent de bénéficier d'un traitement spécial et différencié et d'un appui suffisant pour que leurs efforts de décarbonisation aboutissent.

Les décisions adoptées à la dix-septième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, qui s'est tenue à Durban en 2011, a quelque peu jeté le flou sur le partage des responsabilités en matière d'action climatique entre les pays développés et les pays non développés parties. Les conclusions du *Rapport 2022 sur les pays les moins avancés* confirment la légitimité des principes des responsabilités différenciées et des capacités respectives, qui figurent dans la Convention. À l'heure où le multilatéralisme est de plus en plus fragilisé par des intérêts géopolitiques et des questions de sécurité nationale, il est encore plus important que la Convention soit considérée comme juste par tous les États qui y sont parties. Les PMA se sont fixés des objectifs de réduction des émissions ambitieux dans leurs contributions déterminées au niveau national. Néanmoins, pour que la température de la planète n'augmente pas de plus de 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels, il incombe aux pays à l'origine de la plus grande part des émissions nocives, et donc les mieux à même d'influer sur les changements climatiques, d'être les premiers à agir pour le climat.

Au cours des futures conférences sur les changements climatiques, les conclusions du *Rapport 2022 sur les pays les moins avancés* pourront aider à : i) examiner le bien fondé des différents indicateurs de mesure des émissions de carbone et l'influence de ces indicateurs dans l'orientation des flux financiers vers certains pays plutôt que d'autres ; ii) déterminer quels pays, s'ils sont prioritaires en matière de dépollution, peuvent contribuer le plus efficacement à l'atténuation des changements climatiques à l'échelle mondiale ; iii) réfléchir à la manière dont les pays qui contribuent plus que leur juste part pourraient être mieux récompensés. À cet égard, en assumant plus que leur part de responsabilité, les PMA rendent un service sans pareil au reste du monde.

En appuyant les PMA, comme le dispose la Convention, les pays industrialisés parties à cet instrument investiront utilement dans leur propre défense et leur propre sécurité. Dans le même temps, en étendant et renforçant leurs activités en faveur des PMA, en ce qui concerne le financement de l'action climatique, le transfert de technologie et le développement des capacités, ils raviveront les ambitions climatiques mondiales. L'enjeu est un système fonctionnel mondial d'action climatique, capable de repérer et de lever les obstacles à une transition énergétique juste.

Une transformation structurelle verte suppose un équilibre entre les politiques intérieures des PMA et l'appui international dans les domaines de l'environnement, du commerce, du financement et de la technologie. Quelques mesures nationales et internationales d'une urgente nécessité et se renforçant mutuellement sont présentées ci-après.

Les obstacles à une transition énergétique juste pour les pays les moins avancés

Les PMA font face à un entremêlement complexe de problèmes qui mettent sérieusement en péril leur développement, mais n'ont que peu d'options de décarbonisation. Les menaces auxquelles ils sont confrontés sont bien différentes de celles que devraient connaître des pays plus développés, dont les capacités, diverses et depuis longtemps accumulées, ouvrent un plus large choix d'options de décarbonisation. Pour les PMA, la lutte contre les changements climatiques a un coût particulièrement élevé, ce qui s'explique par les facteurs dynamiques suivants :

- Le modèle de spécialisation économique des PMA reste essentiellement fondé sur la fourniture nette de ressources primaires. Les exportations des PMA intègrent de grandes quantités d'émissions de gaz à effet de serre et servent souvent d'intrants dans des chaînes de valeur mondiales à forte intensité de carbone (minéraux, métaux et combustibles, par exemple). Le mouvement mondial pour la réduction des émissions de carbone sera préjudiciable aux secteurs exportateurs des PMA, qui devront donc arbitrer entre l'action climatique et leurs objectifs de politique commerciale consistant en la promotion des exportations – ou devront, à tout le moins, modifier radicalement la composition de leurs exportations – et auront d'autant plus intérêt à investir en priorité dans la création et le renforcement de capacités, en particulier dans les activités à faible intensité de carbone (secteurs en plein essor) ;

- Jusqu'à présent, les mesures internationales d'appui, qu'il s'agisse de financement, de transfert et de développement de technologies, de renforcement des capacités et d'assistance technique, ont bien moins concerné l'adaptation que l'atténuation ;

- Il n'existe encore aucun accord international sur le financement des pertes et dommages causés par des phénomènes à déclenchement rapide dus aux changements climatiques. Les PMA représentent près de 22 % des pays ayant le plus souvent eu recours à des appels de fonds (plus de 10 fois chacun) en réaction à des phénomènes météorologiques extrêmes. Le coût économique mondial de ces phénomènes a été estimé à 329 milliards de dollars pour la seule année 2021. C'est le troisième montant le plus élevé jamais enregistré au titre d'une année et presque le double du montant

total de l'aide versée par les pays développés aux pays en développement la même année ;

- Ces trente prochaines années, quelques PMA aideront à satisfaire les besoins mondiaux en minéraux essentiels à la décarbonisation. Selon certaines estimations, la demande annuelle de technologies propres représentera plus de 400 milliards de dollars d'ici à 2050. Pour les PMA, cela peut être la chance d'exploiter de nouvelles possibilités commerciales et de se doter de nouvelles capacités, mais aussi le risque de rester piégés dans le cercle vicieux de la dépendance à l'égard des produits de base ;

- Les PMA qui sont particulièrement tributaires des produits de base à forte intensité de carbone pourraient voir leurs capacités budgétaires notablement limitées s'il était brutalement mis fin à l'extraction de ces produits. De plus, rien ne garantit que les investissements étrangers directs qui étaient concentrés dans des secteurs à forte intensité de carbone seront réorientés vers d'autres secteurs de l'économie de ces pays, car les capitaux et autres ressources ne transitent pas si facilement vers de nouveaux secteurs ;

- Les PMA sont extrêmement vulnérables aux chocs commerciaux. Tout accord commercial visant les émissions des exportations des industries extractives pourrait avoir un effet désastreux sur les PMA, même de façon indirecte dans le cas où ces pays bénéficieraient d'une exemption, et influer sensiblement sur les prix pour l'ensemble d'entre eux. Cela confirme que les PMA font de plus en plus face à un maelstrom et montre que les partenaires commerciaux doivent reconsidérer leurs mesures environnementales unilatérales qui ciblent le commerce international ;

- Étant donné que les émissions intrinsèques des échanges commerciaux suivent l'évolution générale des exportations, les PMA profiteraient de bonnes perspectives commerciales s'ils s'attachaient à accroître le commerce intrarégional et le commerce de biens intermédiaires à forte valeur ajoutée. Les importations permettent généralement un accès de meilleure qualité ou à moindre coût aux technologies (y compris aux technologies vertes), aux biens d'équipement et aux fonds de roulement, qui sont tous essentiels à une transformation structurelle verte. L'intensification des relations économiques Sud-Sud devrait s'accompagner d'efforts visant à améliorer la qualité des liens avec les pays développés, sur les plans du commerce, de la technologie et de l'investissement, de manière à accélérer la transition vers une économie sobre en carbone.

Les politiques nationales de transformation structurelle au service de la transition vers une économie sobre en carbone

La décarbonisation ne résoudra pas, à elle seule, les problèmes structurels qui grèvent les économies des PMA. La diversification et le passage à des structures de production plus avancées, par la voie de la transformation structurelle, restent les moyens les plus efficaces de réduire la pauvreté. Si des mesures ne sont pas prises dans ce sens, les populations et les économies des PMA manqueront des moyens et de la résilience nécessaires pour mieux gérer les risques climatiques *ex ante*, s'y adapter et y réagir.

En accord avec diverses décisions prises par la Conférence des Parties à la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, les PMA doivent adopter des mesures qui privilégient le développement, y compris dans les domaines de l'atténuation et du financement de l'action climatique. En matière d'atténuation, la priorité devrait être donnée à la mise en œuvre de politiques industrielles vertes, capables d'accélérer l'abandon d'activités en déclin et à forte intensité de carbone au profit d'activités en plein essor et à faible intensité de carbone, tout en tenant compte des possibilités offertes par la transition énergétique à la fois au niveau national et au niveau international. Cela nécessite d'encourager l'adoption de technologies et d'innovations et d'instaurer des conditions favorables à la modernisation des premières et à l'extension des secondes. Dans l'application des politiques en question, les PMA pourront faire usage des flexibilités que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) leur accorde. Des politiques industrielles vertes consistent notamment en des mesures visant à développer l'entrepreneuriat local, à renforcer le socle de compétences relatives à la science, la technologie et l'innovation, à promouvoir les activités publiques et privées de recherche développement, et à fournir les infrastructures correspondantes.

Compte tenu de leur importance dans le développement économique des PMA, les marchés publics devraient faire l'objet d'un emploi judicieux, en aidant les politiques publiques à accélérer la transformation structurelle verte et en induisant des changements positifs parmi les acteurs économiques et les consommateurs. Comme des politiques bien conçues ne suffiront pas à garantir la viabilité de cette transformation, les PMA devront également s'empresser de renforcer leurs capacités institutionnelles dans plusieurs domaines prioritaires touchant le recensement des options de réduction des émissions et la planification, le suivi et

le contrôle des réductions. En outre, en vue de leur transition vers une économie sobre en carbone, les PMA devront être capables de mobiliser des ressources intérieures plus efficacement, y compris auprès de nouvelles sources, car leurs besoins financiers en matière de développement sont bien supérieurs aux montants d'aide publique au développement qu'ils reçoivent et leurs chances de bénéficier de montants plus importants, et à des conditions de faveur, sont minces. Pour y parvenir, ils devront réformer leur fiscalité, redoubler d'efforts pour limiter et, à terme, éliminer les flux financiers illicites, et réorganiser les attributions des banques publiques de développement et des banques centrales. La modernisation des douanes – à laquelle se consacrent, avec l'assistance de la CNUCED, 101 pays et territoires en développement, dont 80 % des PMA – a aussi son importance, car elle permet de mieux recouvrer les droits et taxes et de freiner les flux illicites.

Repenser l'appui international et le financement de l'action climatique

La décarbonisation exige une « réinitialisation des systèmes » à l'œuvre dans l'appui international aux PMA. La communauté internationale doit garder à l'esprit que la transition énergétique ne se fera évidemment pas au même rythme dans tous les pays. Elle doit donc fournir aux PMA un appui à long terme, ciblé et suffisamment souple pour répondre aux divers graves problèmes que ces pays rencontrent sur la voie du développement. Les partenaires de développement devront probablement s'engager et agir sur plusieurs fronts pour faire bénéficier les PMA d'un traitement spécial et différencié, y compris en matière de financement du développement ; ils devront probablement aussi appliquer des politiques commerciales adéquates et faire plus pour le transfert de technologie et le renforcement des capacités.

Pour assurer aux PMA un financement à long terme, ciblé et suffisamment souple, les partenaires de développement devront respecter les engagements de financement de l'action climatique qui ont déjà été pris et élever le niveau d'ambition en la matière à la vingt-septième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Dans le même temps, il faudra augmenter la proportion des formes flexibles et concessionnelles de financement de l'action climatique et corriger le déséquilibre actuel dans la répartition des fonds disponibles au titre de la Convention entre l'adaptation et l'atténuation. Dans l'idéal, ces fonds devraient s'ajouter à ceux que les pays donateurs auraient dû fournir en application de l'engagement

qu'ils avaient pris de consacrer entre 0,15 % et 0,20 % de leur revenu national brut à l'aide aux PMA, lequel leur est rappelé dans la cible 17.2 des ODD et le Programme d'action de Doha.

Les règles du commerce mondial ne sont toujours pas équitables pour les PMA qui, en sus, doivent maintenant affronter les vents contraires que font souffler les politiques environnementales de leurs partenaires commerciaux. Il importe que la communauté internationale s'abstienne d'adopter des mesures – notamment dans les domaines du commerce et de l'investissement – qui limitent la marge d'action des PMA et augmentent le risque que certains de ces pays servent de refuges aux pollueurs. Au minimum, les politiques environnementales nationales devraient tenir dûment compte des intérêts des PMA. Des mesures doivent être prises sans délai pour renforcer le rôle que les organes constitués au titre de la Convention jouent dans le transfert de technologie, notamment par l'activation d'interactions synergiques entre les négociations dans le cadre desdits organes et les négociations dans le cadre de l'OMC.

De plus, afin d'apaiser les besoins colossaux des PMA en capacités institutionnelles, la communauté internationale est invitée à accroître l'assistance technique et l'aide au renforcement des capacités, y compris dans les domaines des données et de la statistique, qui est fournie à tous les acteurs de la transition vers une économie sobre en carbone.

Printed at United Nations, Geneva – 2215005 **(F)** – October 2022 – 454 – **UNCTAD/LDC/2022 (Overview)**