

CHAPITRE 3

LES **APPORTS D'AIDE** POUR LE COMMERCE DANS LE MONDE

RÉSUMÉ

Comme en 2006, l'aide pour le commerce a augmenté de plus de 10 pour cent en valeur réelle en 2007. Le montant des nouveaux engagements des donateurs bilatéraux et multilatéraux s'est élevé au total à 25,4 milliards de dollars EU en 2007, auxquels se sont ajoutés 27,3 milliards de dollars EU de prêts non concessionnels destinés au commerce. L'augmentation de 4,3 milliards de dollars EU de l'aide pour le commerce ne s'est pas faite au détriment des programmes sociaux dans des secteurs tels que la santé ou l'éducation. De plus, il semble à première vue que la plupart des engagements donnent effectivement lieu à des décaissements.

La répartition de l'aide entre les différentes catégories relatives au commerce est restée assez stable. Des augmentations analogues ont été enregistrées pour l'infrastructure commerciale et le renforcement de la capacité de production, avec une forte progression pour les programmes de développement du commerce et une diminution de l'assistance technique destiné au renforcement des capacités humaines et institutionnelles dans le domaine de la politique et de la réglementation commerciales. Le soutien à l'ajustement lié au commerce, qui est encore relativement modeste, devrait augmenter à moyen terme du fait de la crise économique.

La plus grande part de l'aide pour le commerce va à l'Asie, bien que l'Afrique, et notamment l'Afrique subsaharienne, ait reçu l'essentiel des fonds additionnels en 2007. À l'exception de l'Europe, les autres régions (Amérique latine, Caraïbes et Océanie) ont aussi enregistré une augmentation du volume de l'aide pour le commerce. Les apports destinés aux pays à faible revenu augmentent plus vite que ceux destinés aux autres groupes de revenu.

L'aide pour le commerce accordée aux pays à faible revenu est consacrée pour l'essentiel aux besoins d'infrastructure (transport et électricité), alors que les pays en développement à revenu intermédiaire privilégient le renforcement de la capacité de production. Les programmes plurinationaux et régionaux ont doublé en volume.

Dans l'ensemble, les organisations multilatérales, notamment les banques de développement, concentrent leurs efforts sur l'amélioration et le développement de l'infrastructure dans les pays à faible revenu, tandis que les donateurs bilatéraux donnent la priorité au renforcement de la capacité de production des pays à revenu intermédiaire. Cette différence d'approche semble être fonction de la taille des organisations et de leurs principaux modes de financement.

Enfin, les donateurs ont presque atteint ou ont déjà atteint le niveau des contributions annoncées à Hong Kong en 2005 au titre de l'aide pour le commerce. Au vu de leurs plans de dépenses indicatifs, on s'attend à ce que la croissance de l'aide pour le commerce se poursuive à moyen terme.

INTRODUCTION

L'Initiative Aide pour le commerce permet de regrouper diverses activités d'aide au développement – allant de la formation des négociateurs commerciaux à la mise en relation des marchés – dans le cadre d'une stratégie de développement du commerce cohérente. L'aide pour le commerce n'est ni un nouveau fonds mondial pour le développement ni une nouvelle catégorie d'aide. Au contraire, elle fait partie intégrante de l'APD normale. Plus précisément, l'Équipe spéciale de l'OMC considère que des projets ou des programmes relèvent de l'aide pour le commerce s'ils sont désignés comme des priorités de développement liées au commerce dans les stratégies nationales de développement des pays partenaires.

Par ailleurs, des critères précis sont nécessaires pour assurer un suivi global fiable des apports d'aide pour le commerce. En conséquence, les critères retenus pour mesurer ces apports et évaluer l'additionnalité incluent l'APD¹ destinée aux domaines suivants :

- ▶ *assistance technique pour la politique et la réglementation commerciales* : par exemple, aider les pays à élaborer des stratégies commerciales, à négocier des accords commerciaux et à les mettre en œuvre;
- ▶ *infrastructure liée au commerce* : par exemple, construction de routes, de ports et de réseaux de télécommunication pour mettre les marchés intérieurs en relation avec l'économie mondiale;
- ▶ *renforcement de la capacité de production (y compris le développement du commerce)* : par exemple, octroi d'un soutien au secteur privé pour qu'il exploite ses avantages comparatifs et diversifie ses exportations;
- ▶ *ajustement lié au commerce* : aider les pays en développement à faire face aux coûts de la libéralisation du commerce (abaissement des droits de douane, érosion des préférences ou détérioration des termes de l'échange, par exemple); et
- ▶ *autres besoins liés au commerce* : s'ils sont mentionnés comme des priorités de développement liées au commerce dans les stratégies nationales de développement des pays partenaires.

Il est difficile de mesurer précisément le volume de l'aide pour le commerce parce que les critères ne correspondent pas exactement aux catégories utilisées pour classer les apports d'aide notifiés au SNPC de l'OCDE et parce que certaines dépenses ne sont pas exclusivement liées au commerce. C'est ainsi que la catégorie du SNPC intitulée infrastructure économique, qui désigne indirectement l'infrastructure liée au commerce, comprend des projets qui ne visent pas principalement à améliorer la capacité commerciale, mais visent, par exemple, à raccorder au réseau électrique des communautés rurales pauvres et isolées et non à remédier aux pannes de courant dans les zones d'activité industrielle, pannes qui ont une incidence importante sur le commerce. Malgré ce risque de non-concordance, le SNPC offre les meilleures données disponibles – couvrant environ 90 pour cent des activités en matière d'APD – pour mesurer l'aide pour le commerce et, en particulier, pour évaluer l'additionnalité. Qui plus est, la base de données permet de suivre les engagements et les décaissements au titre de l'APD et fournit des séries de données permettant des comparaisons entre donateurs et partenaires et dans le temps.

Il a été demandé aux pays partenaires et aux donateurs d'indiquer si leur profil dans le SNPC concernant l'aide pour le commerce reflétait bien leurs données nationales. La plupart des pays partenaires n'ont pas pu répondre, mais les autres ont soit validé soit rejeté leur profil (voir le chapitre 2). Les donateurs, par contre, ont reconnu leurs données, mais la moitié d'entre eux ont estimé qu'elles ne reflétaient pas pleinement leurs efforts, notamment dans le domaine du développement du commerce.² En conséquence, un certain nombre d'entre eux ont l'intention d'améliorer leurs propres mécanismes de suivi afin de prendre en compte l'ensemble des éléments relatifs au commerce contenus dans leurs programmes d'aide. Les États-Unis et la Banque mondiale suivent déjà séparément leurs programmes de renforcement des capacités commerciales et leurs projets d'infrastructure liée au commerce.³

La suite de ce chapitre est consacrée à l'analyse des flux d'aide qui ont le lien le plus étroit avec l'aide pour le commerce. La section III donne un aperçu des tendances mondiales en termes de volumes globaux, d'additionnalité et de versements. La section IV examine la répartition entre les différentes catégories d'aide pour le commerce définies par l'Équipe spéciale de l'OMC. La section suivante passe en revue les principaux bénéficiaires en termes de volume et de niveau de revenu et analyse les flux destinés aux programmes mondiaux, régionaux et pluri-nationaux. Vient ensuite un examen des principaux fournisseurs de l'aide pour le commerce et des perspectives de cette aide en 2009. Enfin, la dernière section appelle l'attention sur certains des obstacles qui restent à surmonter.

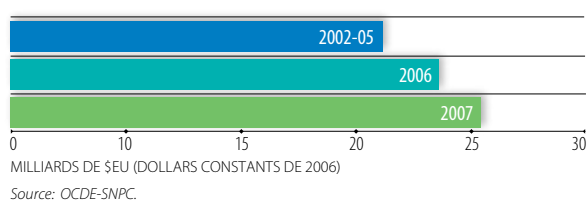
QUELLES SONT LES TENDANCES AU NIVEAU MONDIAL ?

Les apports d'aide pour le commerce ont considérablement augmenté depuis le lancement de l'Initiative à la Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Hong Kong en 2005. En 2007, le montant total des nouveaux engagements des donateurs bilatéraux et multilatéraux a atteint 25,4 milliards de dollars EU, soit une progression de 4,3 milliards de dollars EU par rapport à la moyenne de la période de référence 2002-2005. Cela représente une hausse de 21 pour cent en termes réels (graphique 3.1). De plus, les prêts non concessionnels liés au commerce ont pratiquement triplé pendant la même période pour atteindre 27,3 milliards de dollars EU (voir encadré 3.1). La suite de cette section examine en détail les tendances récentes de l'aide pour le commerce et tente de répondre à la question de savoir si l'aide pour le commerce a un caractère additionnel et si les engagements au titre de l'aide pour le commerce sont suivis de décaissements.

L'augmentation réelle reste forte ...

L'accroissement des apports d'aide pour le commerce enregistré en 2007 s'inscrit dans le prolongement d'une tendance à long terme qui a commencé au début du siècle et qui a inversé le déclin de l'aide aux secteurs de la croissance amorcé à la fin des années 1980. Comme on l'a déjà vu dans le rapport conjoint OCDE-OMC *Aid for Trade at a Glance: 2007*, l'objectif primordial de réduction de la pauvreté, inscrit dans les OMD, a amené dans un premier temps à orienter les programmes de coopération pour le développement vers des programmes sociaux (santé et éducation, par exemple) et vers des objectifs environnementaux.

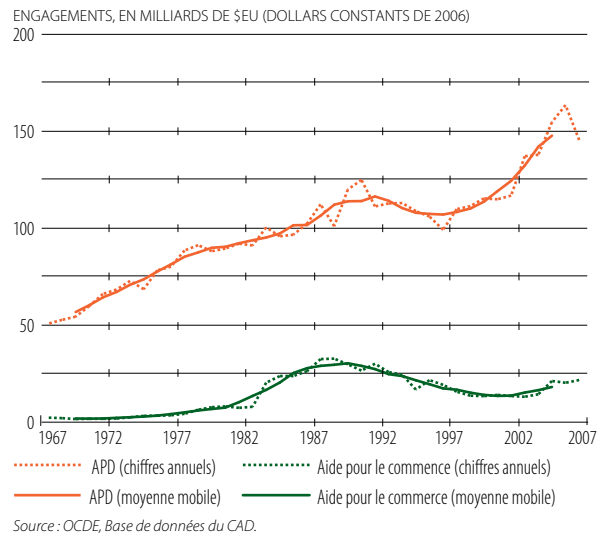
Graphique 3.1 Montant total des engagements en matière d'aide pour le commerce



Cela a détourné l'aide de la lutte contre la pauvreté dans le cadre de programmes visant à stimuler la croissance économique, le commerce international et l'investissement et cette tendance a été accentuée encore par la première initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTÉ), qui faisait de la promotion des politiques sociales une condition préalable à l'allègement de la dette.

La tendance à la diminution de l'aide pour le commerce s'est inversée lorsque l'effet de ces programmes sociaux sur la réduction de la pauvreté s'est révélé décevant et lorsque l'on a commencé à comprendre que la croissance économique pouvait contribuer durablement au recul de la pauvreté, bien que cela soit fonction du rythme et des modalités de la croissance (graphique 3.2).

Graphique 3.2 Tendances à long terme de l'APD et de l'aide pour le commerce



Cependant, l'augmentation du volume de l'aide pour le commerce depuis 2000 est encore insuffisante pour inverser la diminution de sa part dans le total de l'APD ventilable par secteur.⁴ En 2007, la part combinée des engagements bilatéraux et multilatéraux a de nouveau fléchi, tombant à 32 pour cent, contre 34 pour cent pendant la période de référence. Cette diminution est due au recul (de 31 à 28 pour cent) de la part moyenne des donateurs bilatéraux, qui n'a pas été compensé par l'augmentation (de 42 à 43 pour cent) de la part moyenne des institutions financières internationales (IFI). Cette évolution divergente s'explique principalement par le fait que les donateurs bilatéraux font de plus en plus appel aux organismes multilatéraux pour mettre en œuvre leur stratégie d'aide pour le commerce (voir le chapitre 4).

Encadré 3.1 « Autres apports du secteur public » en faveur du commerce

Les données utilisées dans le présent rapport sont basées uniquement sur l'APD, qui est définie comme étant les apports de fonds aux pays et territoires figurant sur la liste des bénéficiaires de l'APD du CAD et aux institutions multilatérales de développement i) qui proviennent d'organismes publics, y compris les administrations nationales et locales, ou de leurs organes exécutifs, et ii) dont chaque transaction a) a pour principal objectif de promouvoir le développement économique et le bien-être des pays en développement; et b) a un caractère concessionnel et comporte un élément de don d'au moins 25 pour cent (calculé sur la base d'un taux d'actualisation de 10 pour cent).

Le volume important des financements hors APD et faiblement concessionnels, tels que les « autres apports du secteur public (AASP) », n'est donc pas pris en compte dans le suivi global des flux d'aide pour le commerce. Il est bon cependant de souligner le rôle crucial de ces prêts dans le financement des activités liées au commerce (voir le tableau ci-dessous).

Tableau 1. Financement du commerce, engagements (en millions de \$EU courants)

AASP destinés à l'aide pour le commerce	2002	2003	2004	2005	2006	2007
APD destinés à l'aide pour le commerce	11 412	11 904	9 986	14 176	20 234	27 305
	14 316	17 855	23 768	21 976	23 589	27 084

Source: OCDE-SNPC.

En 2007, près de la moitié des prêts ont été accordés par les IFI, plus d'un tiers par les CE et le reste principalement par le Japon (2,6 milliards de \$EU), la Corée (2,2 milliards de \$EU) et l'Allemagne (1,7 milliard de \$EU). La plupart des bailleurs ont augmenté leur portefeuille de prêts, mais les CE ont pratiquement doublé le leur, le portant à 8,4 milliards de \$EU.

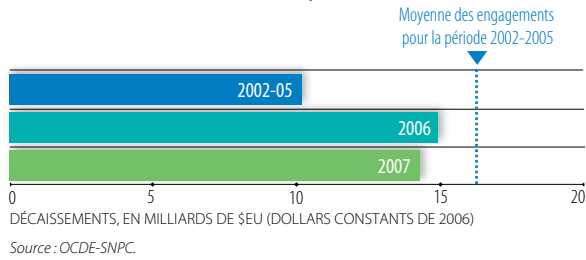
... a un caractère additionnel ...

La diminution de la part de l'aide pour le commerce dans le total de l'APD ventilable par secteur signifie que l'augmentation de son volume ne se fait pas au détriment de soutien des programmes sociaux mais s'inscrit plutôt dans le contexte de l'augmentation du volume global de l'aide. C'est dire que l'augmentation de 4,3 milliards de dollars EU de l'aide pour le commerce a un caractère *additionnel*, ce qui est l'un des critères permettant de juger du succès de l'initiative. Toutefois, malgré l'importance du financement additionnel, Gamberoni et Newfarmer (2008) estiment qu'un certain nombre de pays obtiennent encore des résultats commerciaux insuffisants (en termes de croissance des exportations, de parts de marché, de compétitivité et de concentration) et reçoivent moins d'aide pour le commerce que ne le suggèrent leurs résultats globaux.⁵ Par ailleurs, plusieurs fournisseurs moins efficaces des marchés mondiaux risquent de voir leurs gains récents gravement amputés par la récession économique mondiale. C'est pourquoi les auteurs suggèrent que ces pays accordent peut-être plus de place au commerce dans leurs stratégies nationales de développement et demandent aux donateurs de soutenir leurs priorités par une aide pour le commerce accrue.

... et s'accompagne de taux de décaissement élevés.

Les donateurs bilatéraux et les CE déclarent leurs flux d'aide à la fois en termes d'engagements et de décaissements.⁶ L'analyse du lien entre engagements et décaissements donne des indications utiles sur la fourniture de l'aide. Les engagements constituent des obligations écrites fermes d'accorder une aide au développement, appuyée par l'ouverture des crédits nécessaires. Ils indiquent les intentions des donateurs et ils permettent d'assurer le suivi de l'aide destinée à des objectifs spécifiques. Ils montrent comment les annonces de contributions et les promesses des donateurs se concrétisent. Autrement dit, ils donnent des indications solides sur les flux d'aide futurs. Les décaissements correspondent aux versements de fonds effectifs, c'est-à-dire à la réalisation des intentions des donateurs et à la mise en œuvre de leurs politiques. Les engagements sont souvent pluriannuels et les décaissements ultérieurs s'étalent sur plusieurs années, les projets d'investissement étant généralement les plus longs à exécuter (cinq à huit ans). De ce fait, il y a presque toujours un décalage entre les décaissements et les engagements.

Graphique 3.3 Engagements et décaissements des donateurs bilatéraux et des CE au titre de l'aide pour le commerce



Les décaissements au titre de l'aide pour le commerce effectués par les donateurs bilatéraux et les CE (c'est-à-dire à l'exclusion des autres donateurs multilatéraux) se sont élevés à 14,9 milliards de dollars EU en 2006 et à 14,3 milliards de dollars EU en 2007, ce qui est bien supérieur à la moyenne annuelle de 10,1 milliards de dollars enregistrée pendant la période de référence. Pour faire une estimation précise de la part des engagements aboutissant à des décaissements, il faudrait comparer les engagements des donateurs au niveau des projets avec leur calendrier de décaissement. Cela prendrait beaucoup de temps et sortirait du cadre de ce rapport, qui tente de donner un aperçu rapide de l'aide pour le commerce. Une méthode moins précise, mais illustrative, consiste à comparer les décaissements bilatéraux de 2006 et 2007 (y compris ceux des CE) avec les engagements pendant la période de référence. Cela donne des taux de décaissement de 92 pour cent pour 2006 et de 88 pour cent pour 2007.

Les raisons pour lesquelles certains engagements ne se traduisent pas par des décaissements sont multiples. Par exemple, un changement de gouvernement dans un pays partenaire entraîne souvent une modification des priorités. La réaffectation des engagements aux nouvelles priorités nécessite une longue renégociation avec les donateurs, qui vont probablement prolonger leurs calendriers de décaissement. De plus, les conditions de déblocage des fonds de certains donateurs sont parfois si pesantes que les taux de décaissement pour ces programmes sont très faibles. Enfin, les décaissements sont souvent retardés en raison de la faible capacité d'absorption des pays partenaires.

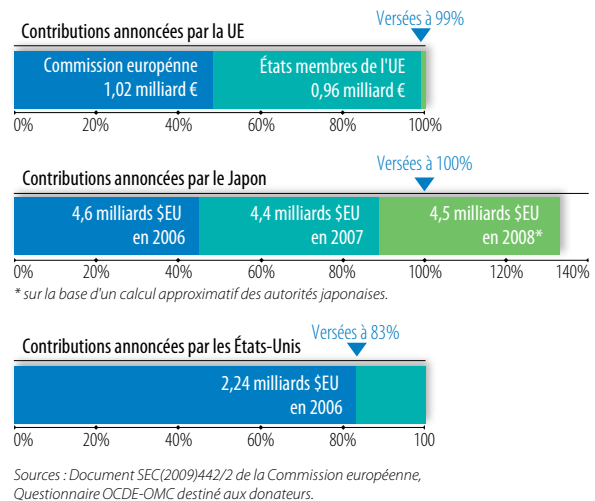
Les donateurs ont presque atteint le niveau des contributions annoncées au titre de l'aide pour le commerce ...

Lors de la Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Hong Kong en 2005, plusieurs donateurs ont annoncé qu'ils augmenteraient leur aide pour le commerce d'ici à 2010. Ainsi, tous les donateurs de l'UE se sont engagés à augmenter leur assistance liée au commerce, conformément à l'annonce faite conjointement par la CE et les États membres de l'UE. Certains d'entre eux (dont

le Danemark, la Finlande et le Royaume-Uni) ainsi que la CE déclarent avoir déjà versé, ou être sur le point d'avoir versé intégralement leur part des contributions annoncées.

D'autres pays – comme l'Australie, le Japon, la Norvège et les États-Unis – déclarent aussi qu'ils sont en passe d'atteindre les montants annoncés initialement, ou qu'ils les ont atteints et espèrent les dépasser. Les États-Unis précisent cependant que la concrétisation de leur annonce de contributions dépend aussi de la mesure dans laquelle les pays en développement partenaires donnent la priorité aux besoins en matière de commerce dans leurs plans de développement nationaux. Plusieurs donateurs (Canada, Corée, Estonie, Hongrie et Suisse, entre autres) disent aussi que le versement des contributions allouées au CIR est en bonne voie.

Graphique 3.4 Annonces de contributions faites à la Conférence de Hong Kong



... et les plans de dépenses indicatifs affichent une augmentation continue.

L'amélioration de la transparence et de la prévisibilité des apports d'aide pour le commerce est l'une des clés de l'efficacité de cette aide et est « indispensable pour exécuter le mandat relatif à l'aide pour le commerce » (Équipe spéciale de l'OMC, 2006). De surcroît, la plupart des pays partenaires soulignent que la prévisibilité est une de leurs priorités pour améliorer l'efficacité de l'aide pour le commerce. Dans ce contexte, il est encourageant de voir que près de la moitié des donateurs ont des plans de dépenses indicatifs à moyen terme (sur trois ans, par exemple) qui comportent des estimations concernant l'aide pour le commerce (tableau 3.1).

Tableau 3.1 Plans de dépenses indicatifs au titre de l'aide pour le commerce

	DONATEURS	PLANS DE DÉPENSES INDICATIFS
BILATÉRAUX	Australie	Le financement total au titre de l'aide pour le commerce passera à 384 millions de dollars australiens en 2008-2009, et à environ 400 millions de dollars australiens en 2009-2010.
	Canada	Le Canada a alloué un montant annuel supplémentaire de 14 millions de dollars canadiens sur cinq ans dans le budget 2007-2008 au titre des activités d'aide pour le commerce.
	Danemark	Selon les prévisions actuelles, les engagements et les décaissements seront de 55 millions de couronnes danoises dans les trois prochaines années.
	Finlande	La Finlande a l'intention d'atteindre le niveau de 10 millions d'euros pour l'aide multilatérale pour le commerce d'ici à 2010.
	France	Le montant total du financement au titre de l'aide pour le commerce passera à 500 millions d'euros en 2008 et à 2,4 milliards d'euros en 2009 et il avoisinera ensuite 1 milliard d'euros.
	Lituanie	Le montant total du financement au titre de l'aide pour le commerce a régulièrement augmenté, passant de 176 541 euros en 2006 à 393 119 euros en 2007 puis à 877 178 euros en 2008, et il devrait encore augmenter dans les prochaines années.
	Luxembourg	Les contributions du Luxembourg comprennent un montant de 500 000 euros destiné au Fonds global d'affectation spéciale pour le PDD de l'OMC et un montant de 1,5 million d'euros destiné au Fonds d'affectation spéciale du Cadre intégré renforcé en 2008, et un montant additionnel de 500 000 euros pour le premier et de 2 millions d'euros pour le second en 2009.
	Norvège	Un montant de 120 millions de couronnes norvégiennes par an est alloué aux activités concernant les politiques et réglementations commerciales en 2009 et 2010.
	Pays-Bas	Les Pays-Bas comptent consacrer au moins 550 millions d'euros par an à l'aide pour le commerce, dont environ 100 millions d'euros par an aux activités concernant les politiques et réglementations commerciales et le développement du commerce.
	Royaume-Uni	Le Royaume-Uni s'est engagé à porter sa contribution annuelle à 100 millions de livres sterling (sur la base d'une définition étroite) et à 409 millions de livres sterling (sur la base d'une définition plus large) d'ici à 2010.
	Singapour	Jusqu'à 80 pour cent des ressources, du Programme de coopération de Singapour (SCP), d'un montant de 15 millions de \$EU par an, sont consacrés directement ou indirectement à l'aide pour le commerce. Le pays s'est engagé à maintenir à son niveau actuel le budget du SCP destiné à l'aide pour le commerce en 2009.
	République tchèque	Budgets de l'aide pour le commerce pour les trois prochaines années : 2 millions de couronnes tchèques en 2009, 3 millions en 2010 et 4 millions en 2011.
MULTILATÉRAUX	ACICI	Le budget estimatif de l'ACICI pour les programmes entrant dans la catégorie de l'aide pour le commerce s'élève à 1 976 700 \$EU en 2009.
	BAfD	La 11ème reconstitution (FAD-11) des ressources du Fonds africain de développement pour la période 2008-2010 prévoit un budget total de 8,9 milliards de \$EU, dont 17,5 pour cent sont affectés à l'infrastructure, au commerce régional et à l'intégration économique.
	CE	Sur le montant total de 22,7 milliards d'euros alloués aux pays ACP pour la période 2008-2013, un montant de 4 à 5 milliards d'euros ira à des activités entrant dans la catégorie de l'aide pour le commerce au niveau national; un montant de 1,78 milliard d'euros sera fourni pour soutenir les efforts d'intégration des pays ACP au niveau régional; et un montant d'environ 1,16 milliard d'euros est alloué aux programmes d'aide pour le commerce au niveau multirégional.
	CEA-ONU	La CEA-ONU soutient les activités relatives aux politiques et réglementations commerciales et à l'ajustement lié au commerce dans le cadre du projet du Centre africain de politique commerciale et de ses sous-programmes. Le financement total au titre de l'aide pour le commerce passera de 1,13 million de \$EU en 2008 à 2 millions de \$EU en 2009.
	CESAP-ONU	Le budget ordinaire 2008-2009 de la CESAP-ONU alloue au sous-programme sur le commerce et l'investissement un montant de 61 000 \$EU en 2008 et de 78 200 \$EU en 2009.
	ONUDI	Le budget d'exécution des projets en cours, y compris les décaissements futurs pour les projets bien avancés dans la filière, s'élève à 102 millions de \$EU pour la période 2009-2012.
	PNUD	Dans le cadre du plan stratégique actuel 2008-2011, le montant de l'aide accordée aux activités relatives aux politiques et réglementations commerciales par le biais des programmes mondiaux, régionaux et nationaux serait compris entre 8 et 10 millions de \$EU par an.

Source : Questionnaire OCDE-OMC destiné aux donateurs.

Plusieurs pays (Australie, Danemark, République tchèque et Norvège) ont fourni des données prospectives sur les dépenses annuelles totales prévues au titre de l'aide pour le commerce pour la période 2009-2011, qui affichent toutes une tendance à la hausse. La Nouvelle-Zélande a elle aussi présenté des plans mais ceux-ci ne sont pas suffisamment détaillés pour donner une idée des dépenses futures au titre de l'aide pour le commerce. L'Irlande envisage d'élaborer un plan de dépenses dans le cadre de la révision de sa stratégie en matière d'aide pour le commerce en 2009. Les Pays-Bas ont fixé un objectif de dépense minimum de 500 millions d'euros par an pour les activités d'aide pour le commerce, ce qui correspond à la moyenne enregistrée pendant la période de référence 2002-2005. Les États-Unis ont affecté des crédits dans le cadre du Millennium Challenge Cooperation (MCC) – sur la base des budgets arrêtés avec les pays partenaires – pour financer intégralement un programme pluriannuel afin d'assurer la prévisibilité de l'aide. D'autres pays comptent maintenir leur financement à son niveau actuel dans les prochaines années (Autriche et Singapour, par exemple), ou sont en train de l'augmenter pour respecter leurs objectifs de dépense respectif (Canada, Finlande et Royaume-Uni, entre autres).

La CE a effectué récemment un exercice de programmation pluriannuelle sur la période 2008-2013 pour les pays ACP, dans lequel un montant de 22,7 milliards d'euros était affecté à l'exécution de diverses activités, y compris l'aide pour le commerce, aux niveaux national, régional et multirégional. Le Fonds africain de développement, qui est le guichet concessionnel du groupe de la BAFD a bénéficié d'une reconstitution beaucoup plus importante, d'un montant de 8,9 milliards de dollars EU, pour couvrir ses prêts pendant la période 2008-2011, avec de grandes priorités stratégiques telles que l'infrastructure, le commerce régional et l'intégration économique (dont la part est de 17,5 pour cent). Par ailleurs, le Fonds d'assistance technique aux pays à revenu intermédiaire de la BAFD a lui aussi bénéficié d'une augmentation de ses ressources. La BID a créé un fonds d'affectation spéciale multi-donateurs, le Fonds stratégique d'aide pour le commerce, pour soutenir l'exécution d'activités prioritaires relatives au commerce en Amérique latine et dans les Caraïbes. Cela permettra à la BID d'accroître le financement des activités d'aide pour le commerce au moyen de ressources affectées hors budget ordinaire (représentant actuellement 7 pour cent des dépenses totales).

QUELLE EST LA RÉPARTITION DE L'AIDE POUR LE COMMERCE ?

La répartition sectorielle de l'aide pour le commerce est restée relativement stable entre la période de référence et la période 2006-2007. L'infrastructure économique (transport et stockage, communications et énergie), qui représente indirectement l'infrastructure liée au commerce, se taille la part du lion, avec environ 54 pour cent de total de l'aide pour le commerce. Le renforcement de la capacité de production (services bancaires et financiers, services aux entreprises et autres services, agriculture, sylviculture, industrie, ressources minérales et industries extractives, et tourisme) est le deuxième grand bénéficiaire, avec une part moyenne de 43 pour cent entre 2002 et 2007. De surcroît, plus du tiers des programmes de renforcement de la capacité de production avait pour objectif principal ou secondaire le développement du commerce. Les programmes d'assistance technique liée au commerce ne représentaient que 3 pour cent du total des apports d'aide pour le commerce en 2007. On trouvera dans la suite de cette section une analyse plus détaillée des différentes catégories d'aide pour le commerce et de leur contribution au renforcement de la capacité commerciale.

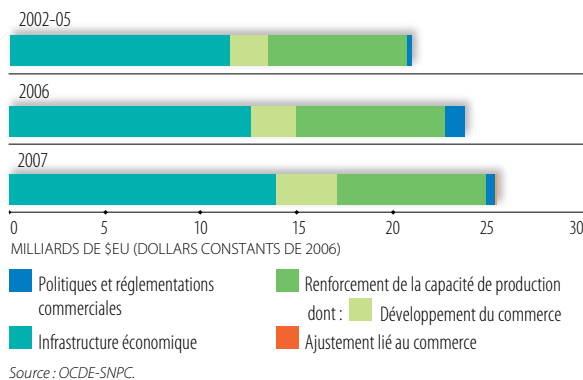
Augmentations analogues du soutien destiné à l'infrastructure ...

En 2007, le soutien destiné à l'*infrastructure économique* a augmenté de 2,4 milliards de dollars EU (21 pour cent) en termes réels par rapport à la période de référence. Les deux principales sous-catégories (transport et stockage, et énergie), qui ont reçu, respectivement, 53 pour cent et 44 pour cent de l'aide destinée à cette catégorie, ont enregistré des taux de croissance de plus de 20 pour cent. En revanche, le financement concessionnel destiné aux communications (3 pour cent du soutien total dans cette catégorie) a diminué de 8 pour cent. Cela tient probablement au fait que les entreprises du secteur des télécommunications peuvent obtenir assez facilement des prêts commerciaux pour financer leurs activités et leur développement.

La part prédominante de l'infrastructure économique dans le total de l'aide pour le commerce n'a rien de surprenant. En effet, dans les pays à faible revenu par exemple, un certain nombre de contraintes freinent l'apparition d'un secteur industriel et commercial compétitif et dynamique. L'amélioration de la qualité des services d'infrastructure – électricité, mais aussi transports – est la nécessité la plus évidente et la plus immédiate.

Une infrastructure fiable et efficace est indispensable pour stimuler la croissance économique; elle réduit les coûts de production et de transaction, favorise l'investissement privé et accroît la productivité agricole et industrielle. Qui plus est, elle peut aider à créer des marchés plus vastes et mieux connectés, et à supprimer les goulets d'étranglement qui empêchent l'accumulation d'actifs. En bref, une bonne infrastructure réduit le coût des transactions.

Graphique 3.5 Répartition sectorielle de l'aide pour le commerce total



Les nombreux avantages d'une infrastructure de qualité ont été mis en lumière, entre autres, par la Commission sur la croissance et le développement (2008), qui a noté que les dépenses publiques consacrées à l'infrastructure – routes, ports, aéroports, et électricité – sont cruciales pour la transformation structurelle et la diversification des exportations. Le rapport du CAD sur les infrastructures et la croissance pro-pauvres montre combien l'infrastructure est importante non seulement pour le rythme mais aussi pour les modalités de la croissance économique – qui influent sur le rôle de la croissance dans la réduction de la pauvreté.⁷ De surcroît, dans les pays à faible revenu, les entreprises doivent supporter les coûts indirects et les pertes – souvent liés aux insuffisances de l'infrastructure – qui font que leur rentabilité globale est inférieure à ce que l'on pourrait attendre au vu de leur productivité intrinsèque. Malgré leur faible productivité et leur manque de compétences souvent citées, les coûts de main d'œuvre unitaires ne sont pas la principale contrainte. En fait, de nombreuses entreprises sont très productives, et le problème est bien souvent de réduire les coûts indirects pour accroître la valeur ajoutée de la production de manière à générer des profits qui permettent d'investir et d'augmenter les salaires.

... au renforcement de la capacité de production ...

En 2007, l'aide destinée au *renforcement de la capacité de production*, y compris les programmes ciblés de *développement du commerce*, a augmenté de 21 pour cent en termes réels par rapport à la période de référence. L'agriculture, qui reste le principal secteur économique dans la plupart des pays en développement, a obtenu la majeure partie de l'aide (21 pour cent), alors que le secteur bancaire en a reçu 8 pour cent et le secteur des entreprises en général 7 pour cent. Ces trois secteurs étaient aussi les plus dynamiques et ils ont enregistré une croissance moyenne de 32 pour cent, 33 pour cent et 11 pour cent, respectivement, en termes réels. Par contre, le soutien au secteur minier a chuté de 66 pour cent, ce qui tient probablement à ce qu'il avait plus facilement accès aux capitaux privés du fait des prix alors relativement élevés sur les marchés mondiaux de matières premières.

Il est tout à fait justifié de mettre l'accent sur le renforcement de la capacité de production pour développer le commerce, notamment dans les pays qui ont répondu à leurs besoins les plus pressants en matière d'infrastructure. La communauté du développement a tout intérêt à promouvoir un environnement économique qui stimule la productivité et qui permette au secteur privé de prospérer et de jouer son rôle en tant que principal moteur de la croissance. Ces programmes incitent les entrepreneurs à réagir aux signaux de prix et aux forces du marché, tout en atténuant les risques.

... avec une forte progression pour les programmes de développement du commerce ...

En 2007, un marqueur du *développement du commerce* a été introduit dans le SNPC pour assurer la transparence, notamment en ce qui concerne l'indicateur OMD relatif au renforcement de la capacité commerciale (dont fait partie le développement du commerce). Ce marqueur identifie une activité comme contribuant au développement du commerce si elle vise à accroître la capacité du pays bénéficiaire : i) de formuler et appliquer une stratégie de développement du commerce et de créer un environnement favorable à l'accroissement du volume et de la valeur ajoutée des exportations, à la diversification des produits et des marchés d'exportation et à l'augmentation de l'investissement étranger pour favoriser l'emploi et le commerce; ou ii) de stimuler le commerce des entreprises nationales et d'encourager l'investissement dans les secteurs à vocation commerciale. Pour chaque programme destiné au renforcement de la capacité de production, il est demandé aux donateurs d'indiquer si le développement du commerce est l'objectif « principal » ou un objectif « significatif ».

En 2007, le marqueur du développement du commerce a été utilisé par 13 pays donateurs du CAD (Autriche, Belgique, Danemark, CE, Espagne, Etats-Unis, Grèce, Italie, Japon, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni, Suède et Suisse). Leur contribution conjuguée au renforcement de la capacité de production s'est élevée à 5,9 milliards de dollars EU, sur un total de 11,1 milliards de dollars EU. Ensemble, ces pays ont alloué 1,8 milliard de dollars EU aux programmes dont l'objectif principal était le développement du commerce et 1,4 milliard de dollars EU aux programmes dont c'était un objectif significatif. Ainsi, au total, plus de 60 pour cent de leurs programmes de renforcement de la capacité de production avaient comme axe principal ou secondaire le développement du commerce.

Le montant total déclaré de l'aide au *développement du commerce* (3,2 milliards de dollars EU) dénote une augmentation de plus de 60 pour cent en termes réels par rapport à la moyenne de la période de référence 2002-2005, extraite de l'ancienne base de données conjointe OCDE/OMC du Programme de Doha pour le développement sur le renforcement des capacités commerciales. Par ailleurs, comme les donateurs n'ont pas tous notifié au SNPC leurs programmes de développement du commerce, on peut supposer sans risque d'erreur que le montant effectif est encore plus élevé. Cela témoigne de la tendance des donateurs à concentrer leur attention sur les programmes de renforcement de la capacité de production qui renforcent aussi les liens internationaux pour permettre aux pays partenaires de profiter de l'accès à des marchés plus vastes et aux nouvelles technologies.

... une diminution du soutien technique dans le domaine de la politique commerciale ...

Le soutien dans le domaine de la *politique et de la réglementation commerciales* aide les pays à faible revenu à élaborer des stratégies commerciales, à négocier des accords commerciaux et à les mettre en œuvre. En général, les programmes d'assistance technique visant à renforcer les capacités institutionnelles et humaines liées au commerce sont relativement peu onéreux par rapport aux projets à forte intensité de capital, comme ceux qui sont axés sur le développement de l'infrastructure. Leur part dans l'aide pour le commerce totale n'est donc que de 3 pour cent. L'augmentation de près de 60 pour cent enregistrée en 2006 avait un caractère exceptionnel et était vraisemblablement due à l'inclusion du mandat relatif à l'aide pour le commerce dans la Déclaration de la Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Hong Kong en 2005. Le volume de ce type d'aide a ensuite diminué pour retomber, en 2007, au niveau de la période de référence, soit 685 millions de dollars EU.

... et une augmentation probable à moyen terme de l'aide destinée à l'ajustement lié au commerce

L'*ajustement lié au commerce* a été introduit dans le SNPC en 2007 en tant que catégorie distincte pour permettre la notification des contributions versées au budget des pays bénéficiaires pour les aider à effectuer des réformes et des ajustements dans le domaine du commerce, et à gérer les déficits de leur balance des paiements dus à la modification de l'environnement commercial mondial. Dans les notifications de 2008 portant sur les apports de 2007, seuls le Canada et les CE ont fait état de leurs programmes d'aide à l'ajustement structurel lié au commerce, dont le montant était respectivement de 0,3 million de dollars EU et de 17,4 millions de dollars EU. Ce faible taux de notification est dû pour l'essentiel à ce que cette nouvelle catégorie n'a été introduite que récemment. À supposer qu'il s'améliore, et compte tenu de la crise économique actuelle, on s'attend à ce que le soutien à l'ajustement lié au commerce augmente sensiblement à moyen terme.

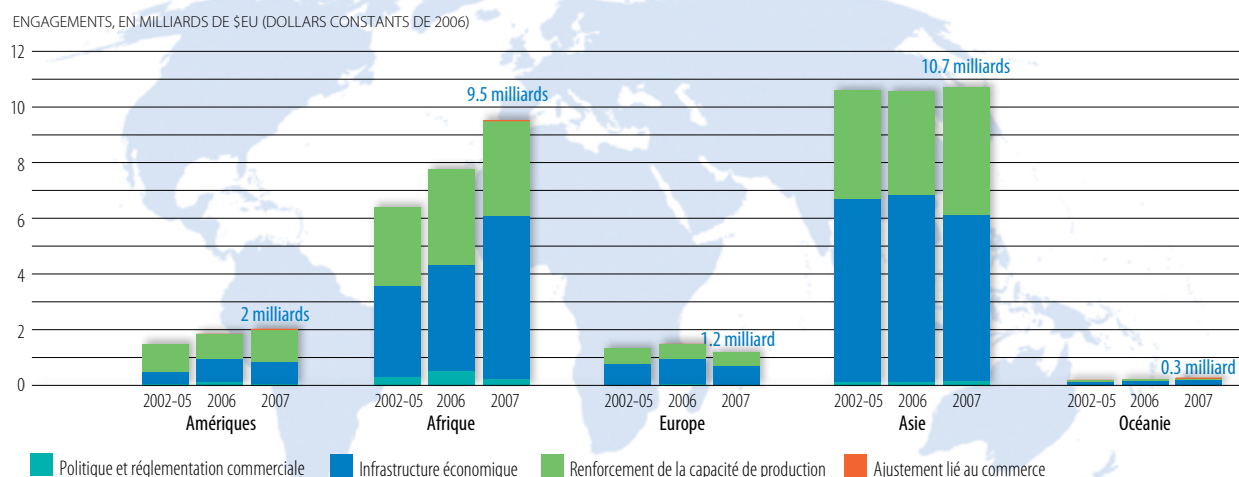
QUI SONT LES PRINCIPAUX BÉNÉFICIAIRES ?

L'Asie est la principale bénéficiaire de l'aide pour le commerce, avec l'Inde, le Viet Nam, l'Afghanistan et l'Iraq). Elle est suivie de près par l'Afrique, où l'augmentation de l'aide est destinée principalement à des projets d'infrastructure en Afrique subsaharienne. Les programmes régionaux et multinationaux en Afrique bénéficient aussi d'un financement beaucoup plus important. En termes de groupes de revenu, l'augmentation du financement a été destinée pour l'essentiel à l'amélioration de l'infrastructure dans les pays à faible revenu et au renforcement de la capacité de production dans les pays à revenu intermédiaire. Avec cet apport important de nouveaux crédits, il est essentiel que l'aide soit fournie de manière efficiente. Si tel n'était pas le cas, cela pourrait avoir pour effet pervers de nuire à la productivité et à la compétitivité internationale – ce qui irait à l'encontre des objectifs mêmes de l'aide pour le commerce. La suite de cette section examine plus en détail la répartition de l'aide pour le commerce par région, par habitant, par groupe de revenu et par pays.

L'Asie a reçu la majeure partie de l'aide ...

L'Asie et l'Afrique, qui comptent le plus grand nombre de pauvres (personnes vivant avec moins de 1 dollar par jour), ont reçu la majeure partie de l'aide pour le commerce. En 2007, l'Asie a obtenu 10,7 milliards de dollars EU, et l'Afrique 9,5 milliards de dollars EU. Les apports d'aide aux autres régions ont été beaucoup plus faibles : 2 milliards de dollars EU pour l'Amérique latine et les Caraïbes, 1,6 milliard de dollars EU pour l'Océanie et 1,2 milliard de dollars EU pour l'Europe. Si le volume de l'aide

Graphique 3.6 Répartition régionale de l'aide pour le commerce



pour le commerce allant à l'Asie est resté relativement stable, sa part du total a diminué, passant de 50 pour cent pendant la période de référence à 42 pour cent en 2007. Par contre, la part de l'Afrique a augmenté, passant de 30 pour cent à 38 pour cent pendant la même période. Celle des autres régions est restée relativement stable (graphique 3.6).

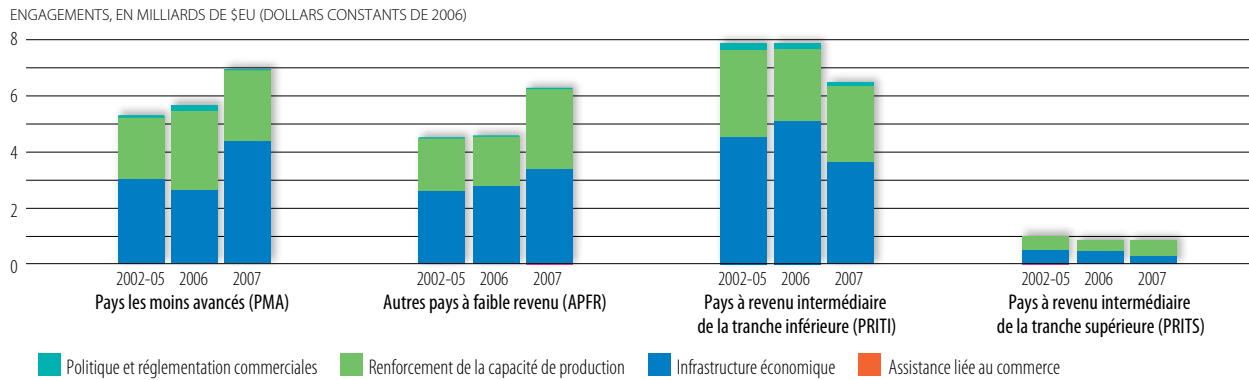
En Asie, la part de l'aide pour le commerce allant à l'Asie du Sud et à l'Asie centrale a encore augmenté en 2007. L'aide pour le commerce destinée à cette sous-région est passée de 4,2 milliards de dollars EU à 5,7 milliards de dollars EU (soit une augmentation de 35 pour cent), ce qui représente bien plus de la moitié du total de l'Asie. Les apports à l'Asie extrême-orientale et au Moyen-Orient sont tombés à 3,4 milliards de dollars EU (moins 17 pour cent) et à 1,5 milliard de dollars EU (moins 32 pour cent), respectivement. La part prépondérante de l'Asie du Sud et de l'Asie centrale tient à deux facteurs : i) deux des trois principaux bénéficiaires (Inde et Afghanistan) se trouvent dans la sous-région; et ii) bon nombre des pays de la sous-région sont des pays à faible revenu.

La répartition à l'intérieur de la région Asie suit la tendance globale à l'accroissement des flux d'aide pour le commerce vers les pays à faible revenu. Cette tendance apparaît aussi dans la répartition sectorielle. Le soutien destiné à l'infrastructure économique a augmenté pour l'Asie du Sud et l'Asie centrale (de 0,5 milliard de dollars EU) mais il a diminué pour l'Asie extrême-orientale (de 0,7 milliard de dollars EU) et pour le Moyen-Orient (de 0,3 milliard de dollars EU). Cette évolution reflète les niveaux de revenu relatifs et les obstacles au commerce qui leur sont associés dans les trois grandes sous-régions, une plus grande partie de l'aide pour le commerce allant à l'infrastructure dans les pays à faible revenu, et au renforcement de capacité de production dans les pays en développement plus prospères (voir aussi la section 3.3).

... mais ce sont les apports d'aide à l'Afrique qui ont augmenté le plus rapidement ...

En 2007, l'augmentation totale de l'aide pour le commerce a profité essentiellement à l'Afrique subsaharienne (plus 2,9 milliards de dollars EU). Cela s'est traduit par une augmentation de 59 pour cent de l'aide pour le commerce pour cette sous-région et de 49 pour cent pour l'ensemble du continent africain par rapport à la période de référence. Cette croissance spectaculaire semble être le résultat de l'engagement pris par le G-8 au sommet de Gleneagles en 2005 de doubler l'aide à l'Afrique d'ici à 2010. La majeure partie des crédits additionnels (2,6 milliards de dollars EU) a été consacrée aux besoins d'infrastructure de l'Afrique, qui sont considérés comme l'une des deux principales causes des piètres résultats du continent en matière de développement (l'autre étant la gouvernance). Il a été constaté, par exemple, que les pays en développement sans littoral, où vit plus du quart de la population africaine, sont fortement désavantagés par rapport aux pays côtiers comparables car les coûts de transport y sont plus élevés de 50 pour cent et le volume des échanges y est inférieur de 50 pour cent. C'est pourquoi l'Afrique a besoin d'importants investissements dans l'infrastructure pour pouvoir faire face aux priorités régionales, nationales, urbaines et rurales dans ce domaine – allant des routes rurales et des centrales électriques aux technologies de l'information et de la communication (TIC) et aux autres infrastructures économiques – pour favoriser l'intégration et pour permettre aux pays de se faire une place sur les marchés mondiaux.

Graphique 3.7 Aide pour le commerce par groupe de revenu et catégorie



NOTES:

Pays les moins avancés

Autres pays à faible revenu (RNB par habitant < 825 \$EU en 2004)

Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (826 \$EU < RNB par habitant < 3 255 \$EU en 2004)

Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (3 256 \$EU < RNB par habitant < 10 065 \$EU en 2004)

Source : OCDE-SNPC.

... et les autres régions ont également reçu plus d'aide, à l'exception de l'Europe.

L'aide pour le commerce destinée à l'Amérique latine et aux Caraïbes a aussi considérablement augmenté (de 35 pour cent) entre la période de référence et 2007, mais à partir d'un niveau modeste de 1,5 milliard de dollars EU. Près des deux tiers de cette augmentation ont résulté de l'accroissement des dépenses d'infrastructure. En 2007, l'aide pour le commerce destinée l'Océanie a aussi sensiblement augmenté (de 31 pour cent), pour atteindre 274,3 millions de dollars EU. Les volumes à destination de l'Europe orientale ont légèrement fléchi, passant de 1,3 milliard de dollars EU en 2002-2005 à 1,2 milliard de dollars EU en 2007, signe de la réduction des transferts aux anciennes économies en transition qui ont adhéré à l'UE.

Les apports aux pays à faible revenu sont centrés sur l'infrastructure ...

L'aide pour le commerce va essentiellement aux pays à faible revenu (49 PMA et 18 APFR), dont la part est passée de 47 pour cent pendant la période de référence à 54 pour cent en 2007. Cette aide sert de plus en plus à améliorer la qualité de l'infrastructure. En 2007, les pays à faible revenu ont dépensé à cette fin 8 milliards de dollars, soit près de 60 pour cent du total de l'aide pour le commerce dont ils bénéficient, ce qui représente une augmentation de 2,5 milliards de dollars EU par rapport à la période de référence. En fait, plus de 70 pour cent des 3,3 milliards de dollars EU supplémentaires accordés à ces pays ont été utilisés pour surmonter leurs contraintes en matière d'infrastructure (graphique 3.7).

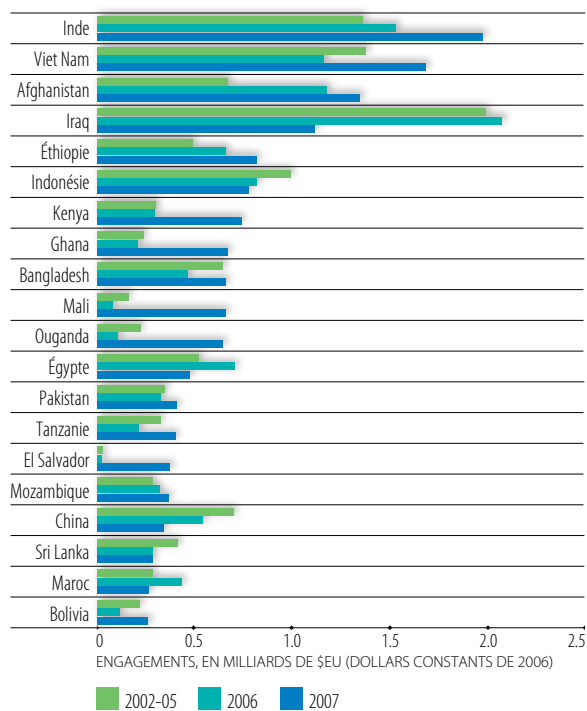
... alors que les pays à revenu intermédiaire mettent l'accent sur le secteur privé.

L'aide pour le commerce destiné aux pays en développement à revenu intermédiaire (50 PRITI et 36 PRITS) a encore diminué en 2007. En particulier, les apports d'aide aux PRITI ont fortement reculé, passant de 8 milliards de dollars EU en 2006 à 6,5 milliards de dollars EU en 2007, alors que les apports aux PRITS sont restés relativement stables, à environ 800 millions de dollars EU. Du point de vue de la répartition entre les différentes catégories d'aide pour le commerce, les pays en développement relativement plus riches consacrent une plus grande partie de cette aide au renforcement de la capacité de production et à l'assistance technique liée au commerce.

La répartition par pays reste stable.

En 2007, 20 pays ont bénéficié de 55 pour cent du total de l'aide pour le commerce. La plupart de ces pays sont des PMA (7) ou des APFR (5). La liste des principaux bénéficiaires a changé en 2007 et comprend désormais neuf pays asiatiques et neuf pays africains (les deux autres étant des pays d'Amérique latine). Les nouveaux bénéficiaires sont la Bolivie, El Salvador, le Ghana, le Mali et l'Ouganda. Les vingt principaux bénéficiaires sont presque tous des pays en développement densément peuplés, ce qui explique dans une large mesure le volume élevé de l'aide pour le commerce qui leur a été accordée.

Graphique 3.8 Les 20 principaux bénéficiaires de l'aide pour le commerce



Source : OCDE-SNPC.

Trois des quatre pays qui étaient les principaux bénéficiaires pendant la période de référence le sont restés en 2007, mais dans un ordre différent. L'Inde a reçu près de 2 milliards de dollars EU, ce qui représente une augmentation de 45 pour cent, et est devenue ainsi le principal bénéficiaire, devant le Viet Nam (1,6 milliard de dollars EU) et l'Iraq (1,1 milliard de dollars EU), qui était le premier bénéficiaire en 2002-2005. L'aide pour le commerce accordée à l'Afghanistan a plus que doublé, pour atteindre 1,3 milliard de dollars EU. Ensemble, l'Inde, le Viet Nam, l'Afghanistan et l'Iraq ont reçu 20 pour cent du total de l'aide pour le commerce en 2007. Ces quatre principaux bénéficiaires ont reçu près de la moitié du total de l'aide accordée à l'Asie, ce qui explique en partie le volume global élevé attribué à cette région.

L'examen des flux d'aide pour le commerce pays par pays montre clairement que, dans certains cas, cette aide répond à des objectifs autres que le renforcement des capacités commerciales. L'étude de 2007 notait déjà que le volume important de l'aide accordée à l'Afghanistan et à l'Iraq était plus lié aux efforts de reconstruction (notamment dans le domaine de l'infrastructure) qu'à l'amélioration des capacités commerciales. Il est très

probable que ces objectifs expliquent aussi l'augmentation sensible des flux d'aide pour le commerce vers El Salvador et le Liban, alors que leur recul notable pour Sri Lanka devrait être évalué par rapport au soutien massif apporté à ce pays après le tsunami de 2004. La réduction de moitié du volume de l'aide pour le commerce destinée à la Chine, qui était l'un des quatre principaux bénéficiaires pendant la période de référence, s'explique sans doute par les excellents résultats à l'exportation du pays, qui avait moins besoin d'aide pour renforcer les capacités commerciales.

Les programmes mondiaux, régionaux et multinationaux sont en progression ...

Les programmes mondiaux, régionaux et multinationaux (y compris les programmes qui ne sont pas destinés à des pays particuliers) jouent un rôle de plus en plus important dans l'aide pour le commerce, et ont plus que doublé en volume, passant d'une moyenne de 2,1 milliards de dollars EU pendant la période 2002-2005 à 4,3 milliards de dollars EU en 2007. De ce fait, leur part dans l'aide pour le commerce totale est passée de 10 pour cent à 16 pour cent. Ces programmes ont enregistré une progression dans les trois grandes catégories d'aide pour le commerce entre la période de référence et 2007 : plus du triple pour l'infrastructure économique (de 3 pour cent à 10 pour cent); près du double pour la politique et la réglementation commerciales et plus du tiers pour le renforcement de la capacité de production.

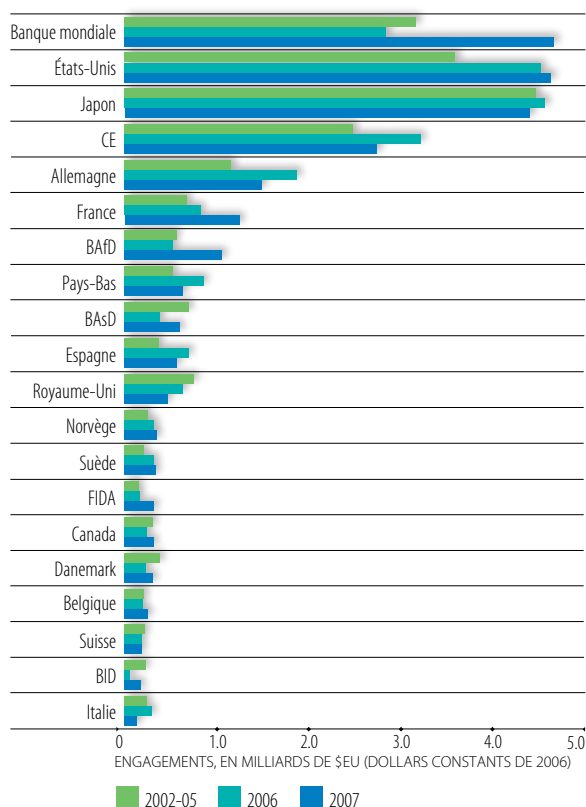
... surtout en Afrique

Premier bénéficiaire de cette augmentation, l'Afrique a vu le montant des programmes régionaux et multinationaux passer de 0,7 milliard de dollars EU à 1,8 milliard de dollars EU, de sorte que la part de ces programmes dans la région a doublé, pour atteindre 20 pour cent. L'Amérique latine et les Caraïbes, ainsi que l'Europe ont également enregistré de fortes augmentations dans leurs programmes régionaux et multinationaux mais à partir d'un niveau beaucoup plus bas. En 2007, ces programmes représentaient, respectivement, 19,4 pour cent et 14 pour cent du total de l'aide pour le commerce destinée à ces régions. En Océanie, leur part est passée de 11,5 pour cent à 7,6 pour cent, et elle est restée relativement stable en Asie, mais à un niveau bien inférieur (0,2 milliard de dollars EU).

QUI SONT LES PRINCIPAUX FOURNISSEURS ?

Quatre donateurs, qui sont aussi les plus gros fournisseurs d'APD (Banque mondiale, États-Unis, Japon et Commission européenne), sont restés en tête des apports d'aide pour le commerce en 2007. Les autres donateurs bilatéraux importants sont l'Allemagne (5,9 pour cent), la France (4,9 pour cent), les Pays-Bas (2,5 pour cent) et l'Espagne (2,2 pour cent). Parmi les dix principaux donateurs, il y a aussi la Bafd et la Banque asiatique de développement (BASD). Ensemble, les dix principaux donateurs financent actuellement 87 pour cent de l'aide pour le commerce au niveau mondial. Le Royaume-Uni, qui est le onzième, a vu son aide pour le commerce bilatérale diminuer de 37 pour cent, mais il a fait remarquer que son programme d'aide pour le commerce consiste en grande partie en un soutien budgétaire général, qui n'apparaît pas en tant que soutien lié au commerce dans le SNPC (graphique 3.9).⁸

Graphique 3.9 Les 20 premiers fournisseurs d'aide pour le commerce



Source : OCDE-SNPC.

En 2007, la Banque mondiale a augmenté son aide pour le commerce de plus de 50 pour cent, devenant ainsi le premier donateur, avec un montant de 4,7 milliards de dollars EU. Cette augmentation notable des ressources augure bien de la participation accrue de la Banque à l'initiative, annoncée par son président lors du premier examen global de l'aide pour

le commerce en 2007.⁹ Il en va de même des États-Unis (plus 1 milliard de dollars EU), qui ont supplanté le Japon en tant que premier donateur bilatéral. L'aide pour le commerce fournie par le Japon, qui se chiffre maintenant à 4,4 milliards de dollars EU, a légèrement fléchi, parallèlement au recul de son APD totale (16 pour cent du total de l'aide pour le commerce). La Commission européenne (CE), qui est le quatrième donateur, a augmenté de 11 pour cent son aide pour le commerce, qui s'élève aujourd'hui à 2,7 milliards de dollars EU. L'Union européenne, c'est-à-dire la CE et les États membres de l'UE pris collectivement, a fourni 8,5 milliards de dollars EU, soit plus du tiers du total de l'aide pour le commerce en 2007.

Les banques régionales de développement (Bafd, BASD et BID) affectent toutes une grande partie de leurs programmes de prêts à des secteurs qui sont étroitement liés aux catégories d'aide pour le commerce, en particulier l'infrastructure économique. Dans leurs régions respectives, elles figurent parmi les principaux fournisseurs d'aide pour le commerce et elles comptent ensemble parmi les 20 principaux donateurs.

D'après les données du SNPC, quatre donateurs bilatéraux ont réduit leurs apports d'aide pour le commerce (Australie, Danemark, Italie et Suisse). Dans le cas du Danemark et de l'Italie, cela s'explique par la diminution globale de leur APD. L'Australie et la Suisse, quant à elles, ont de plus en plus recours à des organismes multilatéraux pour mettre en œuvre leur stratégie d'aide pour le commerce.

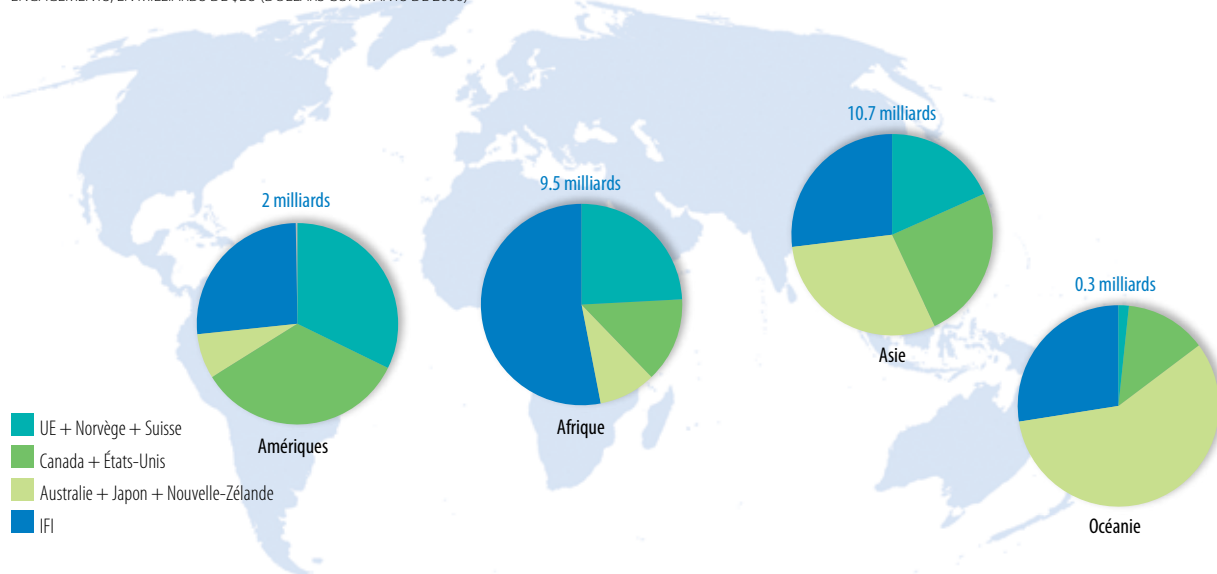
Les donateurs se concentrent sur des priorités différentes ...

Globalement, il y a plusieurs différences notables entre les fournisseurs bilatéraux et les fournisseurs multilatéraux d'aide pour le commerce. Ces différences tiennent à la taille et aux mandats des divers organismes multilatéraux et bilatéraux, et à leurs principales modalités de financement (prêts ou dons). La différence d'orientation géographique est fonction de la relation d'aide existante, qui repose souvent sur d'anciens liens coloniaux.

- Les donateurs bilatéraux ont fourni 15,8 milliards de dollars EU d'aide pour le commerce en 2007, ce qui représente bien plus de 60 pour cent du total des apports d'aide pour le commerce pendant l'année. Les donateurs multilatéraux ont eu tendance à allouer à l'aide pour le commerce une part de leur APD ventilable par secteur beaucoup plus élevée (43 pour cent) que les donateurs bilatéraux (28 pour cent).

Graphique 3.10 Répartition régionale de l'aide pour le commerce (2007)

ENGAGEMENTS, EN MILLIARDS DE SEU (DOLLARS CONSTANTS DE 2006)



Source : OCDE-SNPC.

- ▶ De surcroît, si, entre 2002-2005 et 2007, la part de l'aide pour le commerce des donateurs bilatéraux dans l'APD ventilable par secteur est passée de 31 à 28 pour cent, celle des donateurs multilatéraux a augmenté, de 42 à 43 pour cent. L'aide multilatérale pour le commerce a augmenté plus de deux fois plus vite (31 pour cent) que l'aide bilatérale (15 pour cent). Cela tient à ce qu'un certain nombre de donateurs (Finlande, Irlande, Norvège, Royaume-Uni) ont de plus en plus recours aux circuits multilatéraux ou au soutien budgétaire général pour l'exécution de leurs programmes liés au commerce.
- ▶ Les organismes multilatéraux concentrent leurs efforts sur les pays à faible revenu, tandis que les organismes bilatéraux s'intéressent plus aux pays à revenu intermédiaire. Les premiers ont alloué plus de 60 pour cent de leur aide pour le commerce aux pays en développement les plus pauvres, tandis que les seconds ont accordé moins de la moitié de leur aide aux pays à faible revenu.
- ▶ Enfin, les organismes multilatéraux concentrent leur aide pour le commerce sur les projets d'infrastructure, plus que les organismes bilatéraux. En 2007, les IFI ont alloué à ces projets plus de 60 pour cent de leur aide alors que les organismes bilatéraux leur ont alloué autant (48 pour cent) aux activités de renforcement de la capacité de production.

... et des régions différentes.

Il n'est pas étonnant de voir que l'Asie et l'Afrique sont les deux principales destinations de l'aide pour le commerce provenant de la plupart des donateurs (graphique 3.10). En 2007, l'Australie, le Japon et la Nouvelle-Zélande pris ensemble ont alloué près des trois quarts de leur aide à l'Asie. Le Canada et les États-Unis allouent à cette région plus de la moitié de leur aide pour le commerce, et l'Europe (Commission européenne, États membres de l'UE, Norvège et Suisse) lui alloue un quart de son aide totale. Les organismes multilatéraux accordent à l'Asie un tiers de leur aide pour le commerce. Près de 40 pour cent de l'aide pour le commerce de l'Europe est destinée à l'Afrique, qui reçoit un quart de l'aide fournie par le Canada et les États-Unis et un cinquième de celle fournie par l'Australie, le Japon et la Nouvelle-Zélande. Les IFI, quant à elles, ont alloué à l'Afrique plus de la moitié de leur aide pour le commerce. Par ailleurs, les donateurs européens accordent les deux tiers de leur aide pour le commerce à des pays européens. L'Australie, le Japon et, en particulier, la Nouvelle-Zélande, sont les principaux donateurs en Océanie. En Amérique latine et aux Caraïbes, la moitié du soutien vient de l'Europe, un tiers du Canada et des États-Unis, et moins de 10 pour cent des autres donateurs.

CONCLUSIONS

Depuis la Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Hong Kong en 2005, l'Initiative Aide pour le commerce a réussi à susciter des engagements en faveur de l'octroi d'un soutien concessionnel additionnel pour les catégories d'activités qui sont très étroitement liées à l'objectif de renforcement des capacités commerciales dans les pays en développement. À l'exception du soutien technique destiné au renforcement des capacités institutionnelles et humaines, les engagements en matière d'APD pour toutes les autres catégories ont augmenté pour la plupart des régions et, en particulier, pour les pays à faible revenu. Le financement des programmes mondiaux, régionaux et multinationaux liés au commerce – considéré comme l'un des principaux défis lors du premier examen global de l'aide pour le commerce – a également augmenté en 2006 et 2007. Cela montre que les donateurs respectent les engagements qu'ils ont pris en matière d'aide pour le commerce qu'ils avaient faites à la Conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong et les plans de dépenses indicatifs affichent une croissance soutenue. Enfin, d'après les calculs, les taux de décaissement ont atteint 92 pour cent en 2006 et 88 pour cent en 2007.

Pour maintenir la dynamique qui sous-tend l'Initiative et pour assurer une croissance réelle soutenue du volume de l'aide pour le commerce, il faut que les pays partenaires continuent de demander un soutien pour le commerce, et aussi que les programmes aient clairement un effet positif sur les résultats commerciaux et sur la réduction de la pauvreté (voir le chapitre 6). Ces défis sont encore plus pressants dans le contexte de la crise économique mondiale car la demande d'aide s'accroît alors que les budgets de l'aide vont être soumis à une pression croissante à moyen terme. ■

NOTES

1. La mesure des apports d'aide pour le commerce est basée exclusivement sur l'APD. Le suivi ne tient donc pas compte du financement non concessionnel (par exemple les autres apports du secteur public).
2. Pour plus de précisions, voir la section de l'Annexe consacrée à la méthodologie.
3. Contrairement au SNPC, qui prend en compte tous les projets d'infrastructure économique. Base de données de l'USAID sur le renforcement des capacités commerciales : <http://quesdb.usaid.gov/tcb/index.html>. Base de données sur les projets et opérations de la Banque mondiale : <http://go.worldbank.org/0FRO32VEI0>.
4. L'aide ventilable par secteur est l'aide qui est destinée à des secteurs économiques ou sociaux particuliers, par opposition à l'aide allouée à l'allègement de la dette, aux opérations d'urgence, aux dépenses administratives et aux réfugiés.
5. Gamberoni et Newfarmer (2008) *Aid for Trade: Matching Potential Demand with Supply*, Banque mondiale, Washington, D.C.
6. Les IFI ne déclarent pas leurs décaissements au SNPC.
7. « Vers une croissance pro-pauvres : Les infrastructures » (<http://www.oecd.org/dataoecd/62/8/38842203.pdf>).
8. Dans un rapport d'auto-évaluation, joint à leur réponse au questionnaire figurant sur le CD-ROM, le Royaume-Uni fournit une analyse très détaillée de ses activités d'aide pour le commerce au niveau multilatéral, notamment des renseignements sur le soutien budgétaire général qui peut être attribué à titre indicatif à l'aide pour le commerce.
9. La Banque mondiale a récemment effectué sa propre analyse de ses apports d'aide pour le commerce. Il en ressort une bonne concordance globale avec les agrégats du SNPC pour les années les plus récentes, mais une divergence notable pour la période 2002-2004. La Banque collabore avec l'OCDE pour mettre au point une méthodologie solide pour la communication de ses données au SNPC.