



AMBASSADE DE FRANCE A RANGOUN
SERVICE ECONOMIQUE

Rédigée par : Julien Camoin
Relue par : Hubert Colaris

Rangoun, le 04/07/2018

Les conséquences de la sortie du statut de PMA pour la Birmanie

A l'occasion de l'examen triennal du Comité des Politiques de Développement (CPD) des Nations Unies en mars 2018, la Birmanie a rempli pour la première fois les trois sous-critères d'éligibilité à l'exclusion de la catégorie des PMA (RNB par habitant, indice de capital humain et indice de vulnérabilité économique). Sa sortie définitive de la catégorie des PMA pourrait donc intervenir dès 2024. Ce reclassement reflète l'essor économique récent et une amélioration concrète des conditions de vie dans le pays, même si la Birmanie a toujours beaucoup de retard sur ses voisins en termes de santé publique et d'éducation notamment. La Birmanie devra se préparer dans les années qui viennent à l'extinction progressive des bénéfices associés au statut de PMA (accès préférentiel aux marchés développés et baisse des financements concessionnels essentiellement).

L'inclusion de la Birmanie dans la catégorie des PMA avait entériné en 1987 l'échec économique du gouvernement de Ne Win. Isolée, puis sous embargo, la Birmanie n'a entamé que depuis 2011 un parcours de rattrapage en s'appuyant sur ses importants atouts (population, ressources naturelles, situation géographique ...). **Vu sa récente éligibilité aux trois critères d'exclusion du statut de PMA, la Birmanie prend la voie d'une graduation dès 2024** (à condition que la Birmanie remplisse, lors des deux revues triennales prochaines, deux des trois sous-critères d'éligibilité à l'exclusion).

I) La Birmanie est éligible à une graduation de la catégorie des PMA à l'horizon 2024

A) Une progression du Revenu National Brut qui cache de fortes inégalités ethniques et régionales

Avec 1 255 USD en moyenne entre 2014 et 2016, le Revenu National Brut birman progresse de 18% en trois ans par rapport à la revue triennale précédente et surpasse ainsi légèrement le seuil de reclassement de 1 230 USD. Le gouvernement birman a entamé depuis 2011 un processus de libéralisation de l'économie birmane qui a accéléré la forte réduction de la pauvreté observé depuis le milieu des années 2000 : la Banque mondiale estime ainsi que le taux de pauvreté a reculé de 44,5% en 2004 à 26,1% en 2015. **Le partage des fruits de la croissance exclut toujours cependant un large pan de la population birmane, essentiellement les minorités ethniques.** Le Comité des Politiques de Développement (CPD) des Nations Unies s'inquiète dans son rapport de mars 2018 de la fidélité des statistiques officielles retenues pour l'examen de sortie de la catégorie PMA (la taille de la population retenue par l'administration birmane exclut souvent les ethnies déplacées en et hors de Birmanie, notamment les Rohingyas, pour des raisons idéologiques et logistiques de comptabilisation statistique).

B) Une amélioration du capital humain birman, avec des défis dans l'éducation et la santé

L'Indice du Capital Humain de la Birmanie s'établit en 2018 à 68,5, au-dessus du seuil de reclassement à 66. Le second critère retenu par le CPD d'indice de capital humain, seul critère que la Birmanie remplissait déjà lors de la dernière revue triennale, est un indice composite pondérant des indicateurs de santé (pourcentage de la population sous-alimentée, le taux de mortalité des enfants de 5 ans, le taux de mortalité maternelle) et d'éducation (taux brut de scolarisation dans le secondaire et le taux d'alphabétisation des adultes). **En Birmanie, la malnutrition (principalement la sous-nutrition), reste un problème majeur et chronique.** Les zones de conflits et les minorités discriminées sont encore une fois particulièrement touchées (dans le nord du Rakhine, les niveaux de malnutrition aigüe dépassent les seuils d'urgence de manière chronique). **Concernant la santé maternelle et infantile,** seulement 37% des naissances ont lieu dans un centre de santé et le taux de mortalité en-dessous de 5 ans est évalué à 50/1000, soit le 2^{ème} taux le plus élevé en Asie du Sud Est après le Laos.

C) Une économie toujours soumise à de forts aléas (notamment climatiques) mais moins vulnérable grâce à une relative industrialisation et une diversification des exportations

La Birmanie valide, là-aussi de justesse, le critère composite de vulnérabilité économique, son indice à 31,7 étant inférieur au seuil maximal de 32 (contre 33,7 en 2015). La Birmanie profite notamment de la diversification et de l'industrialisation relative de son économie et de ses exportations : avec le développement du secteur textile, la Birmanie est aujourd'hui moins dépendante de l'extraction de ses ressources naturelles minières et gazières que dans le passé. La Birmanie bénéficie également de sa population importante et de sa localisation (contrairement par exemple au Laos qui souffre de son enclavement). Le pays reste cependant très vulnérable aux catastrophes naturelles (séismes) et climatiques : pour mémoire, le cyclone Nargis en 2008 aurait fait près de 140 000 morts dans le pays.

II) Les conséquences pour la Birmanie d'une sortie de la catégorie des PMA

A) Un accès préférentiel aux marchés développé menacé à moyen-terme

La sortie du statut de PMA est avant tout une bonne nouvelle sur l'état du pays et un signal positif pour les investisseurs. Cependant, le **reclassement potentiel de la Birmanie impactera également son accès préférentiel aux marchés développés, essentiellement européens**. La participation au Tout Sauf les Armes européen, conditionnée au statut de PMA, exempte en effet de droits de douane sur l'ensemble des exportations vers l'Europe sauf sur les armes (contrairement au régime général du SPG moins généreux)¹. Il existe toutefois un statut intermédiaire (SPG+) à destination de pays vulnérable auquel la Birmanie pourrait théoriquement candidater. **Le système SPG+ suppose néanmoins la ratification et le respect de 27 conventions sur les droits de l'homme, du travail et sur l'environnement**, et la Commission semble à ce stade réticente à entamer les discussions avec la Birmanie sur une adhésion à ce régime vu la crise dans le Rakhine.

L'industrialisation de ces dernières années doit beaucoup à l'explosion des exportations textiles à destination des marchés européens et japonais et la compétitivité birmane souffrira du rétablissement, même partiel des droits de douane (le textile représente aujourd'hui 29% des exportations birmanes, soit 3,9 Mds USD). **L'érosion des préférences sera la plus forte envers les concurrents avec lesquels l'Union Européenne aura signé un Accord de Libre Echange** : un accord UE-Vietnam libéraliserait notamment progressivement les exportations vietnamiennes (notamment sur les textiles et le riz).

B) Un renchérissement des financements concessionnels à destination de la Birmanie

En tant que telle, l'exclusion de la Birmanie de la liste des PMA n'impactera qu'un nombre limité de bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux qui accordent privilègent un soutien privilégié aux pays bénéficiant de ce statut (un certain nombre d'agences de l'ONU notamment). La Banque mondiale ne retient pas par exemple la catégorie des PMA dans son système d'allocation de l'aide (pour la Banque, la Birmanie est depuis 2015 un Pays à Revenu Intermédiaire de la Tranche Inférieure ou PRITI).

Ce reclassement va de pair néanmoins avec un resserrement prévisible des conditions de crédit qu'accorderont les agences de développement vu la progression continue du niveau de développement. Ceci alors que les besoins d'investissement, notamment dans les infrastructures mais aussi dans la santé et l'éducation, sont encore considérables dans le pays (30 Mds USD uniquement pour l'électricité à l'horizon 2030). Suite à l'annulation de dette décidée en club de Paris en 2013, la dette extérieure birmane est aujourd'hui considérée comme soutenable. Cependant, pour à terme servir une dette moins concessionnelle le pays doit s'attacher rapidement à améliorer encore le niveau de ses recettes fiscales. Le ratio imposition par rapport au PIB est le moins élevé de l'ASEAN, même si il est passé de 3% en 2011 à 7,5% aujourd'hui.

¹L'accès au Tout Sauf les Armes est également conditionné au respect des principes des droits de l'homme et du droit de travail inscrit dans 15 conventions.