



# Assemblée générale

Distr. générale  
6 août 2008  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-deuxième session

Point 53 de l'ordre du jour

### Mise en œuvre et suivi des textes issus de la Conférence internationale sur le financement du développement

## Résumés, établis par le Président de l'Assemblée générale, des sessions d'examen consacrées aux six domaines thématiques du Consensus de Monterrey, tenues à New York entre février et mai 2008

### I. Introduction

1. L'Assemblée générale, dans sa résolution 62/187, a prié le Président de l'Assemblée d'établir un programme de travail pour les préparatifs de la Conférence internationale de suivi sur le financement du développement, chargée d'examiner la mise en œuvre du Consensus de Monterrey, qui doit avoir lieu à Doha (Conférence de suivi de Doha) notamment les six sessions d'examen plénières sur les six domaines thématiques du Consensus de Monterrey qui se tiendront à titre officieux.

2. Dans une lettre datée du 10 janvier 2008 adressée à tous les États, le Président de l'Assemblée générale, M. Srgjan Kerim, a souligné combien il importait que la Conférence de suivi de Doha soit couronnée de succès, et a proposé un programme de travail pour la préparer. Il comprenait un calendrier de sessions d'examen sur les six domaines thématiques du Consensus de Monterrey et d'auditions interactives avec des représentants de la société civile et du monde des affaires. Les sessions d'examen ont eu lieu comme prévu au Siège de l'ONU à New York, dans la période comprise entre février et juin 2008.

3. Dans une lettre datée du 25 janvier 2008, les deux facilitateurs des préparatifs, Monsieur l'Ambassadeur Maged A. Abdelaziz (Égypte) et Monsieur l'Ambassadeur Johan L. Løvald (Norvège), avaient indiqué les modalités des sessions d'examen. Chacune d'entre elles, présidée par les deux facilitateurs, a commencé par une table ronde, organisée en coopération par le Bureau du financement du développement du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat, entre cinq intervenants, représentants de pays développés et en développement et des parties prenantes. Une délibération entre États Membres sur les politiques a suivi la table ronde, avec la participation de toutes les parties prenantes.



4. En application du paragraphe 10 de la résolution 62/187 de l'Assemblée générale, le Président de l'Assemblée, épaulé par les deux facilitateurs et le Secrétariat de l'ONU, a établi des résumés officiels des sessions, comme apports aux préparatifs de la Conférence de suivi de Doha. Ces résumés sont présentés ci-après. Chacun d'entre eux comporte deux parties : a) exposés des participants à la table ronde, et réponses aux questions des participants; b) compte-rendu des délibérations sur les politiques, avec la participation de toutes les parties prenantes.

## **II. Observations liminaires**

5. À l'ouverture de la première session, Monsieur l'Ambassadeur Abdelaziz a donné lecture des observations liminaires du Président de l'Assemblée générale. À la même séance, le Sous-Secrétaire général au développement économique (Département des affaires économiques et sociales), M. Jomo Kwame Sundaram, a présenté un exposé d'introduction du Secrétaire général adjoint aux affaires économiques et sociales, M. Sha Zukang.

6. Dans ses observations liminaires, le Président de l'Assemblée générale a souligné le rôle crucial du Consensus de Monterrey pour la conclusion d'un partenariat mondial en faveur du développement et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Tandis que les perspectives de croissance dans les pays en développement s'amélioraient, on voyait se creuser encore les inégalités entre pays et à l'intérieur de ceux-ci. De plus, les turbulences financières récentes risquaient d'entraîner une contraction de la demande dans les pays développés, avec des répercussions importantes sur les marchés émergents et dans les pays en développement. Il était donc essentiel de promouvoir une croissance équitable permettant le développement humain et favorisant les chances et les avantages pour tous. Disant des changements climatiques qu'ils menaçaient gravement la prospérité à long terme, le Président a fait valoir que le processus du financement du développement portait une responsabilité spéciale pour ce qui était de soutenir les efforts d'atténuation et d'adaptation des États Membres.

7. Le Secrétaire général adjoint aux affaires économiques et sociales a souligné que dans le Consensus de Monterrey, les pays avaient réaffirmé que les pays en développement portaient au premier chef la responsabilité de mobiliser leurs propres ressources intérieures au service du développement. Les pays développés devaient être des partenaires actifs du développement. Nombre de pays en développement avaient certes amélioré leur gestion macroéconomique, mais il fallait poursuivre les réformes de la réglementation et de la législation pour donner plus de moyens d'action aux milieux d'affaires. Les courants de capitaux privés jouaient un rôle important d'appoint aux ressources nationales des pays en développement, mais ne peuvent avoir que des effets globaux limités en faveur du développement du fait qu'ils sont concentrés en direction d'une douzaine de marchés émergents où la croissance est rapide. Il faudrait redoubler d'efforts pour encourager la portée et l'impact en faveur du développement de l'investissement étranger direct. En conclusion, le Secrétaire général adjoint a fait valoir que les turbulences que connaissaient les marchés financiers internationaux faisaient ressortir plus encore la nécessité d'un partenariat mondial robuste au service du développement.

### III. Session d'examen tenue le 14 février 2008 sur le thème « Mobiliser des ressources financières nationales au service du développement »

8. Des exposés ont été faits par M. Nelson Barbosa Filho, Secrétaire d'État adjoint aux affaires économiques au Ministère des finances du Brésil; M. Carlos Braga, Directeur du Département de politique économique et dette de la Banque mondiale; M<sup>me</sup> Nilufer Cagatay, professeur d'économie à l'University of Utah (États-Unis d'Amérique); M. Mushtaq Khan, professeur d'économie à la School of Oriental and African Studies de l'University of London (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord); et M. John Sullivan, Directeur exécutif du Center for International Private Enterprise (États-Unis d'Amérique). On trouvera ci-après (par. 9 à 28) un aperçu des informations présentées par les intervenants.

#### A. Exposés

##### 1. Rôle des pouvoirs publics, gouvernance et impératif de croissance

9. Il importe que les pouvoirs publics aient pour projet le développement durable profitant à tous. Une stratégie nationale de développement énonçant les principaux objectifs et les orientations politiques est indispensable pour la poursuite de ce projet. C'est sur une telle stratégie que repose une bonne gestion des politiques. La croissance économique doit être au nombre des principaux objectifs car c'est une condition *sine qua non* de développement durable. Depuis 2002, les pays en développement ont obtenu des progrès importants dans bien des domaines de la mobilisation des ressources nationales, et la croissance économique s'est accélérée.

10. Le partenariat mis en vedette dans le Consensus de Monterrey est d'une importance critique, appuyant et facilitant le développement. Un environnement économique international porteur est également essentiel. Il est crucial pour la bonne gestion du développement que les pays prennent en main leurs politiques. Il faudrait envisager dans les politiques de coopération de rationaliser les conditionnalités. Une certaine marge de manœuvre est un facteur crucial pour la promotion d'une croissance économique durable.

11. Un environnement favorable aux marchés encourage l'activité économique privée, et promeut la croissance, mais n'élimine pas nécessairement les disparités de revenus. C'est un des rôles fondamentaux des pouvoirs publics que d'intervenir là où les marchés ne le font pas, pour arriver à une répartition équitable des revenus. Il leur appartient aussi de s'occuper de la gouvernance des sociétés, afin que les conditions en place soient de celles qui attirent les investissements et facilitent la survie des entreprises.

12. Il est indispensable d'augmenter l'investissement public allant aux infrastructures et aux services destinés aux pauvres si l'on veut soutenir une croissance durable et équitable. À terme, les bons investissements publics sont tout à fait rentables.

13. La mobilisation de ressources nationales privées et publiques est souvent freinée, dans les pays en développement, par des faiblesses institutionnelles et politiques; c'est un problème de gouvernance. La bonne gouvernance est également indispensable au niveau international. On s'accorde de mieux en mieux sur ce qui

constitue la bonne gouvernance au niveau national : la démocratie participative, la primauté effective du droit, l'égalité entre les sexes, des droits de propriété stables et l'absence de corruption. Quand ces conditions sont réunies, les particuliers n'ont pas peur d'épargner et les entreprises d'investir, la population étant desservie par un gouvernement responsable, qui encourage la justice sociale et fait le nécessaire pour le bien de tous.

14. Dans la plupart des pays en développement, il faudra beaucoup de temps, des ressources financières considérables et un effort politique énorme pour que ces conditions soient remplies. Pour établir solidement les droits de propriété, par exemple, il ne suffit pas d'un engagement des pouvoirs publics, il faut aussi allouer des ressources pour les faire respecter et assurer les arbitrages, la protection et la résolution des différends. Cela ne signifie pas qu'il faille renoncer à un programme ambitieux de réforme institutionnelle. Mais cela oblige à agir de manière pragmatique, en choisissant ses objectifs d'une manière qui retentisse sur la mobilisation des ressources et l'efficacité des investissements dans un avenir proche. L'histoire montre bien que c'est ainsi qu'ont avancé vers la réussite les économies dynamiques.

15. Une stratégie de réforme de la gouvernance, pour être viable, devrait définir comme cibles des aspects précis, où des progrès sont faisables, pour élargir ensuite les résultats; elle doit en outre être liée à la stratégie nationale de développement. Ces aspects ne sont pas toujours les mêmes d'un pays à l'autre, les conditions de départ et les lacunes principales de l'action des marchés n'étant pas les mêmes, pas plus que les capacités institutionnelles. Un aspect important à envisager est la mise en place d'institutions de partage des risques. On peut penser aussi à des stratégies de lutte contre la corruption, qui devraient, là encore, être axées sur quelques aspects définis strictement, de ceux qui retentissent sur la mise en œuvre de politiques et de programmes essentiels de développement national.

16. La plupart des pays en développement ont besoin d'assistance technique pour réformer la gouvernance et consolider les institutions, mais c'est particulièrement vrai des pays les moins avancés, des pays en développement sans littoral, des petits pays insulaires en développement, et des pays sortant d'un conflit. Il importe que la coopération internationale soutienne les politiques servant les pauvres dans les pays à faible revenu, ainsi que dans les pays à revenu intermédiaire où il y a de grandes poches de pauvreté.

17. La croissance des pays dont l'économie est de taille modeste est gênée par leur taille; ils peuvent donc tirer avantage de la coopération régionale pour les échanges et les investissements.

## **2. Objectifs et politiques macroéconomiques**

18. Les politiques macroéconomiques, pour être efficaces, doivent promouvoir la croissance et l'emploi, améliorer la répartition des revenus et accroître la capacité de résistance aux chocs. Elles doivent être rationnelles, solides et souples, et s'adapter aux changements structurels à long terme que connaissent les pays en développement. Il faut aussi qu'elles comportent des éléments anticycliques, pour parer aux fluctuations à court terme. Parmi les objectifs concernant l'emploi, on retiendra comme particulièrement importants le plein emploi des hommes et des femmes, et des possibilités suffisantes de travail décent.

19. Une inflation faible et stable étant un bien collectif, c'est l'objectif que doivent viser les politiques monétaires. Mais on peut arriver à une inflation faible par différents moyens. Une inflation forte risque de dégénérer en hyperinflation, et elle est donc à éviter, mais en fixant des objectifs d'inflation à court terme trop bas, on risque de bloquer l'économie dans un schéma de croissance lente. Il importe donc de régler au plus juste la vitesse de convergence vers une inflation faible.

20. La fuite des capitaux (sorties licites et illicites) depuis certains pays en développement est d'une ampleur colossale. Ce peut être le signe d'une faiblesse des politiques macroéconomiques. La fuite des capitaux est souvent causée par une mauvaise gouvernance et le manque de confiance dans l'économie nationale. Les pays se trouvent devant une décision difficile : s'ils suppriment les restrictions frappant les courants de capitaux, cela aggravera-t-il la fuite des capitaux, ou facilitera-t-il le développement du système financier? Il est fondamental en tout état de cause de mettre en place une réglementation prudentielle.

21. Les pays en développement connaissent souvent des contraintes de balance des paiements. Les politiques des changes doivent rester souples et pragmatiques, afin de soutenir une croissance économique durable et la poursuite des autres objectifs de développement.

22. On s'est intéressé de plus en plus, ces dernières années, aux marges de manœuvre budgétaire, que l'on peut obtenir en mobilisant des recettes nationales, en recourant à des investissements plus productifs, en rendant plus rentables les dépenses et en obtenant une aide étrangère plus importante. Nombre de pays à faible revenu ont eu beaucoup de mal à remplacer les droits d'importation par des recettes fiscales équivalentes.

23. La politique fiscale doit avoir parmi ses principaux objectifs une croissance économique durable, ce qui implique que les recettes fiscales soient mobilisées de manière viable. Dans la plupart des pays en développement, il est possible d'accroître les recettes fiscales en rendant plus efficace le recouvrement de l'impôt, en établissant des taux d'imposition progressifs, en modernisant la législation fiscale et en élargissant l'assiette fiscale. Il faut que les pouvoirs publics, nationaux et locaux, donnent une meilleure impression de leur sens des responsabilités en établissant des liens manifestes entre recouvrement de l'impôt et prestation de services. L'expérience de certains pays montre que parfois, en réduisant un peu les taux d'imposition, on peut accroître la discipline fiscale, et qu'en simplifiant le système d'imposition, on peut en élargir l'assiette. La mobilisation des recettes est parfois favorisée aussi quand on rend les dépenses plus efficaces et qu'on gère bien la dette. Il importe de gérer prudemment les recettes publiques tirées de l'exploitation des ressources naturelles, de même que de veiller à obtenir une part équitable des courants de recettes provenant des produits.

### **3. Politiques sociales, amélioration du système financier national et esprit d'entreprise**

24. Le Consensus de Monterrey est centré sur une conception globale du développement à visage humain. Il importe, quand on poursuit un développement durable, de mobiliser les ressources humaines. Une main-d'œuvre qualifiée est un des grands facteurs que les investisseurs prennent en considération. L'exode des cerveaux résultant dans une large mesure de facteurs d'attraction, c'est par la coopération que l'on peut contrer cet exode de personnel qualifié depuis les pays en développement.

25. Il subsiste des inégalités entre les sexes sur les marchés du travail, sur les marchés du crédit et dans la répartition des actifs. Il faudra renforcer les dispositions du Consensus de Monterrey en ce qui concerne l'égalité entre les sexes, en s'attachant aux aspects spécifiques des problèmes. Le rôle des femmes pour le développement doit être mieux compris, les femmes étant bien plus qu'une source de soins et de travail peu qualifiée. Il faudrait que les politiques macroéconomiques soient mieux articulées sur les autres politiques en ce qui concerne l'égalité entre les sexes. Elles doivent aller au-delà des décomptes budgétaires, et prendre en considération les aspects fiscaux et conjoncturels, les questions d'emploi et de travail décent pour tous, ainsi que l'« économie des soins » et ses activités non rétribuées. Par des réformes, on devra éliminer la distorsion défavorable aux femmes des droits de propriété. Dans les politiques de protection sociale, il importe d'envisager de privilégier la mère dans les prestations familiales.

26. L'esprit d'entreprise est la base d'une économie dynamique. Il importe de s'intéresser à ce qui le suscite : il faut qu'il y ait des raisons de créer une entreprise et de faire des affaires. Une concertation secteur public-secteur privé stimule la création de petites et moyennes entreprises familiales. Les aspects importants sur lesquels faire porter les réformes sont notamment les suivants : renforcer la gouvernance des sociétés, lutter contre la corruption, notamment par des principes de transparence et de responsabilisation, rendre les affaires plus profitables et simplifier les formalités de création de nouvelles entreprises. Il faut aussi aider le secteur informel à se développer.

27. Il y a trois domaines du secteur financier des pays en développement où le marché n'intervient pas et où les banques nationales de développement peuvent y suppléer : l'insuffisance de financement à long terme, la pénurie d'investissement d'équipement, et le financement des petites et moyennes entreprises. Un meilleur accès de ces dernières au financement est vital pour le développement, comme le sont aussi les prestataires de microfinancement desservant les femmes, les petites entreprises rurales, et les ménages ruraux; il importe donc, par les politiques, de favoriser un secteur financier ouvert à tous.

28. Les envois de fonds depuis l'étranger constituent un courant de ressources croissant augmentation vers les pays en développement. Il en résulte dans les localités qui en sont bénéficiaires de nouvelles possibilités de développement du secteur bancaire et d'activités lucratives.

## **B. Délibérations politiques**

### **1. Examen des progrès et principales considérations stratégiques**

29. Les représentants ont été nombreux à dire leur satisfaction et leur reconnaissance pour les exposés présentés, et à dire que les engagements inscrits dans le Consensus de Monterrey traduisaient la nécessité d'améliorer l'environnement économique international et la mise en œuvre de politiques de développement dans certains domaines cruciaux par les pays en développement : il fallait notamment réformer les politiques macroéconomiques, renforcer la gestion macroéconomique et budgétaire, réformer les systèmes de législation et de réglementation, accroître les investissements allant aux infrastructures économiques et sociales, développer le système financier – surtout en élargir l'accès pour les microentreprises et les petites et moyennes entreprises, développer l'épargne

publique et privée, consolider la gouvernance et intensifier la lutte contre la corruption. Les participants s'accordaient à penser que les pays en développement avaient obtenu des progrès substantiels dans la plupart de ces domaines. On en avait la preuve dans les rapports annuels des grandes parties prenantes institutionnelles, ainsi que dans les études et les analyses de chercheurs et d'organisations non gouvernementales.

30. Plusieurs orateurs ont fait valoir que le Consensus de Monterrey était le fondement d'un partenariat mondial visant à réaliser des objectifs de développement convenus à l'échelon international, dont les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Les courants de ressources étrangères avaient certes une grande importance comme ressources d'appoint, mais seule une mobilisation réussie de ressources nationales permettrait un développement viable à long terme. Il y avait eu des évolutions favorables depuis l'adoption du Consensus de Monterrey. La croissance économique s'accélérait, et des pays en développement parvenaient à plus de stabilité, en partie parce qu'ils mobilisaient mieux les ressources nationales. Mais dans certaines régions cette accélération de la croissance économique n'avait pas toujours permis d'améliorer les indicateurs de développement humain, et n'avait pas touché l'ensemble de la population, ni été favorable aux pauvres.

31. Plusieurs participants ont fait valoir que l'une des tâches les plus urgentes, pour le développement, était de créer un environnement favorable aux investissements. Pour cela, il fallait intervenir dans des domaines stratégiques : systèmes financiers et institutionnels nationaux – en particulier ceux qui encouragent l'esprit d'entreprise, partenariats public-privé, gouvernance nationale et locale, valorisation des ressources humaines, politiques macroéconomiques, autonomisation économique des femmes, intégration des petits producteurs à l'économie d'ensemble. Des participants ont estimé que c'était au secteur privé de prendre les initiatives voulues pour obtenir une croissance durable et mobiliser les ressources nationales. Il importait à cet égard d'abaisser les coûts excessifs et d'alléger les formalités nécessaires pour enregistrer une entreprise nouvelle, passer du secteur informel au secteur formel, et développer une entreprise existante. Des orateurs ont fait valoir que dans nombre de pays, ce devrait être une priorité de mener des réformes pour alléger les formalités administratives et de mettre en place, en les faisant respecter, des lois anticorruption.

32. Les participants ont été nombreux à faire observer que les efforts de tous les partenaires, institutions multilatérales comprises, devraient porter sur l'ensemble des mesures énumérées dans le Consensus de Monterrey. Ces mesures se renforçant mutuellement, on pouvait, en procédant de manière globale, optimiser l'effet de synergie entre la mobilisation des ressources nationales, l'aide, le commerce international, les courants de capitaux privés et l'allègement de la dette. Plusieurs orateurs ont considéré que les progrès récents avaient doté les pays en développement d'une capacité de résistance accrue, de sorte qu'ils étaient mieux préparés à faire face à la décélération de la croissance causée par les turbulences financières actuelles.

33. De fort nombreux orateurs ont fait observer que sur des points névralgiques, où des améliorations de l'environnement économique international étaient indispensables, les progrès se faisaient attendre : les négociations commerciales de Doha n'avaient avancé qu'à peine; les marchés financiers mondiaux restaient instables; et les pays en développement continuaient à voir s'expatrier des

ressortissants ayant de hautes qualifications et d'excellentes compétences, en partie parce que nombre de pays développés les recrutèrent systématiquement tout en restreignant les déplacements de travailleurs peu qualifiés ou sans qualifications. Les politiques manquaient toujours de souplesse, les conditionnalités restaient fortes bien qu'on s'accorde généralement à penser qu'elles ont des effets contraires à ceux qui sont recherchés. En outre, on n'avait pas assez progressé face aux besoins particuliers de l'Afrique, des pays les moins avancés, des petits États insulaires en développement et des pays sans littoral, non plus qu'aux difficultés que connaissent pour se développer les pays sortant d'un conflit.

34. À cet égard, de l'avis de certains participants, les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement demeuraient très vulnérables. Il fallait offrir à ces pays une assistance technique plus étoffée, et continuer à leur fournir une aide publique au développement et un allègement de la dette pour y combler l'écart entre épargne et investissements. De même, pour ces pays, comme pour les pays en développement sans littoral, il était crucial d'obtenir plus de ressources étrangères à consacrer à des investissements d'équipement, composante indispensable d'un développement durable. Par ailleurs, plusieurs représentants ont parlé des besoins particuliers des pays en transition vers l'économie de marché, qui ont besoin de soutien pour mettre en place la législation voulue.

35. L'élimination de la pauvreté était de l'avis de nombre de participants une tâche aussi ardue qu'importante pour les pays en développement, dont les efforts en ce sens appelaient un soutien international. L'aide était vitale pour les pays les moins avancés. Et pourtant, a-t-on fait observer, les pays à revenu intermédiaire avaient eux aussi besoin d'aide en appoint à l'action qu'ils ont engagée pour lutter contre la pauvreté et les inégalités. On a souligné aussi que les changements climatiques apportaient de nouvelles difficultés et qu'il faudrait en tenir compte pour le financement du développement.

36. Plusieurs représentants ont dit qu'en préparant la Conférence de suivi de Doha il faudrait faire une place plus importante à l'analyse des interventions fructueuses et des enseignements à en tirer. En incorporant à bon escient les pratiques de référence dans différents domaines d'intervention, on pourrait concourir notablement à la mise en œuvre des politiques et au développement. La liberté économique et l'investissement en faveur de l'être humain stimulaient la mobilisation des ressources nationales. D'aucuns ont fait observer qu'il importait de promouvoir et de consolider la cohésion sociale. D'autres ont fait valoir que les ressources naturelles devaient être mises au service de l'intérêt national. Tous se sont accordés sur l'idée qu'il n'existait pas de solution unique, et qu'il était crucial pour la bonne gestion des politiques et le développement durable que les pays soient les maîtres d'œuvre. On s'est accordé à penser aussi que les pays à économie de taille modeste, et en particulier les petits États insulaires en développement, devraient encourager une intégration économique plus poussée.

## **2. Politiques macroéconomiques et mobilisation des recettes publiques**

37. Pour nombre de participants, il était crucial pour le développement durable de mobiliser des ressources publiques et de choisir judicieusement les politiques fiscales. Il était fréquent dans les pays en développement que les liens entre la stratégie nationale de développement et la réalité des affectations budgétaires ne soient pas suffisamment étroits. Pour financer des services publics et des

investissements essentiels, il importait d'accroître les recettes publiques et de faire un usage efficace des ressources nationales. Nombre de pays en développement avaient des possibilités substantielles pour collecter plus de recettes. Il leur fallait pour cela un système fiscal plus efficace et plus juste, en particulier une administration fiscale performante.

38. Les participants ont été nombreux à relever qu'il y avait un rapport étroit entre l'amélioration de la gouvernance et l'accroissement de l'assiette et des recettes fiscales. Le contribuable n'est porté à payer ses impôts que s'il a confiance dans l'action des pouvoirs publics dont il attend qu'elle réponde à ses besoins. C'est ce rapport qui fonde la responsabilisation des pouvoirs publics : il y faut un processus budgétaire transparent, et une gestion transparente des finances publiques. Il y avait une longue liste de questions à inscrire dans le programme de réformes des finances et de l'administration publiques, notamment dans des domaines tels que le contrôle des dépenses publiques, le processus budgétaire, la transparence des achats, la réforme de la fonction publique, et l'administration fiscale. Il pourrait être crucial à cet égard de renforcer la coopération internationale dans le domaine fiscal, en particulier par l'intermédiaire des Nations Unies.

39. Des participants ont fait observer qu'il fallait que les pays en développement étudient de plus près la manière dont les politiques monétaires et fiscales pourraient stimuler directement l'accumulation du capital et la croissance économique. On a dit que dans bien des pays en développement il importait de développer plus les investissements publics, et qu'en fait, on y ignorait souvent l'impact de l'investissement public sur la compétitivité. Lorsque les dépenses publiques sont entièrement couvertes par les recettes courantes, les pouvoirs publics devraient investir en empruntant, pour autant que l'équilibre budgétaire soit viable.

40. Les participants ont été nombreux à dire que la libéralisation des échanges, et la surenchère fiscale visant à attirer des investissements directs étrangers, avaient entraîné une érosion de la base d'imposition. Il n'était pas facile de substituer des impôts nouveaux ou plus élevés aux recettes douanières, surtout dans les pays les moins avancés. Il importait donc que les partenaires de développement des pays les moins avancés aident ces pays au cours de leurs négociations sur les échanges et les investissements pour éviter que cette érosion de la base d'imposition ne s'aggrave. On a souligné qu'il importait aussi de renforcer la coopération multilatérale sur les questions fiscales en consolidant le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale de l'ONU. Les pays riches de ressources naturelles en tiraient des recettes beaucoup plus substantielles depuis l'envolée du prix des matières premières. Certaines de ces ressources risquant à terme de s'épuiser, et les prix élevés de ne pas durer toujours, il importait que le gouvernement de ces pays réfléchisse à la manière de garder une part plus importante des revenus de produits et de les verser à un fonds de stabilisation ou de les consacrer à des investissements qui les aideraient à suivre une voie de développement plus durable.

### **3. Valorisation des ressources humaines et développement du secteur financier**

41. Bien des participants ont mis en vedette l'investissement dans le capital humain comme facteur crucial de développement durable et d'élimination de la pauvreté. La valorisation des ressources humaines exigeait de meilleures politiques d'éducation et de santé exemptes de discrimination, et des équipements de base

visant particulièrement les pauvres, une meilleure protection sociale, et des politiques actives sur le marché du travail permettant d'arriver à un travail décent pour tous. Il fallait redoubler d'efforts dans tous ces domaines.

42. L'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes ont été prônées par nombre de participants. Le concours que les femmes apportent au développement pourrait augmenter notablement pour le plus grand avantage de tous; il n'était pourtant pas assez question de cet aspect dans le Consensus de Monterrey. Les femmes ont un rôle critique à jouer dans la formulation et la mise en œuvre des politiques d'élimination de la pauvreté. Les aspects du développement qui sont liés à l'égalité entre les sexes sont à voir comme transcendant les secteurs sociaux, car ils retentissent aussi sur la croissance économique, la migration, l'environnement, la consolidation de la paix et la reconstruction.

43. Dans un grand nombre de pays en développement, le développement du secteur financier national, pour de nombreux participants, était de toute première importance. Il était indispensable pour la mobilisation des ressources financières nationales. Un système financier national diversifié, convenablement réglementé et ouvert encourageant l'épargne et en tirant profit – mettant ces fonds au service de projets et d'idées bien pensés – était un pilier du développement durable et d'un secteur privé dynamique. Il était indispensable d'assurer aux petites et moyennes entreprises des services financiers convenables, dont un financement à long terme. Mais les nouvelles mesures prises par les pouvoirs publics en ce sens devraient être plus un appoint aux activités financières privées qu'entrer en concurrence avec elles. Des participants ont fait observer que les banques nationales de développement pourraient jouer un rôle crucial en offrant des capitaux à long terme pour des activités de production et des ressources financières pour des équipements.

44. Plusieurs participants ont souligné qu'il était vital d'ouvrir largement l'accès au financement, c'est-à-dire de parvenir à avoir un secteur financier sans exclusive, offrant des produits financiers très variés. Il était indispensable de mettre en place des services financiers qui touchent les femmes, les zones rurales et les pauvres. Le microcrédit était important pour les microentreprises et les petites firmes familiales. Pour nombre de femmes entrepreneurs, le microcrédit était la clef du succès. Nombre d'intervenants ont fait valoir combien il importait de développer l'action nationale et internationale visant à consolider le microfinancement.

45. De l'avis de nombre de participants, les envois de fonds depuis l'étranger prenaient de plus en plus d'importance dans un grand nombre de pays. Le montant de ces courants privés continuait à enfler. Il fallait faire plus pour abaisser le coût d'envoi de ces fonds. Les pays d'où ils étaient envoyés pourraient aussi étudier comment aider les migrants à les accroître. On a fait observer en outre que ces fonds pouvaient offrir au niveau local une occasion d'encourager le développement et l'activité bancaire.

46. Plusieurs orateurs ont noté que la fuite des capitaux représentait une grosse perte de capitaux pour les pays en développement. Selon certaines estimations, le montant des fonds quittant légalement et illégalement ces pays pourrait atteindre des centaines de milliards de dollars. Les facteurs qui provoquaient cette fuite étaient notamment : des politiques macroéconomiques mal choisies, le manque de confiance dans l'économie nationale, l'obtention de fonds au moyen d'opérations illicites ou criminelles, les capacités insuffisantes des administrations fiscales, le manque de transparence des courants transfrontières et une coopération fiscale internationale

insuffisante. Il importait de développer les efforts dans tous ces domaines pour y remédier et réduire les possibilités et les motifs de fuite des capitaux. Plusieurs participants ont dit qu'il fallait un partenariat mondial pour empêcher l'envoi à l'étranger d'actifs issus de la corruption, et concourir à les recouvrer. Il importait aussi que tous les pays deviennent parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption et s'emploient à la faire effectivement appliquer.

#### **IV. Session d'examen tenue le 15 février 2008 sur le thème « Mobiliser des ressources internationales au service du développement : investissements étrangers directs et autres flux financiers privés »**

47. Des exposés ont été faits par M. Mansoor Dailami, Chef de cabinet de l'Économiste en chef et Vice-Président de la Banque mondiale chargé de l'économie du développement; M. Prabhat Patnaik, professeur au Centre for Economic Studies and Planning de l'Université Jawaharlal Nehru (Inde); M<sup>me</sup> Molly Pollack, Directrice exécutive de Chile Global (Chili); M. John Simon, Vice-Président exécutif de l'Overseas Private Investment Corporation (États-Unis d'Amérique); et M. Rogerio Studart, Administrateur du Brésil à la Banque mondiale. On trouvera ci-après (par. 48 à 73) un aperçu des informations présentées par les intervenants.

##### **A. Exposés**

###### **1. Tendances et cadre politique des flux financiers privés à destination des pays en développement**

48. Les flux de capitaux privés vers les pays en développement ont connu une forte tendance à la hausse depuis 1970, avec des cycles de surchauffe en 1982, 1984 et 1997. Ils sont soutenus par les réformes économiques engagées dans les pays, l'amélioration des fondamentaux macroéconomiques et l'accélération de la croissance économique. Les marchés financiers internationaux ont enregistré la tendance et réduit de beaucoup l'écart des taux d'intérêt à moyen et à long terme.

49. Les répercussions des turbulences financières récentes sur les marchés émergents ont été limitées jusqu'à présent, mais on peut s'attendre à voir diminuer à court terme les flux financiers privés, la croissance mondiale se ralentissant et les conditions de crédit se faisant plus strictes. Les perspectives d'accroissement des flux de capitaux privés vers les pays en développement sont toutefois bonnes à long terme, du fait de la structure par âge de la population de ces pays, des avantages de coût et d'une évolution prévisible encourageante des investissements et de la croissance. On a fait observer que cette fois, à la différence des crises précédentes, ce n'était pas des pays en développement qu'étaient parties les turbulences financières.

50. Depuis la Conférence internationale sur le financement du développement de Monterrey (Mexique), bien des pays en développement, dont un nombre considérable de pays d'Afrique, avaient amélioré les caractéristiques fondamentales de leurs politiques et leurs perspectives de croissance, attirant désormais des flux plus importants de capitaux privés et bon nombre de fonds d'investissement. L'IDE avait connu une croissance robuste. L'enseignement fondamental à en tirer était que

les pays doivent avoir réalisé les réformes voulues et parvenir à une croissance élevée pour attirer des capitaux privés étrangers. Depuis 2002, le pourcentage de pauvres, et leurs effectifs en nombre absolu, avaient diminué en Amérique latine, ce qui coïncidait avec un accroissement des flux d'IDE et d'autres flux de l'étranger.

51. On voyait néanmoins persister des écarts et des faiblesses. Si l'IDE avait augmenté, il restait concentré dans quelques pays. Les flux de capitaux privés vers les pays en développement étaient plus élevés, mais par l'effet, dans une certaine mesure, d'une augmentation rapide et sans viabilité des liquidités, notamment sur les marchés hypothécaires et les marchés du crédit. La réforme du commerce international n'a guère progressé, et la communauté internationale n'a pas mis en place non plus une architecture financière internationale qui permette d'améliorer le volume et la stabilité des flux de capitaux privés vers les pays en développement.

52. Plusieurs pays en développement ont tiré un bon parti de la hausse récente des prix des produits primaires. Mais les recettes ainsi obtenues ont dans plusieurs cas servi à enfler les réserves accumulées, ou à rembourser la dette. Il serait judicieux dans bien des cas de consacrer cette réserve à d'autres usages, par exemple à développer les infrastructures et la capacité de production, ou à lutter plus directement contre la pauvreté. Il y a nombre de cas où les réserves sont supérieures aux montants nécessaires pour mener une politique prudentielle et se protéger contre les chocs; il est vrai que des réserves importantes peuvent permettre une amélioration de la cote de crédit souverain. Les pays ont néanmoins créé des sociétés d'investissement et des fonds souverains afin de faire un usage productif des réserves, plaçant souvent des fonds sur les marchés des obligations et des actions. Il faudrait toutefois réfléchir plus avant sur les façons dont nombre de pays ayant des réserves importantes peuvent les utiliser pour favoriser le développement.

53. Dans certains pays en développement, on a pu constater un accroissement des émissions en monnaie locale, dans le secteur public comme privé – le phénomène est important parce que l'effet sur l'économie peut en être analogue à un gonflement du stock de dette étrangère quand il y a beaucoup de créanciers étrangers opérant sur le marché intérieur.

54. Il est important de créer un environnement propice aux affaires dans les pays en développement, de renforcer les dispositifs de partage des risques, d'encourager les partenariats public-privé et de développer le marché intérieur en valorisant le capital humain et prenant des mesures propres à garantir une croissance profitable pour tous. Il faut aussi investir dans les infrastructures et encourager l'intégration régionale et la coopération Sud-Sud. Les pays en développement doivent certes faire en sorte d'attirer des capitaux étrangers productifs, mais en prenant garde que des flux de capitaux à court terme n'aient pas un effet déstabilisant. Il est important à cet égard de procéder dans l'ordre voulu pour libéraliser le secteur financier.

55. Les institutions internationales doivent soutenir le développement des infrastructures, les capitaux-investissements et d'autres instruments financiers, et faciliter les contacts d'affaires et les initiatives de type public-privé. Elles devraient aussi utiliser les instruments existants et en créer de nouveaux pour développer leur soutien aux pays pour leur permettre d'atteindre des flux de capitaux privés stables et à plus long terme.

56. La communauté internationale dans son ensemble doit faire en sorte que l'environnement économique international soit porteur – que le système commercial

soit équitable, en particulier – et qu’il existe une architecture financière internationale stable et sans exclusive. Il faudrait envisager d’inclure dans les accords commerciaux des normes concernant le travail. Les pays devraient négocier sur un pied d’égalité, de manière à tirer des avantages mutuels de leurs accords de commerce et d’investissement.

57. Il importe que les entreprises respectent les normes du travail, aient plus de responsabilité sociale, tiennent plus compte de l’égalité entre les sexes, et des conséquences environnementales de leurs activités. Elles devraient être plus transparentes, et respecter les règles et les principes internationaux.

58. On pourrait s’employer aux niveaux multilatéral et bilatéral à faciliter les flux de capitaux privés allant vers les pays en développement, et à mobiliser les ressources nationales dans ces pays. On avait un exemple utile dans la Small Business Finance Initiative for Latin American Banks récemment lancée par les États-Unis d’Amérique dans le but d’aider les banques américaines et les banques d’Amérique latine à offrir des prêts de qualité aux petites entreprises d’Amérique latine. Il fallait aussi que les mouvements efficaces de capitaux privés s’accompagnent de mouvements efficaces de la main-d’œuvre : les pays développés devraient envisager d’assouplir la réglementation qui restreint ces mouvements.

59. Il y avait lieu d’encourager de nouveaux progrès du développement des flux de capitaux privés allant aux pays à faible revenu, et de faciliter le financement des petites et moyennes entreprises, du logement et du capital-investissement. La coopération serait nécessaire pour créer des dispositifs d’investissement en faveur des pays à faible revenu et faciliter la diffusion de pratiques de référence permettant d’attirer de l’étranger des capitaux privés à long terme durables.

## **2. Améliorer les flux d’investissements directs étrangers et les politiques correspondantes**

60. L’IDE reste le flux de capital le plus important et le plus stable; il est de plus en plus dirigé vers les services. Même s’il est très concentré dans quelques pays à l’économie de bonne taille, en pourcentage du produit intérieur brut (PIB), il est à peu près au même niveau dans les pays à revenu faible que dans ceux à revenu intermédiaire. En montants absolus, les flux d’IDE qui parviennent dans les pays en développement sont en rapport avec le revenu par habitant, et les pays à faible revenu n’en attirent pas beaucoup. En facilitant les transferts de savoirs et de technologies, en développant la création d’emplois et en augmentant la productivité, les liens transfrontières, la compétitivité et la création d’entreprises, l’IDE peut stimuler l’économie et réduire la pauvreté.

61. Pourtant, lorsqu’on évalue l’effet de l’IDE sur le développement, il importe d’en distinguer les différentes formes, car dans certaines conditions, l’IDE n’est pas facteur de développement. Il peut toutefois être particulièrement utile dans le secteur industriel, surtout quand il est lié à la fabrication de produits d’exportation. Mais quand il prend la forme de fusions et acquisitions, il peut ne pas augmenter les ressources réelles d’une économie, et n’avoir pour principal effet que d’accroître l’offre de devises, ce qui peut entraîner une plus forte accumulation de réserves ou une appréciation non souhaitée de la monnaie locale. Même un investissement en rase campagne peut causer une perte nette d’emplois lorsque des intrants importés en plus grand nombre remplacent la production nationale ou que des activités à moindre intensité de main-d’œuvre se trouvent favorisées. En outre, en cherchant à

attirer les investissements étrangers, les pays peuvent exercer une discrimination à l'encontre d'entreprises locales, d'où une détérioration de l'assiette fiscale.

62. L'effet de l'IDE peut être douteux aussi dans les industries extractives, à forte intensité de capital, où prédominent souvent les grosses sociétés et dont les recettes sont pour une part importante rapatriées à l'étranger. Les pays à revenu faible dotés de ressources naturelles doivent s'assurer que les normes sont bien appliquées et tâcher de faire en sorte que les recettes de ce secteur servent à diversifier l'économie. L'IDE peut aussi être instable et fluctuer au gré de la situation mondiale.

63. Grâce aux méthodes de partage ou d'atténuation des risques, les institutions de financement du développement et les donateurs bilatéraux peuvent jouer un rôle important pour attirer des IDE dans des pays à revenu faible. Ils peuvent aussi informer les investisseurs des perspectives dans ces pays, comblant ainsi l'écart entre réputation et réalité dont souffrent ces pays, et offrir des instruments financiers, notamment une assurance contre les risques, qui ne sont pas encore disponibles sur le marché local des pays en développement.

64. D'aucuns ont affirmé que l'IDE entraînait une exploitation, et n'avait pas d'effet sur l'économie locale, mais on a fait valoir aussi que les flux d'IDE étaient généralement bénéfiques. Quand c'est le cas, l'IDE et la croissance économique se stimulent mutuellement. Il faudrait arriver à concilier ces vues divergentes.

65. Les pays en développement doivent faire la distinction entre les différents types d'investissements faisant l'objet d'accords internationaux. Il faut en particulier veiller à la responsabilité sociale des sociétés étrangères qui investissent. Le Pacte mondial des Nations Unies donne d'utiles orientations à cet effet. Il y a toutefois lieu d'évaluer l'impact de la protection des brevets dans le monde développé sur les transferts de technologies par le biais de l'IDE.

66. Il faudrait réévaluer les modes de mesure de l'IDE. Certains ont pu affirmer que les stocks, les flux et les bénéfices de l'IDE ne sont pas mesurés correctement, et que du fait des allers et retours de capitaux, les montants effectifs des investissements directs nets de l'étranger se trouvent faussés.

67. Les flux d'investissement Sud-Sud prennent de plus en plus d'importance. Il faut les encourager, les investisseurs du Sud présentant certains avantages – utilisation de technologies et de systèmes comptables analogues, langue, affinités culturelles – quand ils opèrent dans d'autres pays en développement.

68. Il est possible qu'il faille mettre en place un cadre de réglementation multilatéral pour l'IDE. La question est à voir de près, car des pays peuvent avoir à traiter de manière contrastée différentes formes d'IDE.

### **3. Investissement en faveur du capital humain, de l'innovation et du développement technologique**

69. Les pays en développement doivent promouvoir l'innovation et le développement technologique en vue d'accélérer la croissance. Les partenariats public-privé à tous les niveaux peuvent être un mécanisme de facilitation à cet égard. On a cité l'exemple du Chili, où les partenariats public-privé ont contribué avec succès à accroître la compétitivité des ressources humaines et des secteurs et services productifs en favorisant et en développant les innovations à fort impact, le

transfert de technologie et la gestion au bénéfice du pays. Cela étant, le partage des risques dans le cadre des partenariats public-privé demeure une source de préoccupation; le problème se posera en cas de crise économique.

70. Les expatriés peuvent jouer un rôle essentiel dans l'accélération du progrès technologique, la création d'entreprises et les apports en capitaux dans leur pays d'origine. Ils peuvent faire office d'investisseurs pionniers et offrir des connexions commerciales, le transfert de technologie et la formation à leur pays d'origine, comme en témoigne la situation de pays comme la Chine, l'Inde, l'Irlande et Israël.

71. Les pays en développement doivent également s'attacher à renforcer le capital humain et en particulier s'efforcer d'améliorer leurs réserves de ressources humaines qualifiées. Ces efforts, qui devraient compléter l'action visant à promouvoir l'innovation et le développement technologique, peuvent tirer parti de l'investissement dans l'éducation ainsi que des partenariats public-privé et des réseaux régionaux de recherche de talents qui favorisent l'échange de connaissances.

72. Les pays et les donateurs devraient appuyer les stratégies visant à renforcer l'esprit d'entreprise. Hautement qualifiée, la diaspora a joué un rôle important dans ce domaine dans certains pays et l'on peut apprendre de son expérience et accroître sa contribution à cet égard. Les gouvernements devraient étudier les moyens d'encourager les membres de la diaspora à créer des entreprises dans leur pays d'origine.

73. Il faudrait prendre des mesures pour appuyer les petites et moyennes entreprises, qui sont une importante source d'emplois dans de nombreux pays. Il convient à cet égard d'encourager et de soutenir les effets d'entraînement en amont entre les grandes entreprises et les petites entreprises lorsque celles-ci sont viables et ont un effet bénéfique.

## **B. Délibérations**

### **1. Examen des engagements et renforcement des politiques en vue de mobiliser les flux internationaux de ressources privées aux fins du développement**

74. Pour de nombreux participants, il s'agit de stimuler les flux de capitaux étrangers privés en vue d'assurer le développement, ce qui suppose aussi qu'il faut permettre à un plus grand nombre de pays de bénéficier de ces flux et en maximiser les effets sur le développement. Davantage doit être fait pour créer un environnement international propice à un développement généralisé.

75. Certains participants ont souligné que les pays développés doivent prendre davantage d'initiatives pour inciter leurs investisseurs à investir dans les pays en développement. Parallèlement, il faut établir une définition commune de ce qui constitue un environnement porteur en matière d'investissements. À cet égard, il importe que les réformes des politiques relatives au cadre d'investissement soient de plus en plus déterminées par les pays en développement, ce qui semble être le cas dans certaines situations.

76. Divers participants ont indiqué que certains des pays les moins avancés ont aussi pris des mesures pour améliorer le cadre des affaires. Il convient de diffuser les pratiques optimales dans ce domaine. Des conditions d'investissement

transparentes, non discriminatoires et prévisibles, y compris un cadre juridique et réglementaire efficace, revêtent une importance particulière.

77. Plusieurs participants ont indiqué que pour réduire la possibilité de voir se déclencher des crises financières, les pays en développement doivent disposer d'un système efficace de surveillance et de gestion de la dette extérieure publique et privée. Il importe également d'accroître la transparence des flux de capitaux privés et d'appliquer des politiques anticycliques propres à réduire la vulnérabilité des pays bénéficiaires face aux fluctuations du marché. Les flux de capitaux privés à court terme étant sujets à l'instabilité, il fallait les contrôler. On a également indiqué que les agences de notation devraient noter le risque souverain sur la base de critères objectifs et transparents, et que les activités de ces agences devraient être placées sous les auspices d'organisations intergouvernementales internationales.

78. De nombreux participants étaient d'avis que les envois de fonds jouaient un rôle important en contribuant au développement et à la réduction de la pauvreté. Les principales questions les concernant ont trait notamment à l'amélioration de la qualité et de la collecte des données sur les envois, à la réduction du coût des envois et au renforcement de leur impact sur le développement. De manière générale, il faut améliorer davantage le cadre juridique, institutionnel et réglementaire des envois de fonds, l'une des questions les plus importantes à cet égard étant de renforcer la qualité des institutions financières locales.

79. Plusieurs participants ont indiqué que les décideurs, aux niveaux national et international, doivent renforcer le contrôle des activités des marchés financiers. Les institutions internationales de contrôle devraient adopter des mesures et renforcer les mécanismes existants pour prévenir les transferts illicites, y compris la fraude fiscale, le blanchiment de capitaux, les flux de capitaux illégaux, la tarification abusive des transferts de fonds par les sociétés transnationales, la corruption et le financement du terrorisme. Dans cette optique, il a été proposé que les pays mettent en œuvre la recommandation du Groupe d'action financière.

80. De nombreux participants ont souligné qu'il fallait redoubler d'efforts sur les plans national et international pour renforcer le microcrédit et le microfinancement. Pour certains, il importe de renforcer le volet subvention de l'appui fourni par les institutions financières internationales aux programmes de développement. On a également souligné qu'il fallait concevoir des formes de tourisme responsable et durable et envisager des initiatives innovantes pour mobiliser les ressources privées internationales au bénéfice des petits États insulaires en développement.

## **2. Politiques visant à accroître l'impact de l'investissement étranger direct sur le développement**

81. De nombreux participants ont souligné que le problème était d'accroître les niveaux d'investissement étranger direct consentis aux pays en développement tout en veillant à ce que ces investissements engendrent des acquis durables en matière de développement. À cet égard, il faudrait se pencher aussi bien sur la qualité que sur le volume de l'investissement étranger direct. Il est indispensable d'instaurer un environnement national et international porteur pour favoriser des flux internationaux durables d'investissement direct.

82. Selon certains orateurs, divers facteurs permettaient d'attirer l'investissement étranger direct. L'existence d'un secteur privé national solide est une importante

condition préalable, tout comme l'infrastructure appropriée, des ressources humaines qualifiées et des marchés vastes et en expansion. Dans de nombreux cas, les pays à faible revenu qui ne sont pas dotés de ressources naturelles abondantes avaient peu à offrir aux investisseurs étrangers. Pour ces pays, on ne peut s'attendre à ce que l'investissement étranger direct soit une importante source de financement du développement à brève échéance; il faut donc des ressources publiques.

83. Plusieurs participants ont indiqué que les mesures visant à promouvoir l'investissement ne devraient pas prendre la forme du libéralisme caractérisé. En effet, le gouvernement devrait jouer un rôle important en orientant les flux d'investissement étranger direct vers des industries choisies et élaborer une stratégie de développement pour utiliser efficacement les ressources extérieures. La souveraineté des politiques nationales devrait être garantie.

84. On a relevé que la concurrence que se livraient les pays en développement pour attirer l'investissement étranger direct avait conduit les gouvernements de ces pays à offrir d'importantes mesures d'incitation aux investisseurs, notamment dans le cadre d'accords bilatéraux et multilatéraux. Ces dernières années ont été marquées par une prolifération des accords internationaux d'investissement aux niveaux bilatéral, régional et interrégional. Les mesures concernant les investissements liées au commerce et les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce empêchent les pays en développement d'adopter des mesures des résultats susceptibles d'encourager les investisseurs à contribuer à la réalisation des objectifs de développement. Il faut donc établir l'équilibre voulu entre les avantages que procurent les accords internationaux d'investissement et la nécessité d'avoir une marge de manœuvre suffisante.

85. Plusieurs participants ont souligné combien il importe que les politiques intérieures favorisent les transferts de technologie et les effets d'entraînement de l'investissement étranger direct sur la production locale. Pour ce faire, il faut un cadre des affaires porteur pour les petites et moyennes entreprises.

86. Certains participants ont noté que les accords d'investissement multilatéraux pourraient être moins efficaces que les traités d'investissement bilatéraux. Cela étant, les traités d'investissement bilatéraux devraient normalement être négociés sur un pied d'égalité. Les partenaires de développement devraient aider les pays en développement, et en particulier les pays les moins avancés, dans les négociations sur les investissements de sorte que leurs intérêts légitimes soient protégés.

87. D'aucuns ont estimé que les partenaires de développement et les donateurs pouvaient jouer un rôle en encourageant l'investissement étranger direct induit par des incitations fiscales consenties par les pays d'origine, ce qui permettrait de réduire les allègements fiscaux que les investisseurs étrangers exigent des pays en développement. Parallèlement, il faudrait encourager les sociétés privées à ne pas exiger des allègements fiscaux importants et de longue durée lorsqu'elles investissent dans les pays en développement.

88. Certains intervenants ont indiqué que l'essentiel de l'investissement étranger direct consenti aux pays les moins avancés était destiné à l'exploitation des ressources naturelles et qu'il pourrait avoir un effet limité comme moteur du développement durable. L'investissement étranger direct dans les industries extractives peut avoir un effet limité sur la création d'emplois, et le fait que les investisseurs rapatrient les bénéfices réduit les avantages que procurent leurs

activités. Il importe par conséquent que les pays bénéficiaires découragent la surexploitation des ressources naturelles, veillent au respect des normes du travail et renforcent la transparence et la responsabilisation s'agissant de l'utilisation des revenus, compte tenu des normes fixées dans le cadre de l'initiative pour la transparence des industries extractives.

89. On a fait remarquer que l'investissement étranger direct par le biais de fusions et d'acquisitions n'augmentait pas nécessairement le stock de capital productif. Pourtant, une forte proportion de l'investissement étranger direct consenti aux pays en développement depuis 2002 représentait un investissement à long terme et, de surcroît, avait été octroyée sous forme d'investissement en installations nouvelles, aux fins d'accroître la capacité productive de l'économie.

90. De nombreux participants ont souligné que l'investissement étranger direct Sud-Sud augmentait considérablement et qu'il pourrait avoir un effet positif sur le développement. Les pays en développement bénéficiaires devraient étudier comment tirer pleinement parti de l'accroissement de l'investissement étranger direct provenant des pays en développement et des pays en transition.

91. De nombreux intervenants ont souligné combien il importait de promouvoir les normes de responsabilité sociale des entreprises convenues à l'échelle internationale, s'agissant de l'environnement et des droits des travailleurs. Les sociétés transnationales devraient prendre les mesures nécessaires pour accroître l'impact de leurs investissements sur le développement, en particulier dans les pays les moins avancés, et il faudrait les encourager à contribuer au développement durable des communautés locales. Il faudrait davantage mettre l'accent sur la promotion des investissements dans les secteurs sociaux, de sorte à remédier aux disparités en matière de répartition des ressources et à promouvoir ainsi la protection sociale au bénéfice des femmes et des couches pauvres de la société. Les travaux menés au sein du système des Nations Unies s'agissant d'élaborer des directives juridiquement contraignantes pour la responsabilité sociale des entreprises ont été accueillis favorablement.

92. Plusieurs orateurs ont noté qu'une infrastructure matérielle efficace – transport, approvisionnement en électricité et communications – est indispensable pour créer un environnement susceptible d'attirer des investissements et de favoriser le développement. Il est important de réaliser des investissements publics dans l'infrastructure de base pour attirer l'investissement étranger direct et favoriser les investissements privés locaux. Les institutions financières internationales peuvent également jouer un rôle important pour ce qui est de faciliter les investissements privés dans l'infrastructure, en particulier dans les pays les moins avancés, en atténuant les risques auxquels s'exposent les investisseurs. L'investissement étranger direct dans les secteurs essentiels pourrait être réalisé dans le cadre de partenariats entre les secteurs public et privé. Pour porter des fruits, ces partenariats devraient être clairement définis et structurés.

93. Plusieurs participants ont indiqué que, si l'investissement étranger direct est moins concentré à présent, il n'a pas connu un accroissement régulier ces dernières années. Bien que de nombreux pays les moins avancés aient considérablement amélioré leurs cadres d'investissement, ils ne reçoivent pas d'apports suffisants et demeurent marginalisés dans les scénarios mondiaux de production. Il convient de renforcer les mécanismes bilatéraux et multilatéraux d'atténuation des risques et

d'en envisager de nouveaux afin que les pays les moins avancés bénéficient de flux d'investissement étranger direct plus importants.

94. Pour certains participants, si les pays en développement continuent d'entreprendre et d'intensifier les efforts pour mettre en place de meilleurs cadres directeurs pour l'investissement étranger direct, ceux qui ont engagé le plus de réformes n'ont pas toujours été les plus grands bénéficiaires de l'investissement étranger direct. Par conséquent, les réformes intérieures devaient s'accompagner de mesures internationales, adoptées notamment par les organisations mondiales et régionales de développement, afin d'encourager la diversification et la transparence à long terme de flux de capitaux privés durables.

95. Certains participants ont fait observer que la création de marchés plus vastes par l'intégration régionale entre pays en développement pourrait accroître la capacité de ces pays, en particulier des plus petits, d'attirer l'investissement étranger direct. On a estimé que cette question, à savoir la création d'espaces économiques plus larges par l'intégration régionale, n'avait pas été suffisamment traitée à Monterrey.

96. Plusieurs intervenants ont souligné que l'assistance technique pour la promotion de l'investissement étranger direct et la création d'un environnement intérieur porteur constituaient un important complément des efforts entrepris à l'échelon national. En effet, les pays devaient reconnaître les synergies qui pourraient exister entre l'aide publique au développement et l'investissement étranger direct et les exploiter pour attirer davantage d'investissement étranger direct et faire en sorte qu'il produise des avantages en matière de développement.

## **V. Session d'examen sur le commerce en tant que moteur du développement, tenue les 19 et 20 mai 2008**

97. Des exposés ont été présentés par Lakshmi Puri, Secrétaire générale adjointe et Directrice de la Division du commerce international des biens et services et des produits de base de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED); Martin Khor, Directeur du Third World Network; Kym Anderson, professeur titulaire de la chaire George Gollin d'économie à l'Université d'Adélaïde (Australie); Peter Thompson, Directeur de la Division du commerce et du développement de la Commission européenne; et Hamidur Rashid, Directeur général des affaires multilatérales du Ministère des affaires étrangères (Bangladesh). Les paragraphes 98 à 117 ci-dessous donnent un aperçu des exposés présentés.

### **A. Exposés**

#### **1. Évolution du commerce international au cours de la présente décennie**

98. Le commerce international est inextricablement lié au développement. La plupart des économies en croissance rapide disposent d'un secteur commercial dynamique. Les relations commerciales, extérieures et intérieures, attestent l'importance de l'approche intégrée du Consensus de Monterrey, et en particulier l'accent mis sur la nécessité de renforcer la cohérence et la cohésion des systèmes monétaires, financiers et commerciaux internationaux au service du développement et d'œuvrer en faveur d'une gestion macroéconomique saine et de politiques structurelles d'appui judicieuses. L'Organisation mondiale du commerce, au sein de laquelle ont lieu depuis 2001 des négociations commerciales multilatérales globales,

et la CNUCED, qui a tenu récemment sa douzième session, au cours de laquelle l'Accord d'Accra a été adopté, sont des acteurs essentiels du financement du développement et ont participé activement à la Conférence internationale sur le financement du développement à Monterrey.

99. Les échanges commerciaux des pays en développement ont comparativement augmenté plus rapidement au cours de la présente décennie, ce qui a donné une forte impulsion à la croissance mondiale et contribué à une amélioration notable du compte des opérations courantes de ce groupe de pays. Pourtant, si dans l'ensemble l'expansion du commerce a contribué à la croissance économique, à la création d'emplois et à la réduction de la pauvreté, un nombre considérable de pays en développement, dont de nombreux pays les moins avancés, sont restés en marge de ce processus. L'un des principaux défis que doit relever la communauté internationale consiste à intégrer ces pays dans l'économie mondiale d'une manière qui leur permette de bénéficier de plus en plus des bienfaits de l'expansion du commerce international.

100. Les exportations des pays en développement ont produit une plus forte valeur ajoutée. Les produits manufacturés exportés par ces pays représentent maintenant 25 % du marché mondial, soit le double de leur part au début des années 80. Au cours des 25 dernières années, les exportations de hautes technologies de ces pays ont augmenté deux fois plus rapidement que celles des pays développés. Les pays en développement, qui en tant que groupe ont traditionnellement été parmi les principaux producteurs de matières premières, sont aujourd'hui de grands consommateurs de ces biens. En partie à cause de ces facteurs mais aussi à cause de l'accroissement du commerce régional et interrégional des produits manufacturés et des services, le commerce Sud-Sud est l'un des facteurs les plus dynamiques dans les échanges mondiaux. Les changements intervenus dans le volume des échanges depuis l'adoption du Consensus de Monterrey se sont accompagnés d'une importante libéralisation autonome du commerce dans un grand nombre de pays en développement et d'une multitude d'accords de libre-échange bilatéraux ou de portée plus large.

101. Le commerce des services a aussi connu un essor et représente à présent un peu plus de 15 % des exportations totales de biens et services des pays en développement. La circulation transfrontière des personnes à la recherche d'emploi ou de salaires plus élevés a aussi augmenté de façon notable malgré les obstacles. Les envois de fonds déclarés des travailleurs migrants des pays en développement en direction de leur pays d'origine augmentent considérablement.

102. Aujourd'hui, le Cycle de négociations de Doha pour le développement, les séquelles des turbulences financières et la crise alimentaire influent sur les discussions commerciales internationales. L'actuelle crise alimentaire résulte de problèmes passagers mais aussi de problèmes plus profonds. Les subventions aux exportations de produits alimentaires et les subventions versées aux producteurs nationaux ainsi que les taux élevés des tarifs douaniers imposés aux produits agricoles dans de nombreux pays développés ont découragé la production et les exportations de nombreux pays ayant des potentialités agricoles. En outre, au fil des ans, la politique agricole que les institutions financières multilatérales ont privilégiée dans les pays en développement a conduit à l'élimination des subventions, au retrait de l'appui du gouvernement et à la réduction des tarifs douaniers dans le secteur agricole. Du fait de ces politiques et des distorsions créées

par les politiques de nombreux pays développés, certains pays sont devenus déficitaires en produits alimentaires, ce qui engendre des difficultés plus graves lorsque les prix des denrées alimentaires flambent. C'est en effet la situation de nombreux pays les moins avancés et de certains autres pays connaissant des déficits alimentaires.

## **2. Enseignements tirés et stratégies liées au commerce international**

103. La libéralisation du commerce stimule généralement la croissance, aide à stabiliser les prix et favorise des gains d'efficacité grâce à la concurrence accrue. Elle permet aux pays de tirer parti de la spécialisation et des économies d'échelle. À long terme, elle favorise l'accroissement de la productivité, facteur essentiel d'un développement soutenu. Cela étant, ces résultats ne sont pas automatiques; ils exigent l'adoption de politiques porteuses et notamment un cadre macroéconomique adéquat, des infrastructures et la mise en valeur des ressources humaines. Le recours aux forces du marché revêt certes une importance mais n'est pas suffisant. Le gouvernement doit aussi adopter des politiques pour promouvoir l'investissement et accroître la productivité et pour mettre en valeur la main-d'œuvre et la doter de compétences de pointe. Il est par conséquent indispensable que les politiques liées au commerce international s'inscrivent dans le cadre des politiques de développement et des stratégies nationales de développement.

104. La libéralisation est un élément essentiel des stratégies en matière de commerce international. Une libéralisation plus poussée dans les pays développés, les pays en développement et les pays en transition, telle qu'envisagée dans le cadre du Cycle de négociations de Doha pour le développement, peut produire d'importants avantages pour la quasi-totalité des pays. Néanmoins, dans toute économie, la libéralisation a des coûts et des avantages qu'il convient de mesurer soigneusement. Dans les pays en développement où le facteur de mobilité est limité et où les possibilités d'emploi sont rares, les coûts économiques et sociaux de la libéralisation sont généralement élevés. La recherche de solutions de rechange aux recettes douanières, qui constituent généralement une part importante et stable des recettes publiques, conduit souvent à des discussions politiques complexes et à des négociations parlementaires difficiles. Dans le même temps, si la libéralisation peut offrir d'énormes avantages, rien n'indique qu'ils se concrétiseront nécessairement. Il importe par conséquent d'élaborer les politiques de libéralisation concernant les biens et services de sorte que les coûts soient absorbés sans causer de difficultés sociales majeures et que des mesures supplémentaires soient prises pour que les avantages escomptés se concrétisent effectivement. Un autre facteur essentiel à prendre en compte concerne le rythme et l'échéancier de la libéralisation, en particulier le temps nécessaire pour développer un avantage comparatif à long terme dans certaines activités économiques. Il faudrait donc procéder par étapes en adaptant la libéralisation à la situation économique du pays.

105. Si d'aucuns estiment que la libéralisation du commerce engendre des acquis statiques et dynamiques, certaines études économétriques montrent qu'il n'y a pas de lien de causalité entre la libéralisation du commerce et la croissance. Par ailleurs, le lien de causalité peut être ambigu, car on peut soutenir que l'essor du commerce engendre la croissance économique mais aussi que l'accroissement des échanges est la conséquence de la croissance économique. Aucun pays n'a connu de croissance soutenue sans avoir au départ adopté une certaine forme de protection. Les grandes économies développées d'aujourd'hui ont protégé leur secteur manufacturier au

début de l'industrialisation. En revanche, aucun pays en développement à croissance rapide n'a connu un essor économique rapide sans imposer de barrières commerciales; l'accent a été mis sur la croissance induite par les exportations.

106. L'aide pour le commerce peut être un élément essentiel de la libéralisation. Elle permet aux pays bénéficiaires de tirer effectivement parti des bienfaits potentiels et de faire face aux coûts de l'ajustement. L'aide pour le commerce peut permettre de mettre en place des infrastructures commerciales comme les transports, les communications, les centrales électriques et les marchés et contribuer à l'adoption de certaines des mesures d'ajustement qu'exige l'ouverture du marché intérieur. L'Union européenne s'est activement employée à élaborer une conception mondiale de l'aide pour le commerce. Les États-Unis accordent aussi une attention particulière à cette question dans leur programme d'aide. Cependant, deux aspects demeurent indispensables pour assurer le succès. Premièrement, les bénéficiaires devraient participer pleinement à l'évaluation des besoins, à la définition des priorités et à la planification des activités. Deuxièmement, l'aide ne devrait pas être assortie de conditions ni se substituer à la réalisation de progrès concrets dans la mise en œuvre du programme de développement de Doha. L'assistance pour la facilitation du commerce peut être aussi très importante car elle peut servir de catalyseur dans des domaines où les acquis potentiels sont importants.

107. L'expérience passée montre combien les pays riches en ressources profitent de l'actuelle conjoncture favorable que connaissent les produits de base pour diversifier. Cette question fait l'objet d'une attention particulière dans l'Accord d'Accra. Pour plusieurs produits de base, la hausse actuelle des prix est probablement éphémère. Même si les prix des produits demeurent élevés, les pays exportateurs devraient entamer une diversification en s'engageant dans les secteurs secondaire et tertiaire. Dans cette optique, il serait indiqué d'envisager d'adopter des politiques industrielles pour développer des avantages comparatifs dynamiques, d'autant qu'il s'agit d'un instrument qui a permis à plusieurs pays d'accroître leurs exportations de produits manufacturés à long terme.

108. Pour les pays en développement qui ne sont pas riches en ressources naturelles, les prix élevés des produits de base sur les marchés internationaux représentent des dépenses supplémentaires qui peuvent être difficiles à supporter. C'est particulièrement le cas lorsqu'un pays a déjà un compte des opérations courantes déficitaire ou une dette extérieure considérable. Il faut des fonds supplémentaires pour financer le commerce face aux prix élevés des importations. C'est la situation aujourd'hui dans plusieurs pays à déficit alimentaire.

109. Il a été difficile de parvenir à un accord sur les règles du commerce multilatéral dans le secteur agricole, en partie à cause des fluctuations et de la baisse des prix réels mondiaux des produits alimentaires au cours des 60 dernières années. Nombreux sont les gouvernements qui, pour assurer la stabilité des prix intérieurs, ont entrepris de mettre à l'abri et, de plus en plus, de protéger les agriculteurs des forces du marché international. Cependant, le coût de cette protection et de l'aide aux agriculteurs est très élevé, ce qui engendre de graves distorsions des marchés agricoles et réduit les revenus des pauvres vivant en milieu rural dans de nombreux pays en développement. La hausse des prix des produits agricoles aujourd'hui peut contribuer à réduire les pressions protectionnistes, accroître les chances de réformer les politiques agricoles et faciliter la mise en œuvre du Programme de Doha pour le

développement dans le cadre des négociations de l'Organisation mondiale du commerce.

110. La croissance enregistrée dans de nombreux pays en développement et l'augmentation notable des échanges commerciaux et des flux d'investissements entre pays du Sud offrent une importante occasion à tous les pays, quel que soit leur niveau de développement. Toutefois, le commerce Sud-Sud continu d'être entravé par des obstacles non négligeables, dont l'ampleur dépasse celle des obstacles auxquels se heurtent les pays en développement face aux pays développés. De vastes possibilités s'offrent pour la mise en place de politiques en vue d'accroître les échanges commerciaux entre les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire. Les progrès au niveau du Système généralisé de préférences commerciales revêtent une importance. Les accords commerciaux régionaux et sous-régionaux peuvent aussi donner une impulsion notable au commerce, mais ils s'accompagnent aussi de risques de fragmentation. De manière générale, les accords commerciaux Sud-Sud ont été plus favorables au développement que les accords commerciaux Nord-Sud.

### **3. Le Cycle de négociations commerciales multilatérales de Doha pour le développement et les nouveaux défis pour l'action gouvernementale**

111. Après de longues négociations, le Cycle de Doha pour le développement a atteint un stade critique. Il faut une impulsion politique pour surmonter les intérêts particuliers et pour mener à terme les négociations en cours. Il est important que les négociations s'achèvent rapidement, et notamment que le Programme de Doha pour le développement soit intégralement mis en œuvre. En outre, pour avoir un effet positif sur les négociations commerciales, la participation à la Conférence d'examen de Doha sur le financement du développement devrait être assurée au plus haut niveau.

112. Pour faire avancer les négociations dans le secteur agricole dans le cadre du Programme de Doha pour le développement, il faut faire preuve d'ambition et envisager peu ou pas d'exception, en particulier s'agissant d'éliminer les subventions aux exportations, d'accroître l'accès aux marchés et de réduire substantiellement la consolidation tarifaire excessive et l'appui consenti aux producteurs nationaux notamment en ce qui concerne le coton. Dans la pratique, les subventions agricoles consenties dans les pays développés profitent essentiellement aux groupes à revenu élevé. Il importe également de mettre en œuvre le traitement spécial et différencié pour les pays en développement; cette question devrait être prioritaire.

113. Depuis Monterrey, de nouveaux défis pour l'action gouvernementale touchant le commerce ont vu le jour : les répercussions de la crise des prêts hypothécaires à risques sur l'économie mondiale, dont la décélération pourrait intensifier les pressions protectionnistes; les importants déséquilibres commerciaux mondiaux, dont la persistance menace gravement la stabilité, en particulier des taux de change; la crise alimentaire; et le changement climatique de plus en plus manifeste. Il importe de résister aux appels en faveur de l'adoption de mesures protectionnistes et de s'efforcer de mettre fin sans heurt aux déséquilibres commerciaux mondiaux. Ces deux tâches exigent la coopération internationale.

114. La crise alimentaire actuelle a amené plusieurs pays à instituer des contrôles à l'exportation. Il faudra sans doute examiner plus avant cette question car il n'existe pas de règles internationales dans ce domaine; aucune disposition de l'Organisation mondiale du commerce ne semble empêcher les interdictions d'exporter et cette question n'est pas traitée dans le cadre des négociations commerciales internationales actuelles. Le commerce a un rôle à jouer dans la recherche de solutions à la crise alimentaire. Il faut que les disponibilités alimentaires mondiales augmentent, ce qui exige des mesures d'ordre structurel à long terme. Celles-ci devraient s'accompagner de la coopération internationale sous la forme d'une augmentation substantielle de l'appui aux politiques de développement.

115. Plusieurs aspects du commerce international touchent au changement climatique. En effet, les interventions face au changement climatique ont d'importantes répercussions pour le commerce et le développement. Les mesures visant à assurer que les biens d'exportation soient produits de façon écologique revêtent une importance, surtout lorsque les exportateurs s'exposent à des restrictions supplémentaires aux importations sans ces mesures; c'est le cas par exemple si les mesures commerciales qui pénalisent la teneur en carbone des biens importés étaient appliquées. Le fait d'exiger une franchise tarifaire pour les produits écologiques, qui sont essentiellement exportés par le Nord, est un autre danger. Néanmoins, la coopération internationale peut jouer un rôle important en facilitant l'accès aux écotecnologies dans le but d'accroître les exportations.

116. L'intégration régionale et les accords commerciaux bilatéraux peuvent être d'importants outils d'expansion du commerce. Ils permettent aussi aux pays en développement d'étalonner leur marche vers la réciprocité intégrale et aux pays ayant des marchés intérieurs étroits de développer des économies d'échelle. Dans l'ensemble, les accords de libre-échange, y compris entre le Nord et le Sud, peuvent favoriser le développement, en particulier lorsqu'ils sont équilibrés. Ces arrangements peuvent comporter des volets axés sur le développement, notamment des dispositions pour la promotion de l'investissement et une certaine souplesse s'agissant des droits de propriété intellectuelle. Il n'empêche que la clef de la croissance soutenue du commerce à long terme est la libéralisation multilatérale par des négociations auxquelles participent effectivement tous les pays.

117. Pour que les pays les moins avancés retirent des avantages mesurables des négociations commerciales, il importe que tous les pays développés et les autres pays en mesure de le faire accordent à leurs produits un accès en franchise et sans quotas. Le traitement envisagé en matière de droits de douane et de quotas concerne 97 % des exportations des pays les moins avancés. Il faut par conséquent veiller à ce que les 3 % restants ne soient pas des produits à fort potentiel à l'exportation ou des produits qui ont été particulièrement dynamiques ces dernières années. Par ailleurs, nombre de pays les moins avancés sont importateurs nets de produits alimentaires. Si le Cycle de Doha pour le développement connaît des avancées réelles, il en résulterait une réduction notable des subventions à l'exportation et de l'appui aux producteurs nationaux dans certains pays exportateurs de produits alimentaires. Il s'en suivrait de fortes augmentations du prix de plusieurs produits alimentaires de base importés par les pays les moins avancés, lesquels auraient besoin d'une aide supplémentaire, en particulier d'une aide accrue pour le commerce.

## **B. Délibérations**

### **1. Tendances du commerce international et développement**

118. Plusieurs participants ont passé en revue les tendances positives du commerce mondial au cours de la décennie, notamment la forte expansion du commerce international à un rythme plus rapide que celui du produit intérieur brut mondial et la croissance rapide du commerce Sud-Sud, qui a dépassé le commerce mondial. En outre, la part des pays en développement dans les échanges mondiaux de marchandises a dépassé le tiers du commerce mondial et les pays en développement ont contribué pour plus de la moitié à la croissance du commerce mondial en 2007. La multiplication des accords commerciaux régionaux a été un important facteur qui a contribué à la croissance du commerce Sud-Sud et à l'intégration régionale, notamment en Asie et en Amérique latine. La multiplication des accords commerciaux bilatéraux a aussi favorisé le commerce Nord-Sud et Sud-Sud.

119. Certains intervenants ont relevé les insuffisances persistantes de l'évolution récente du commerce, en particulier la concentration de la croissance dans un petit nombre de pays en développement, la marginalisation des pays les moins avancés et d'autres pays vulnérables dans le commerce Nord-Sud et Sud-Sud, y compris leur incapacité à exploiter leurs avantages comparatifs s'agissant de certaines exportations; la dépendance de nombreux pays en développement à l'égard des exportations de produits de base et la non-diversification de la structure de leur production; la détérioration des termes de l'échange de ces pays; et la répartition inéquitable des avantages du commerce entre secteurs et pays.

120. Les participants ont également évoqué le ralentissement actuel de l'activité économique dans le monde et la récession éventuelle dans certains des pays qui sont les principaux partenaires commerciaux des pays en développement. La création de nouveaux circuits économiques entre pays peut stimuler la croissance mais aussi propager la récession. Il faut donc trouver des moyens pour atténuer autant que possible les effets des ajustements dans les pays touchés. Par ailleurs, a-t-on indiqué, l'actuelle philosophie du libre-échange ne privilégiait que les intérêts des sociétés transnationales et des pays développés. Par exemple, l'essentiel des bénéfices exceptionnels tirés de la hausse des prix des produits de base était souvent rapatrié par les sociétés internationales au lieu d'être investi dans les pays d'accueil.

121. De nombreux participants ont souligné l'importance du commerce comme moteur de la croissance, notant que l'accroissement des exportations avait contribué pour plus de 60 % à la croissance du PIB de l'ensemble des pays en développement et pour plus de 40 % à celle du PIB des pays les moins avancés entre 2000 et 2005. Certains participants ont fait observer que le commerce contribuait à la croissance et au développement en encourageant la spécialisation de la production, en améliorant l'accès aux facteurs de production et à la technologie, en favorisant les économies d'échelle, en augmentant la concurrence et l'efficacité, en favorisant la création d'emplois et en offrant plus de choix aux consommateurs.

122. Certains intervenants ont souligné que les pays en développement devraient avoir, de façon prévisible, un large accès aux marchés des pays développés pour pouvoir tirer parti du commerce. Dans le même temps, de nombreux participants s'accordaient à reconnaître la nécessité pour les pays les moins avancés et les autres pays vulnérables d'avoir un accès préférentiel aux marchés. Si plusieurs participants ont souligné que l'évolution récente – positive – du commerce offrait l'occasion à

tous les pays en développement de contribuer à l'expansion du commerce international dans le cadre d'un système commercial multilatéral ouvert et réglementé, certains se sont préoccupés de certaines règles du système commercial multilatéral et ont indiqué qu'il fallait se pencher sur la question. Des intervenants se sont également préoccupés des signes d'un protectionnisme plus prononcé dans certains pays développés.

123. Plusieurs participants ont tenu à faire savoir qu'une libéralisation plus poussée du commerce ne garantissait pas le développement et la réduction de la pauvreté. Ils ont souligné que les pays en développement doivent développer leur capacité de production pour exploiter les possibilités qu'offre un accès accru aux marchés tout en réduisant les dépenses d'ajustement découlant des réformes commerciales et de la perte de tout traitement préférentiel. À cet égard, les pays en développement devraient avoir pleinement accès à la technologie à des prix abordables, bénéficier d'investissements dans l'infrastructure, mettre en valeur leurs ressources humaines, instaurer un environnement porteur pour l'investissement privé et l'innovation et mettre en place un régime de protection sociale approprié. L'investissement étranger direct dans les pays en développement pourrait aussi jouer un rôle important. Les pays en développement, y compris les pays les moins avancés, ont besoin d'une marge de manœuvre pour gérer leurs politiques commerciales, financières et de développement conformément à leurs priorités et stratégies nationales de développement.

124. De nombreux intervenants ont insisté sur le fait qu'il faut se pencher sur la relation entre la crise alimentaire mondiale actuelle et le commerce international dans un contexte mondial. On a fait valoir que les subventions agricoles et les restrictions aux importations entravaient l'accès des exportations agricoles des pays en développement aux marchés et contribuaient à la baisse des investissements et de la productivité agricoles, ce qui ralentit le développement dans ces pays. Les restrictions aux importations que certains pays ont récemment instituées avaient aggravé les pénuries alimentaires et contribué à la hausse des prix.

## **2. Politiques commerciales internationales et enseignements tirés de l'expérience**

125. Les participants ont rappelé que le Consensus de Monterrey réaffirmait les engagements pris par la communauté internationale pour faire en sorte que le commerce joue pleinement son rôle dans la promotion de la croissance économique, de l'emploi et du développement. Pourtant, comme l'ont regretté certains, le commerce en tant que moteur du développement restait un domaine dans lequel la mise en œuvre du Consensus de Monterrey avait le moins progressé. Le Cycle de négociations de Doha pour le développement, lancé en 2001, n'était pas achevé. Bon nombre de participants ont souligné l'importance d'un système commercial multilatéral ouvert, juste et équitable, donnant aux pays en développement l'occasion de participer aux échanges et de générer des ressources pour financer leur développement. Aussi estimait-on essentiel d'empêcher les abus tels que les mesures antidumping. Le commerce était de loin la source la plus importante de devises. On a également noté que le développement à long terme lié au commerce exigeait une stratégie de croissance fondée sur l'exportation ainsi qu'un échelonnement rationnel des étapes de la libéralisation du commerce.

126. Les participants ont été nombreux à souligner qu'il fallait réduire les barrières commerciales et élargir l'accès au marché de toute la gamme des exportations provenant des pays en développement, notamment les produits de base agricoles, les produits manufacturés et les services, sans exclure les produits à forte valeur ajoutée et à forte intensité de technologie. Ils ont invité instamment tous les principaux partenaires commerciaux des pays en développement à honorer leurs engagements concernant la libéralisation du commerce et à respecter les jugements rendus par les mécanismes établis pour régler les différends. Certains orateurs étaient d'avis que les grandes économies ont la responsabilité morale de faire en sorte que leurs politiques aident les pays en développement à participer au système commercial. Comme on l'a noté, les pays en développement qui obtenaient de bons résultats avaient su utiliser leur marge de décision avec efficacité pour devenir compétitifs et intégrer leur économie dans les filières de production mondiales.

127. Un certain nombre d'orateurs ont observé que de nombreux pays en développement, notamment les pays les moins avancés, les petits États insulaires en développement et les pays en développement sans littoral avaient besoin d'une assistance technique pour participer véritablement aux négociations commerciales internationales. Ils ont également demandé aux membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) de faire en sorte que les pays les moins avancés qui souhaitent y accéder puissent le faire en ne s'acquittant que des engagements correspondant à leur niveau de développement, comme il avait été convenu dans le Programme d'action de Bruxelles en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010. S'agissant des pays tributaires de produits de base, on a jugé important de développer des services financiers destinés aux producteurs de ces produits et d'orienter l'APD vers le secteur des produits de base, notamment vers le développement agricole.

128. De nombreux participants ont déclaré que les besoins des pays les moins avancés et d'autres pays vulnérables devaient être pris en compte et être intégrés dans le système commercial international. À cet égard, on a rappelé qu'il importait d'accorder un accès en franchise de droits et de quotas aux exportations des pays les moins avancés. Certains participants ont salué l'ouverture d'un tel accès par un nombre croissant de pays en développement et ont encouragé d'autres pays, en particulier les pays à économie émergente, à en faire rapidement de même. Certains ont aussi invité tous les pays développés à accorder durablement un tel accès à tous les produits provenant des PMA, d'ici à la fin de 2008. Pour surmonter les handicaps que posaient les petites échelles et le manque de capacités, dans différentes régions, les petites économies comme les petits États insulaires en développement mettaient en commun leurs expériences et progressaient vers une intégration régionale, étape d'un processus plus vaste d'intégration dans l'économie mondiale. D'autres participants étaient préoccupés par l'érosion du traitement préférentiel; ils ont demandé que les préférences alignées sur les priorités de développement soient préservées.

129. Évoquant les restrictions croissantes imposées aux importations par les normes relatives à l'environnement ou à la main-d'œuvre, ainsi que les subventions spéciales accordées à des importations répondant à certaines normes, certains participants ont appelé l'attention sur les dangers que de telles pratiques présentaient pour les possibilités d'exportation des pays en développement en leur imposant des restrictions excessives. De telles mesures devaient être examinées avec soin.

130. Bon nombre de participants ont souligné qu'une approche globale de la réforme commerciale s'imposait pour assurer la sécurité alimentaire. Des marchés locaux, nationaux et régionaux florissants et un meilleur accès aux marchés des pays développés étaient indispensables à la promotion d'une croissance appuyée sur l'agriculture et à l'augmentation des revenus ruraux. Les restrictions imposées aux exportations des produits alimentaires avaient aggravé la situation alimentaire mondiale et il fallait donc les lever. Il était également indispensable d'investir davantage dans l'agriculture.

131. Un bon nombre de participants ont souligné qu'il fallait assurer aux pays en développement un meilleur accès aux technologies et aux savoir-faire en matière d'investissement et d'innovation. Selon eux, le régime international actuel sur les droits de propriété intellectuelle favorisait principalement les producteurs et les détenteurs de droits de propriété internationaux résidant dans les pays développés.

132. Des participants ont souligné que les accords commerciaux régionaux et bilatéraux jouaient un rôle important dans la promotion du commerce; ils ont donné comme exemple les réussites de certains pays d'Asie et d'Amérique latine en matière d'intégration régionale. Cependant, beaucoup ont rappelé que ces accords devaient être conçus de façon à faire progresser le développement et promouvoir et appuyer l'intégration régionale dans les pays en développement, conformément aux règles de l'OMC. Il fallait veiller à la transparence de leurs dispositions pour en faire des pièces maîtresses dans l'évolution incessante du système commercial multilatéral. Il fallait aussi redoubler d'efforts pour relever le défi que posait une participation adéquate des pays les moins avancés dans ces dispositifs, de façon à pallier efficacement les retombées possibles dues à l'érosion de leur traitement préférentiel. Il importait par ailleurs d'examiner l'impact réel que pouvait avoir la prolifération d'accords commerciaux régionaux.

133. Beaucoup d'orateurs ont insisté sur la nécessité de lever les obstacles au commerce Sud-Sud et sur l'importance des politiques visant à le promouvoir. À cet égard, il fallait conclure rapidement le troisième cycle de négociations sur le Système global de préférences commerciales, avec la participation de tous les pays en développement. Le fait que la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, lors de sa douzième session, a convenu de poursuivre les négociations sur le Système global des préférences commerciales a été salué par certains orateurs: ils attendaient avec intérêt la conclusion rapide de ces négociations en novembre 2008.

134. De nombreux participants ont noté que l'aide au commerce reconnaissait qu'il fallait aider les pays en développement à tirer pleinement parti de leur participation au commerce international par la coopération technique et l'investissement dans les infrastructures et le renforcement de leurs capacités de production. Ils ont rappelé le principe de l'aide au commerce, à savoir qu'il revenait au premier chef aux pays en développement eux-mêmes d'exploiter les possibilités offertes par le commerce pour financer leur développement et qu'ils devaient donc inscrire l'intégration commerciale, l'augmentation des capacités de production et la compétitivité au cœur de leurs stratégies de développement. Il fallait également une direction politique, des politiques d'appui et un cadre réglementaire propice à un environnement favorable et les incitations voulues pour encourager l'investissement privé et la production, l'innovation et l'esprit d'entreprise. Les gouvernements et les entreprises devaient redoubler d'efforts pour mettre en place des circuits

commerciaux afin d'y écouler leurs exportations potentielles. Il faudrait aussi renforcer les partenariats entre le public et le privé pour pallier les dysfonctionnements du marché. Le développement de l'aide au commerce Sud-Sud a été salué comme une source de ressources financières mais aussi d'expériences à partager. On a également souligné les avantages que présentait la participation d'importants partenaires comme les entreprises privées à l'initiative d'aide au commerce.

135. Plusieurs orateurs ont aussi souligné que l'aide au commerce était particulièrement importante pour les pays les moins avancés et d'autres pays vulnérables pour atténuer les coûts d'ajustement à court terme résultant des chocs possibles de la libéralisation du commerce ou de l'érosion des préférences commerciales. Par exemple la perte de conditions préférentielles dans les exportations du textile et du vêtement risquait de faire monter les coûts, de même que l'augmentation potentielle des prix agricoles, si les subventions venaient à être supprimées dans ce secteur.

136. Des participants ont aussi souligné que les pays à revenu intermédiaire avaient besoin d'un appui international dans le domaine du commerce. Aussi ont-ils demandé aux institutions financières internationales, notamment aux institutions régionales et sous-régionales, d'adopter des mécanismes de coopération pour le développement adaptés aux besoins en ajustement commercial et en renforcement des capacités des pays à revenu intermédiaire, pour renforcer le secteur des exportations.

137. De nombreux participants ont examiné les progrès réalisés pour mieux définir l'aide au commerce et la rendre plus opérationnelle. Certains ont jugé qu'il fallait l'aligner sur les priorités et la stratégie de développement des pays, en mettant l'accent sur l'implication nationale et la réduction des conditionnalités de l'aide. D'autres ont invité les pays en développement à participer pleinement à l'évaluation des besoins et à la hiérarchisation des activités pour mieux intégrer les politiques liées au commerce dans les stratégies nationales de développement. Des participants ont signalé les insuffisances de la coordination entre donateurs et bénéficiaires et l'absence de données sur la mise en œuvre des engagements concernant l'efficacité de l'aide. Améliorer l'efficacité exigeait plus de transparence et de stimulation; l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) avait créé un groupe de travail sur l'aide au commerce pour en suivre l'efficacité à tous les niveaux. De l'avis de nombreux participants, les pays en développement devraient être placés au centre du processus de conception et de suivi de la mise en œuvre de l'aide au commerce. La CNUCED a été invitée à renforcer son rôle concernant la coopération multilatérale avec les pays en développement.

138. Certains participants ont fait observer que la promotion d'un commerce équitable au niveau national avait son importance pour permettre aux petites et moyennes entreprises ainsi qu'aux segments les plus vulnérables de la population de tirer profit du commerce. Améliorer les moyens de stockage des biens périssables produits par les groupes à faible revenu ainsi que les moyens permettant de les transporter jusqu'aux marchés a été jugé d'une importance cruciale. Des orateurs ont également constaté que certains pays développés œuvraient de concert avec les pays en développement partenaires pour faire porter les efforts sur la valorisation des bénéfices commerciaux des groupes les plus faibles, l'autonomisation des femmes et le renforcement de leur participation au commerce ainsi que l'appui à

l'écoviabilité et au commerce respectueux de l'environnement. Des participants ont fait remarquer qu'il fallait plus de cohérence entre les politiques commerciales, sociales et liées à l'emploi au niveau national pour maximiser les bénéfices des échanges commerciaux et en assurer une répartition équitable. La forte compétition due à la libéralisation du commerce soulignait l'importance des politiques visant à promouvoir un travail décent pour tous. Ces participants ont rappelé qu'une telle relation avait été mise en lumière pendant le processus d'examen de Monterrey et qu'il s'agissait d'un point particulièrement important à une époque de mondialisation rapide. À cet égard, le Consensus de Monterrey proposait une plateforme solide pour une meilleure cohérence des politiques internationales et nationales.

### **3. Conclusion du Cycle de négociations de Doha pour le développement et réalisation des objectifs de développement**

139. Des participants ont fait observer que le Cycle de négociations de Doha pour le développement couvrait un champ plus vaste et plus approfondi que les négociations commerciales multilatérales antérieures. La relation entre commerce et développement était clairement marquée, comme le soulignaient les efforts visant à élargir l'accès aux marchés des pays en développement, notamment les pays les moins avancés, ou à instaurer un système commercial multilatéral plus juste et plus équitable, prenant en compte les besoins et les intérêts de tous les pays. Toutes les parties devaient faire preuve de souplesse et s'engager de façon constructive pour faire progresser les négociations. Selon certains orateurs, si le Cycle de négociations de Doha pour le développement n'était pas conclu à brève échéance, les résultats de la Conférence de suivi de Monterrey devraient inclure un engagement clair et sans équivoque de le mener rapidement à bonne fin. On a souligné que les succès du Cycle ne pourraient être mesurés qu'en termes de véritable ouverture des marchés pour l'agriculture, les biens d'équipement et les services, se traduisant par de nouveaux flux commerciaux mesurables.

140. Un large consensus s'est fait jour concernant la nécessité d'une heureuse conclusion, rapide et équilibrée, du Cycle de négociations de Doha pour le développement. Certains participants ont souligné que les résultats devaient être favorables au développement. Il était particulièrement important de tenir l'engagement contracté dans le Consensus de Monterrey de faire du commerce le moteur du développement. Si les économies émergentes ne s'engageaient pas à ouvrir substantiellement leurs marchés, toutes les possibilités offertes par le volet développement du Cycle de Doha ne seraient pas réalisées. De nombreux participants ont souligné que le Cycle de Doha devait inclure comme contenu concret pour le développement d'accorder une marge de décision et d'enlever les conditions qui faisaient obstacle à la promotion de relations en aval et en amont. Il fallait aussi y inclure des traitements spéciaux et différentiels pour les pays en développement, en particulier pour les pays les moins avancés, les petits États insulaires en développement, les pays en développement sans littoral, les États de transit et les pays à faible revenu de l'Afrique. Le peu de cas qui était fait des traitements spéciaux et différentiels, a-t-on noté, avait augmenté le risque de marginaliser ce groupe de pays.

141. On a souligné qu'une conclusion heureuse du Cycle de Doha pourrait élargir l'accès au marché des produits de base agricoles provenant de pays en développement et diminuer les niveaux des subventions agricoles qui faussent les

échanges, en particulier dans les pays développés. De tels changements pourraient ôter des obstacles aux investissements et à la croissance de la productivité de l'agriculture dans les pays en développement et aider le développement axé sur l'agriculture, qui pourrait conforter la sécurité alimentaire et les revenus ruraux. Il était également important de réexaminer les arrangements possibles pour stabiliser les prix des produits de base.

142. Un certain nombre d'orateurs ont souligné qu'il fallait que les résultats du Cycle de Doha donnent aux pays en développement un accès plus ouvert aux marchés pour les produits manufacturés non agricoles ainsi que pour les services, en particulier la technologie et les exportations de produits à forte intensité de qualification et à forte valeur ajoutée. Certains ont demandé aux pays développés de libéraliser leurs marchés en les ouvrant à la libre circulation de la main-d'œuvre provenant de pays en développement, selon le mode IV relatif au mouvement des personnes physiques de l'Accord général sur le commerce des services. Il était également important de bien peser les avantages et les coûts de tout nouvel accord commercial.

143. Certains participants ont également souligné qu'il fallait des accords internationaux susceptibles de corriger les déséquilibres du régime international de la propriété intellectuelle, notamment les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) et les mesures concernant les investissements liées au commerce (MILC). Cela pourrait contribuer à réduire l'écart des connaissances entre pays développés et en développement et établir un régime international de propriété qui aiderait véritablement les pays en développement à réaliser leurs objectifs de développement.

144. Beaucoup de participants ont noté que l'aide au commerce était un complément nécessaire au succès du Cycle de Doha dans la mesure où cette initiative augmentait les échanges et la capacité de production du pays en développement tout en s'attaquant aux obstacles opposés à leur compétitivité sur les marchés internationaux. Mais elle ne pouvait remplacer les résultats ambitieux de la libéralisation du commerce. Comme de nombreux participants l'ont dit, outre l'initiative d'aide au commerce, le Cadre intégré renforcé pour les pays les moins avancés était le mécanisme concret dont disposaient ces pays pour réagir à leurs impératifs de développement. Il était conçu pour les aider à intégrer les politiques commerciales dans leurs stratégies nationales de développement, à recenser leurs besoins en matière de renforcement des capacités commerciales et productives et à assurer l'adéquation entre les besoins et l'offre d'assistance des donateurs. Des participants ont invité instamment les partenaires de développement à verser des ressources suffisantes pour que tous les pays les moins avancés puissent intégrer ce cadre.

145. De nombreux orateurs ont souligné l'importance des engagements concernant la fourniture de ressources additionnelles pour financer intégralement l'aide au commerce sans détourner l'APD d'autres secteurs comme la santé et l'éducation. On a également noté que les donateurs devaient augmenter l'aide au commerce de 8 milliards de nouvelle APD par an pour atteindre en 2010 l'objectif fixé à 30 milliards de dollars. Il fallait également renforcer l'efficacité de l'aide au commerce. On a suggéré que la Banque mondiale pourrait jouer un rôle important pour aider à intégrer l'assistance commerciale dans le cadre global de l'aide au développement. Certains participants ont fait observer qu'un résultat favorable du cycle de négociations, complété par des engagements additionnels d'aide au commerce, serait une bonne façon d'exploiter les synergies du Consensus de

Monterrey et du Cycle de négociations de Doha pour le développement en contribuant à la réalisation des objectifs internationaux de développement.

## **VI. Session d'examen consacrée à l'accroissement de la coopération financière et technique internationale pour le développement (15-16 avril 2008)**

146. Les exposés ont été présentés par Eckhard Deutscher, Président du Comité d'aide au développement (OCDE); Richard Morford, Directeur général de la Millenium Challenge Corporation (États-Unis d'Amérique); Hilde Johnson, Directrice générale adjointe du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF); Sanjay Reddy, maître de conférences en économie (Université de Columbia); et Irfan ul Haque, Conseiller spécial pour le financement du développement (Centre Sud). On trouvera aux paragraphes 147 à 163 ci-dessous, un résumé des informations présentées par les intervenants.

### **A. Exposés**

#### **1. Aide au développement et enseignements tirés de l'expérience**

147. Le Consensus de Monterrey avait marqué un tournant : pour la première fois, les donateurs et les bénéficiaires étaient réunis sur un pied d'égalité, pour former un partenariat mondial de développement. Il y a eu quelques progrès depuis : les mesures d'allègement de la dette ont été utiles; la croissance a repris en Afrique, surtout grâce à ses propres efforts; l'approche des donateurs s'est assouplie et l'APD a pratiquement doublé entre 2002 et 2005, atteignant un niveau légèrement supérieur à 100 milliards de dollars. Les engagements ont aussi enregistré des augmentations substantielles au titre de l'assistance.

148. À Gleneagles (Royaume-Uni), en 2005, les chefs d'État des pays du Groupe des Huit ont fixé des objectifs pour augmenter l'APD à 130 milliards de dollars en 2010. Pourtant, l'aide a baissé en 2006 et en 2007. Le taux de croissance de l'APD devra nettement augmenter si l'on veut atteindre l'objectif de financement de 2010 prévu pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement. Le tableau économique et social international actuel, en particulier la crise alimentaire qui s'aggrave et la nécessité croissante de mesures d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques, exigent des ressources accrues. Les pays pauvres les plus vulnérables en ont particulièrement besoin pour l'une et l'autre raison.

149. Toutefois, l'allègement de la dette est financé à partir des flux de l'aide et seul un tiers de l'APD peut vraiment passer pour de l'aide au développement. En outre, les performances ont été très inégales entre les pays donateurs, certains versant d'importantes augmentations et d'autres en promettant. L'OCDE vient d'achever une nouvelle enquête globale sur les intentions de dépenses des donateurs d'ici à 2010. Cette information prospective est d'une importance critique pour les ministres des finances des pays en développement qui dépendent de l'aide pour gérer convenablement leur budget et planifier les investissements en vue d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. La prévisibilité de l'aide à long terme est indispensable pour financer efficacement le développement.

150. L'aide au développement se concentre essentiellement dans un petit nombre de pays. Bon nombre de pays en développement ne reçoivent pas une assistance suffisante, même après les efforts qu'ils ont faits pour mettre en place les politiques voulues. Toutefois, l'aide doit être soigneusement mesurée et évaluée car elle peut avoir des effets contraires aux buts recherchés. Il faut évaluer la relation entre les flux de l'aide et le développement dans une perspective de temps raisonnable car l'impact est rarement immédiat. Par exemple, dans le domaine de l'éducation (une priorité pour bien des pays en développement), les résultats ne pourront effectivement être mesurés qu'à très long terme. Mais il ne faudrait pas différer l'aide à ce secteur, même si la période de gestation est longue. D'autre part, lorsqu'on mesure l'efficacité, il importe de faire la différence entre les types d'aide, comme l'aide en matière d'infrastructures, orientée vers le développement, par opposition à l'aide de nature politique. Une autre considération importante est d'évaluer effectivement les besoins en aide du pays bénéficiaire. Toutes les ressources financières intérieures (impôts et autres recettes) devraient être épuisées avant les décaissements de l'aide. Une mobilisation efficace des ressources intérieures aidera les pays en développement à s'affranchir de la dépendance à l'égard de l'aide.

151. Le nombre de donateurs venant de pays qui ne font pas partie du Comité d'aide au développement de l'OCDE a augmenté de façon substantielle, de même que les donateurs privés et les organisations non gouvernementales, ce qui est une évolution positive. Il faut donc instaurer un dialogue entre les donateurs pour augmenter l'efficacité de la coopération dans son ensemble. La coopération Sud-Sud et la coopération régionale prennent de plus en plus d'importance. Il faut donc étudier leur rôle dans la coopération pour le développement et la façon dont elles s'intègrent dans l'acheminement de l'aide.

152. L'APD est importante car elle est acheminée vers des secteurs que les flux privés ne peuvent pas atteindre; mais elle n'est qu'un seul élément du financement du développement. L'investissement étranger direct et les flux bilatéraux et multilatéraux à des conditions commerciales sont également des éléments clés pour encourager le développement. Les principes et les engagements politiques consacrés dans le Consensus de Monterrey forment la base d'une aide au développement réussie, notamment les politiques visant à créer à moyen terme un climat propice aux affaires et axées sur les résultats, dans le cadre d'un partenariat entre donateur et pays bénéficiaire. Le Consensus porte également sur des efforts développés dans d'autres domaines: l'amélioration d'une prise en main nationale et d'une participation démocratique efficace à l'élaboration des politiques; la coordination et l'harmonisation entre les donateurs; et l'aide aux infrastructures et à l'éducation, qui sont des investissements stratégiques importants dont les avantages sont essentiels pour un développement durable.

153. La Millenium Challenge Corporation se fonde sur ces principes, concentrant son action sur les résultats et favorisant les pays dont les politiques sont propices au développement. Elle cible une seule mission: réduire la pauvreté par la croissance. L'assistance qu'elle fournit n'a qu'un rôle de catalyseur pour mobiliser d'autres sources de financement pour le développement, en particulier le secteur privé. La Corporation utilise 16 indicateurs fortement corrélés au développement pour évaluer les résultats. Ces indicateurs ont changé au fil du temps; ils portent sur des domaines tels que l'éducation des filles, l'eau et l'assainissement et incluent les indicateurs environnementaux.

154. L'expérience a montré qu'il faut du temps et de la détermination pour que les pays arrivent à se prendre en charge par eux-mêmes. Les pays doivent établir leurs propres priorités en organisant, en temps opportun, des consultations participatives et constructives; ils doivent aussi mobiliser l'appui pour assurer le succès de leurs efforts. La capacité de se prendre en charge se développe par la pratique. De façon générale, les donateurs n'ont pas assez aidé les pays bénéficiaires à se prendre en charge en réaménageant la conditionnalité. L'assistance doit être mise à disposition mais avec une marge de décision suffisante pour permettre la souplesse et l'harmonisation avec les priorités nationales de développement. S'agissant de ce dernier point, les vues des acteurs non gouvernementaux sont à prendre en considération.

155. Les donateurs et les pays bénéficiaires font des efforts considérables pour améliorer la qualité et l'efficacité de l'APD. Il importe d'assurer la transparence et les responsabilités dans l'acheminement de l'aide aux niveaux national et international. Il est nécessaire de gagner en efficacité si l'on veut non seulement atteindre les objectifs de développement mais aussi conserver la faveur du public dans les pays donateurs et obtenir l'aide accrue promise. Les mécanismes d'examen par les pairs et par les partenaires offriraient aux pays donateurs et aux pays bénéficiaires la possibilité de mettre en commun leur expérience et de vérifier si les pratiques et politiques les plus recommandables étaient appliquées. Une croissance économique soutenue est un bon indicateur d'efficacité de l'aide mais l'attention ne doit pas être axée seulement sur la croissance. Les pays vulnérables ou sortant d'un conflit ne peuvent espérer connaître la croissance mais ils ont quand même besoin d'une aide pour leur relèvement et leurs activités humanitaires, surtout celles destinées aux enfants.

156. La « Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement : appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle » est d'autant plus importante qu'elle mise sur les pays donateurs et les pays bénéficiaires pour améliorer l'efficacité de l'aide. Des progrès ont été faits sur le plan de l'harmonisation et de l'appropriation mais il faut faire bien davantage. La responsabilisation mutuelle des donateurs et des bénéficiaires contribuerait à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Le troisième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui se tiendra à Accra offrira l'occasion de mesurer le chemin parcouru. Il importera au plus haut point de s'entendre sur la façon d'accélérer les progrès en matière de prévisibilité de l'aide et de gestion de l'aide si l'on veut obtenir un accroissement continu de l'APD et, partant, la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

157. L'architecture de l'aide, telle qu'elle se présente actuellement, fait apparaître une asymétrie évidente dans les relations de coopération pour le développement. Les pays bénéficiaires n'ont souvent pas voix dans les forums qui établissent les directives de coopération et la société civile et les parlementaires ne sont pas bien représentés. C'est pourquoi le Forum pour la coopération en matière de développement a un rôle très important à jouer, aussi bien sur le plan opérationnel qu'au niveau normatif, de même qu'il peut aider les pays dépendants de l'aide à élaborer leur stratégie de sortie. Le Forum devrait coexister avec le Comité d'aide au développement de l'OCDE mais non le remplacer. Le rôle de l'ONU et des nouveaux donateurs dans la fourniture d'aide devrait être examiné à la Conférence de suivi de Doha.

158. Les sources novatrices de financement du développement sont un bon moyen de mobiliser des ressources, encore doivent-elles être prévisibles et se compléter. Il faut bien faire la distinction entre celles qui font intervenir des taxes et celles qui reposent sur les contributions volontaires. En fait, les engagements d'accroître l'APD doivent être tenus qu'on ait réussi ou non à trouver des sources novatrices de financement.

159. Le transfert de connaissances est un élément stratégique de la coopération pour le développement, surtout la coopération Sud-Sud, et l'ONU a un rôle très important à jouer à cet égard. Conformément à l'esprit du Consensus de Monterrey, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance a organisé des conférences d'échanges de connaissances Sud-Sud.

## **2. Politiques de coopération pour le développement**

160. L'activité visant à promouvoir l'appropriation a commencé mais doit être poussée plus avant. La fourniture de l'aide doit se faire de telle manière à laisser aux pays bénéficiaires une certaine marge d'action. En faisant preuve d'ouverture d'esprit et de témérité politique, on pourrait sans doute trouver la bonne façon d'utiliser l'aide au développement et obtenir des succès imprévus. Les pays en développement doivent apprendre les uns des autres et de leur propre expérience. L'aide devrait être consacrée en priorité à l'enseignement. Investir dans l'éducation est de fait une priorité pour beaucoup de pays bénéficiaires, outre investir dans l'infrastructure, l'agriculture et les services de santé.

161. La coopération Sud-Sud joue un rôle très important dans le transfert de connaissances et l'assistance technique mais ne donne pas encore beaucoup de résultats en termes de flux financiers. Le financement et l'aide extérieurs, notamment dans le cadre de la coopération triangulaire, demeurent essentiels.

162. Les dépenses liées à l'atténuation des effets des changements climatiques et à l'adaptation aux changements climatiques ont été en grande partie assumées par les pays industrialisés parce qu'ils ont les ressources nécessaires et parce qu'ils sont responsables des changements climatiques. Maintenant qu'il nous faut étudier l'effet des changements climatiques sur le développement, il nous faut aussi redéfinir la notion d'aide. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques devrait demeurer le principal cadre qui permet de traiter les questions financières touchant les changements climatiques.

163. L'aide devrait être augmentée de façon importante. Les donateurs devraient porter l'aide à hauteur des objectifs fixés par la communauté internationale. Dans les pays développés, il faut mobiliser davantage l'opinion publique en faveur de la coopération pour le développement pour qu'elle soutienne l'accroissement de l'aide aux pays en développement. Les mécanismes d'examen par les pairs et par les partenaires peuvent stimuler les débats. Ce sont ces mécanismes qui devraient définir l'aide. La communauté internationale doit être capable d'accepter de nouvelles modalités d'aide.

## B. Débats

### 1. Évolution, progrès récents et nouvelles questions en matière d'aide au développement

164. Plusieurs participants ont estimé que l'APD pourrait favoriser, mais non déclencher, la croissance économique. Elle pouvait aider à mobiliser d'autres ressources. Elle devait être combinée avec les cinq autres types de mesures préconisées dans le Consensus de Monterrey. Les participants ont également souligné qu'un apport accru pourrait faire s'enchaîner croissance économique, développement et triomphe contre la pauvreté. L'APD n'est jamais utilisée plus efficacement que dans les pays où le secteur du commerce et la société civile étaient dynamiques et les médias indépendants.

165. De nombreux participants ont noté qu'après l'adoption du Consensus de Monterrey, l'APD a augmenté entre 2002 et 2005 puis a chuté en 2006 et 2007. L'augmentation était due en grande partie à un allègement accru de la dette, qui représentait 30 % de l'APD en 2005. Une part importante de l'APD a été utilisée pour les opérations de secours lors des catastrophes naturelles survenues en Asie. En fait, il est très difficile de faire des prévisions quant au volume d'aide qui sera fourni dans les prochaines années. Les participants ont également noté que les pays en développement tenaient leur engagement au titre du Consensus de Monterrey, à savoir qu'ils avaient renforcé leur capacité d'absorption de l'APD.

166. Un certain nombre d'intervenants ont souligné que pour certaines catégories de pays, comme les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement, l'APD était la principale source de financement extérieur du développement. Ils ont toutefois indiqué que l'APD accordée aux pays les moins avancés ne représentait que 0,08 % du PIB des pays donateurs, ce qui était bien en deçà de l'objectif convenu de 0,15 %. Ils ont fait remarquer que quel que soit le volume d'APD fourni, les pays en développement ont, dans l'ensemble, enregistré des sorties nettes de capitaux. Selon plusieurs participants, si l'APD croissait trop lentement, il serait peu probable de la voir atteindre un jour le montant de 130 milliards convenu à Gleneagles. Par ailleurs, la hausse des prix des denrées alimentaires et des carburants entravait la réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international. On a souligné que la question de l'APD devrait absolument être examinée à la Conférence de suivi de Doha. Les participants ont réaffirmé que l'allègement de la dette, l'aide humanitaire et l'aide d'urgence étaient aussi importants que n'importe quelle autre forme de coopération internationale.

167. Plusieurs intervenants ont rappelé que le paysage de l'aide avait évolué avec l'arrivée de nouveaux acteurs, y compris de nouveaux donateurs, des fondations privées et fonds verticaux. L'émergence de nouveaux créditeurs et donateurs, publics et privés, était on ne peut plus opportune. L'arrivée de ces nouveaux acteurs ne manquerait d'entraîner un accroissement de l'aide et donc un surcroît de ressources qui pourraient être consacrées à des programmes de protection sociale et environnementale en cas de chocs exogènes. Les participants ont également signalé que, ces 30 dernières années, l'APD a peu à peu été supplantée par les investissements privés. La part des investissements privés dans les flux financiers des pays développés vers les pays en développement avait beaucoup augmenté.

168. Plusieurs participants ont indiqué que la coopération Sud-Sud, y compris la coopération triangulaire, était un aspect important de la coopération pour le

développement. La coopération Sud-Sud se distinguait par certaines caractéristiques de la coopération Nord-Sud. Forts de leur propre expérience en matière de développement, les nouveaux donateurs pourraient apporter des enseignements utiles.

169. Un certain nombre de participants ont fait état de progrès dans la recherche de sources novatrices de financement, à preuve les taxes sur les billets d'avion, la Facilité internationale de financement pour la vaccination et le premier mécanisme de garantie de marché. Certains ont insisté sur la nécessité de tirer parti de ces réussites. Ils ont également indiqué que le Groupe de promotion des taxes de solidarité pour le développement permettait de rapprocher des groupes différents.

170. Plusieurs intervenants ont souligné qu'il fallait tenir compte des besoins particuliers des pays à revenu intermédiaire, des pays les moins avancés et d'autres pays vulnérables dans le contexte de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Toutefois, les modalités de coopération internationale devaient être ajustées en fonction des besoins de développement particuliers à chaque pays. Pour ce qui est des activités d'atténuation des effets des changements climatiques et d'adaptation aux changements climatiques, ils ont précisé que des ressources additionnelles conséquentes, de l'ordre de 100 milliards de dollars par an, seraient nécessaires, en plus de l'APD classique.

## **2. Qualité et efficacité de l'aide**

171. Beaucoup de participants ont rappelé que dans le Consensus de Monterrey, il était question de la qualité et de l'efficacité de l'aide mais aussi du volume d'aide. À cet égard, plusieurs participants ont souligné que la qualité et l'efficacité de l'aide supposaient l'appropriation des programmes par les pays concernés, des politiques et des cadres réglementaires solides et l'alignement de l'APD sur les objectifs nationaux. Ils ont soulevé la question de l'aide liée et des conditions contraignantes ainsi que du manque de coordination entre les donateurs, y compris les institutions multilatérales, qui compromettrait l'efficacité de l'aide. Selon de nombreux participants, la plupart des conditions à remplir pour bénéficier de l'aide n'étaient pas valables.

172. De nombreux participants ont souligné que les engagements d'accroître l'aide devaient être tenus, mais encore fallait-il que l'aide soit acheminée de façon plus efficace. Ils ont réaffirmé leur volonté d'appliquer la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, qui énonçait l'engagement formel des partenaires de développement d'adopter les meilleures méthodes d'acheminement et de gestion de l'aide, telles que préconisées au paragraphe 43 du Consensus de Monterrey. Ils se sont félicités de ce que le Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide se tiendra à Accra en septembre 2008, y voyant la possibilité de convenir des mesures décisives qui permettraient d'atteindre les buts fixés dans la Déclaration de Paris. Certains ont estimé que le Forum d'Accra et la Conférence de suivi de Doha devraient coordonner rapidement leurs travaux et échanger rapidement des informations.

173. Un certain nombre de participants ont souligné que les États devaient bien gérer l'utilisation des ressources de développement. Certains ont souligné que l'aide devait être accordée en priorité aux pays qui s'employaient à instaurer un régime équitable, qui investissaient dans leur population et qui cherchaient à développer les perspectives économiques et l'esprit d'entreprise. D'un autre côté, les donateurs devraient aider au renforcement des capacités de gouvernance. Par ailleurs, il a été

noté qu'une aide bien utilisée devait être consacrée au développement des ressources humaines, à la promotion de l'égalité des sexes et à la protection de l'environnement.

174. Beaucoup de participants ont également constaté avec préoccupation que les pays bénéficiaires avaient un rôle limité dans l'application de la Déclaration de Paris, qui était considérée comme relevant principalement de l'OCDE et des pays donateurs. Pour certains, la Déclaration de Paris réduisait l'espace politique des pays bénéficiaires et accentuait les asymétries de pouvoirs entre donateurs et bénéficiaires, malgré les gains d'efficacité et la réduction des coûts dans l'acheminement de l'aide. À cet égard, certains intervenants ont fait remarquer qu'il n'existait pas de solutions toutes faites et se sont demandés si l'application de tous les 12 indicateurs des progrès définis dans la Déclaration de Paris serait vraiment la preuve que l'aide avait été utilisée efficacement.

175. Certains représentants d'États Membres ont rendu compte de ce que leur pays, en tant que pays donateur, avait fait pour délier l'aide, comme préconisé dans le Consensus de Monterrey. Certains ont également indiqué avoir changé leur façon d'octroyer l'aide, en précisant qu'ils mettaient l'accent sur l'obtention de résultats dans l'utilisation de l'aide. D'autres ont dit avoir aidé à l'appropriation par les pays, en leur faisant connaître de meilleures façons d'utiliser l'aide et en mobilisant des ressources privées.

176. Beaucoup de participants se sont félicités de la contribution des nouveaux donateurs publics et privés à la coopération pour le développement. Les ressources qu'ils apportaient complétaient celles fournies par les donateurs traditionnels. Par ailleurs, les donateurs non membres du Comité d'aide au développement apportaient leur propre solution en matière de politiques de développement en se fondant sur leur propre expérience. De l'avis de plusieurs participants, l'importance croissante de ces donateurs devait être prise en compte dans la coordination et l'harmonisation de l'aide. La coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire occupaient une place de plus en plus importante et devraient être examinées dans le cadre des débats consacrés à l'amélioration de l'architecture d'aide. De nombreux participants ont estimé également que l'amélioration de l'efficacité de l'aide mondiale passait par l'amélioration de l'efficacité des activités opérationnelles de développement des organismes des Nations Unies. Ils ont réaffirmé leur appui au processus de réforme du système des Nations Unies visant à améliorer la cohérence à l'échelle du système, notamment à améliorer l'efficacité et la coordination au niveau des pays dans le cadre de l'initiative Unité d'action des Nations Unies.

177. Plusieurs intervenants ont affirmé qu'il fallait faire en sorte que les flux d'aide deviennent progressivement prévisibles et anticycliques pour en réduire au minimum les contrecoups pour l'économie des pays bénéficiaires. Il faudrait supprimer les conditionnalités pour laisser aux pays une certaine liberté dans l'utilisation des ressources et la formulation et l'application de politiques. Ils ont rappelé en outre que l'expérience avait montré que l'aide octroyée sous forme d'appui budgétaire direct pouvait donner de bons résultats. Certains participants ont également fait observer que les gouvernements des pays donateurs et bénéficiaires devaient améliorer la transparence aussi bien dans les flux d'aide que dans la négociation de l'aide pour renforcer la responsabilité des gouvernants et la souveraineté démocratique.

178. Beaucoup de participants ont reconnu qu'il fallait améliorer l'efficacité de l'assistance technique et renforcer les capacités des pays en développement. L'une des activités d'aide au renforcement des capacités à soutenir était l'amélioration des bases de données économiques et sociales et des compétences d'évaluation politique, qui pourrait contribuer à la formulation de politiques plus efficaces.

### **3. Renforcement de la coopération technique et financière au service du développement**

179. De nombreux participants ont jugé préoccupant le fait que les engagements en matière d'aide n'étaient toujours pas tenus, et ont appelé à un redoublement d'efforts dans ce domaine. Certains participants ont souligné l'importance de la croissance économique dans la lutte contre la pauvreté et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, et préconisé la coopération, en particulier l'aide au commerce, comme moyen d'améliorer les activités de production.

180. Certains participants ont souligné que les principaux pays donateurs devaient fixer des dates butoir pour l'acquittement de leurs obligations en matière d'APD et la création d'un dispositif intergouvernemental chargé de contrôler la quantité, la qualité et l'efficacité de l'aide. Ils ont estimé que la Conférence de suivi de Doha devrait s'employer à obtenir des pays donateurs des assurances quant à la tenue de leurs engagements en matière d'APD. Cela pourrait se faire par un arrangement avec l'ONU du même type que celui conclu avec les institutions financières internationales, comme l'Association internationale de développement.

181. Plusieurs participants ont souligné qu'il fallait rendre l'APD anticyclique et plus équitable, ce qui veut dire fournir aux pays les moins avancés une aide qui soit à la mesure de leurs besoins de financement du développement et faire en sorte qu'une APD plus importante soit allouée à l'Afrique, surtout dans le secteur agricole. De plus, le fait qu'actuellement seule une petite part de l'APD était allouée aux secteurs de l'agriculture, du commerce et de l'industrie manufacturière est préoccupant et devait être examiné si l'on voulait améliorer l'efficacité de l'APD. De nombreux intervenants ont mis l'accent sur l'importance de la coopération dans les activités d'atténuation des effets des changements climatiques et d'adaptation aux changements climatiques préconisées par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Beaucoup ont estimé qu'il fallait, à cette fin, recourir le plus possible aux mécanismes de financement existants.

182. On a fait remarquer que ce n'était que récemment que l'attention s'était tournée vers l'amélioration de la coordination de l'allocation de l'aide et qu'il était encore trop tôt pour espérer des résultats notables. Toutefois, le Code de conduite sur la complémentarité et la division du travail adopté par l'Union européenne était un pas dans la bonne direction. Ce code reconnaissait la nécessité de la totale transparence dans l'allocation de l'aide, y compris des critères sous-jacents.

183. Un certain nombre de participants ont estimé que, étant donné l'important volume des flux de capitaux privés investis dans les pays en développement, il fallait utiliser l'APD pour catalyser le financement privé en promouvant le développement de l'infrastructure sociale et économique. De plus, il est indispensable que le secteur public s'implique dans le commerce et l'assurance investissements afin d'atténuer les risques et fasse appel au concours du secteur privé pour le financement des infrastructures. On a noté que l'acheminement de l'aide était en train d'évoluer, comme dans le cas du Millenium Challenge

Corporation (États-Unis d'Amérique), qui reposait sur un cadre axé sur les résultats et tenant compte des besoins et de la situation de chaque pays.

184. Certains participants ont souligné que dans le cadre de la consolidation de la paix, il faudrait aider le pays à se passer peu à peu de l'aide humanitaire fournie pendant la période de conflit, à entreprendre des activités de relèvement et d'édification de la nation, et, pour finir, à consolider son régime et améliorer son infrastructure sociale et économique. Il fallait également faire en sorte que l'aide fournie aux États vulnérables soit utilisée de façon plus efficace.

185. Un certain nombre de participants ont souligné que l'utilisation de l'APD pour autonomiser les femmes pourrait être rentable sur les plans économique et social. Il importait de se fixer des objectifs politiques comme d'accroître la part de l'APD consacrée à la promotion de l'égalité de 10 % d'ici à 2010 et de 20 % avant 2050. On a estimé que tous les futurs participants à la Conférence de suivi de Doha devraient accorder à la question des inégalités entre les sexes toute l'attention qu'elle méritait.

186. Pour ce qui est de l'évaluation de l'efficacité de l'aide, beaucoup de participants ont noté qu'il fallait ouvrir le processus à tous et réduire les conditions *ex ante*. De l'avis de plusieurs participants, le cadre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide devait être remanié compte tenu du nouveau paysage de l'aide et du dialogue entre les donateurs traditionnels et les nouveaux donateurs. De nombreux participants ont dit espérer qu'au troisième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, tenue à Accra, il serait question de l'application des grands principes de l'efficacité de l'aide, mais ont souligné qu'il fallait mettre en place un mécanisme intergouvernemental sans exclusive qui serait chargé de suivre et d'évaluer la mesure dans laquelle les engagements en matière d'aide étaient tenus. L'examen ministériel annuel et le Forum pour la coopération en matière de développement du Conseil économique et social pourraient jouer un rôle essentiel à cet égard. La réunion de 2008 du Forum pour la coopération en matière de développement devrait favoriser la Conférence de suivi de Doha. Beaucoup ont indiqué que la Conférence pourrait prévoir la mise en place d'un système de présentation de rapports par les pays donateurs et les pays bénéficiaires, rapports qui seraient ensuite examinés par les pairs de la région, ce qui permettrait d'évaluer le respect des engagements et d'apprendre les uns des autres.

187. Un certain nombre de participants ont souligné que la communauté internationale devait continuer à aider les pays à revenu intermédiaire, y compris les pays en développement sans littoral, dans leur développement et leur lutte contre la pauvreté. À cet égard, la communauté internationale avait été invitée à définir des critères nouveaux et plus efficaces pour l'octroi de l'aide, qui serviraient de base pour la mise en place de mécanismes novateurs visant une coopération plus ciblée. Les pays à revenu intermédiaire étaient, pour leur part, fermement décidés à appliquer le document final de la Conférence intergouvernementale sur les pays à revenu intermédiaire, tenue à Madrid en mars 2007, et le Consensus d'El Salvador sur la coopération pour le développement avec les pays à revenu intermédiaire d'octobre 2007.

188. Un grand nombre de participants ont relevé la contribution importante des banques de développement multilatérales et régionales aux activités de développement des pays en développement, y compris les pays à revenu intermédiaire, et souligné la nécessité de renforcer ces institutions financières pour

qu'elles puissent nuancer leur appui financier afin d'accomplir leur mission. Ces institutions devraient voir leurs ressources de base considérablement augmenter afin de renforcer leur capacité d'assistance technique et financière. Certains orateurs ont souligné que les banques de développement multilatérales et régionales ne manquaient pas de fonds à déboursier mais avaient besoin de projets financièrement viables. Les projets possibles devraient comprendre des activités concernant l'eau et l'assainissement et d'autres domaines dans lesquels l'APD s'est révélée efficace.

189. Les participants ont relevé que les sources de l'aide au développement se diversifiaient de plus en plus, touchant désormais des pays qui n'étaient pas membres du Comité d'aide au développement (CAD), des entreprises privées, des ONG internationales et des fondations. Il importait donc de contrôler et coordonner ces contributions et d'en assurer la cohérence. Les organismes des Nations Unies pourraient jouer un rôle dans ce domaine.

190. De nombreux orateurs sont convenus que les sources novatrices de financement complétaient les sources existantes. Certains ont préconisé l'application de la proposition du Consensus de Monterrey de recourir aux droits de tirage spéciaux (DTS) pour financer le développement. Les initiatives de financement novateur déjà opérationnelles devraient également être envisagées par d'autres pays et de nouvelles mesures pourraient être envisagées. Certains ont rappelé la proposition d'établir une taxe sur les transactions en devises, qui s'appliquerait à l'échelon national mais nécessiterait une coordination internationale pour l'administrer et générerait des ressources très importantes. Pour quelques participants, il fallait prendre garde que les sources novatrices de financement ne constituent pas une charge supplémentaire pour les pays aux ressources déjà limitées. Ils ont préconisé le déboursement de ressources générées par des modes novateurs de financement par le biais des institutions multilatérales existantes, notamment celles du système des Nations Unies. Ils ont également considéré que les sources novatrices de financement devaient être l'un des thèmes de discussion abordés à Doha.

191. Les délibérations de la Conférence de Doha devraient également porter sur le suivi du Consensus de Monterrey. Des enseignements précieux avaient été tirés de ce processus et il importait d'examiner les mécanismes de suivi existants pour déterminer s'il y avait lieu de les améliorer et, le cas échéant, de quelle manière.

## **VII. Session d'examen consacrée à la dette extérieure, tenue les 10 et 11 mars 2008**

192. Des exposés ont été présentés par M. Thomas Courbe, Secrétaire général du Club de Paris (France), M. Deepak Nayyar, professeur d'économie à l'Université Jawaharlal Nehru (Inde), M<sup>me</sup> Martine Guerguil, Chef de la Division des opérations de financement officiel du Département de l'élaboration et de l'examen des politiques du FMI, M. Hitoshi Shoji, Conseiller au Département de la stratégie d'aide au développement de la Banque japonaise pour la coopération internationale, et M. Léonce Ndikumana, Chef de la Section de macroanalyse de la CEA. On trouvera un récapitulatif des informations présentées dans ces exposés aux paragraphes 193 à 219.

## A. Exposés

### 1. Dette extérieure des pays en développement et politiques y relatives depuis 2002

193. L'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) (Initiative PPTE) et l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale sont mises en œuvre dans le cadre d'un arrangement de partage égal des charges. La prévention des crises de la dette est la responsabilité partagée des créanciers et des débiteurs. Le Consensus de Monterrey suit le principe de la « logique de l'action collective » en ce qui concerne l'allègement de la dette, c'est-à-dire que le sort des parties intéressées s'améliore grâce à une action concertée et non pas des mesures unilatérales. Or, on a encore rarement mis en pratique une action coordonnée.

194. Un programme d'allègement de la dette est exécuté par le Club de Paris à l'intention des PPTE depuis la Conférence Monterrey. En 2007, les mesures de traitement de la dette exécutées par le Club pour les 23 pays ayant atteint le point d'achèvement au titre de l'Initiative PPTE se sont chiffrées à 7,6 milliards de dollars au total. Le service de la dette des 32 PPTE ayant atteint le point de décision a chuté considérablement en pourcentage des exportations : de 16,6 % en 2000 à 5 % en 2007. Les dépenses de réduction de la pauvreté dans les pays ayant dépassé le point de décision, en pourcentage du PIB, ont augmenté pendant la même période, passant de 6,8 % à 9,4 %. Six pays ont bénéficié d'opérations de « bouclage », grâce auxquelles les pays qui ont atteint le point d'achèvement bénéficient de ressources supplémentaires pour les aider à faire face aux chocs extérieurs.

195. Neuf pays surendettés ont bénéficié de l'approche d'Évian, y compris des pays non éligibles pour l'Initiative PPTE. Dans l'approche d'Évian, les pays en développement débiteurs sont regroupés dans deux classes : ceux dont la dette est soutenable et ceux dont la dette ne l'est pas. Pour les pays qui connaissent les problèmes d'endettement les plus graves, les termes existants sont appliqués de la manière la plus généreuse. Dans le cas des endettements insoutenables, le traitement est appliqué en maintenant un lien solide entre les résultats économiques – dans le cadre d'un programme du FMI – et la gestion de la dette publique. Les termes de l'allègement sont définis au cas par cas. Avec l'approche d'Évian, le stock de la dette du Nigéria a chuté considérablement de 2000 à 2007. Les pays qui avaient bénéficié d'une clause de bonne volonté au titre de l'approche d'Évian n'ont pas eu à les utiliser.

196. Le remboursement anticipé de prêts officiels d'environ 70 milliards de dollars a été possible grâce à l'amélioration de la situation économique de quelques pays en développement. Le Club de Paris y est favorable s'il fait partie intégrante de la stratégie de gestion de la dette à long terme d'un pays prévoyant deux arrangements : le remboursement au pair et le rachat de la dette au taux du marché.

197. Pour surmonter les problèmes de la dette, les mesures d'allègement doivent être pleinement appliquées, notamment par tous les créanciers bilatéraux et créanciers privés n'appartenant pas au Club de Paris qui doivent s'acquitter intégralement de la part qui leur revient. Cela suppose une coordination accrue entre les créanciers, compte tenu en particulier du rôle de plus en plus important des créanciers privés et de nouveaux créanciers bilatéraux que sont notamment la Chine et l'Inde.

198. Le problème posé par les créanciers qui harcèlent les pays en développement, dont des PPTTE, doit être réglé. Il convient notamment d'exercer des pressions morales, d'effectuer des rachats de dette et de veiller à ce que les créanciers du Club de Paris ne revendent pas les créances sur les marchés secondaires. L'assistance technique aux PPTTE pour le renforcement des capacités de gestion de la dette et d'acquisition des compétences juridiques nécessaires pour réagir en cas de poursuites est également importante.

199. Malgré les progrès d'ensemble, la situation concernant la dette reste mitigée. En Afrique, les niveaux d'endettement ont diminué mais la dette privée reste élevée et augmente encore. Dans certains cas, les mesures d'allègement ont été insuffisantes et sont arrivées trop tard. Elles ont parfois permis d'accroître la part du budget réservée aux dépenses de réduction de la pauvreté, mais leur impact a été limité. Un problème crucial a été sous-estimé : souvent l'allègement de la dette n'a pas tenu compte du financement nécessaire à l'investissement productif et aux investissements d'infrastructure.

200. La situation problématique sur les plans politique et économique et celui de la sécurité dans laquelle ils se trouvent empêche beaucoup des PPTTE de revenir à un niveau d'endettement viable. Les pays qui connaissent un conflit ou qui en sortent ont besoin de mesures d'allègement qui vont au-delà de ce que prévoient les programmes actuels.

201. Le système financier international ne comportant pas d'assurance contre les futurs chocs économiques, de nombreux pays en développement accumulent actuellement des réserves internationales pour se prémunir d'une éventuelle crise de la dette. Des ressources sont ainsi détournées du financement d'investissements dans le développement. Une bonne gestion des réserves et leur utilisation productive sont également importantes pour le financement du développement.

## **2. Problèmes nouveaux et voie à suivre**

202. Les pays à faible revenu, qui ont d'énormes besoins d'investissement dans les infrastructures et le secteur social, font face à des problèmes qui résultent d'une structure économique inchangée et d'une faible épargne domestique. De façon générale, ils n'ont guère accès aux marchés financiers internationaux et aux financements sous forme de dons. Dans la situation actuelle, l'instabilité des cours des produits de base et du prix de l'énergie pourrait compromettre la viabilité de leur dette. Les chocs financiers qui font augmenter les taux d'intérêt pourraient également nuire aux efforts engagés pour réduire les pressions financières liées à l'allègement de la dette, maintenir la viabilité de l'endettement et réaliser les objectifs de développement.

203. Les emprunts visant à financer le développement doivent reposer sur des principes macroéconomiques solides, et tenir compte du fait que leur viabilité peut être assurée lorsque les crédits obtenus sont utilisés pour des placements dont le rendement est plus important que le taux d'intérêt de l'emprunt. Lorsque l'emprunt est contracté à l'étranger, le pays doit transformer ses ressources internes en ressources externes pour apurer l'obligation. Les rendements des investissements dans le secteur social étant généralement intangibles et plus lents à obtenir, le financement par la dette publique interne ou la hausse des recettes fiscales sont des arrangements qui conviennent mieux pour ce secteur.

204. Le traitement de la dette des pays pauvres très endettés repose sur des conditions politiques qui garantissent le remboursement mais pas les objectifs de développement. Une application trop stricte de ces conditions a souvent conduit à réduire les dépenses publiques pour équilibrer le budget, en diminuant les investissements d'infrastructure et les dépenses sociales tant nécessaires. Il est donc souhaitable de simplifier ces conditions ou d'en adopter qui soient fondées sur le revenu pour relancer la croissance économique compte tenu des besoins de développement.

205. Le secteur privé des pays à revenu intermédiaire devenant un grand débiteur, de nouveaux risques apparaissent et la nécessité de prendre des mesures pour atténuer ces risques se fait de plus en plus grande. Souvent ces pays deviennent vulnérables à la dette à cause des problèmes de liquidité liés au volume, à la monnaie de libellé et à la structure des échéances de la dette. Pour accéder aux marchés financiers internationaux, ils sont obligés de maintenir des taux d'intérêt élevés pour garantir des rendements attrayants et des taux de change élevés pour susciter la confiance; toutefois, ces politiques macroéconomiques compromettent la capacité concurrentielle et freinent la croissance. Une marge de décision plus grande est nécessaire pour pouvoir prévenir une crise de la dette et y remédier, car une croissance plus nette et soutenue tend généralement à atténuer les pressions dues à la dette.

206. Les pays à revenu intermédiaire et certains pays à faible revenu n'étant pas éligibles pour l'Initiative PPTE, d'autres moyens de réduire la dette et de contribuer à la réalisation des objectifs de développement devraient être davantage utilisés, comme les conversions de créances et les accords d'allègement bilatéraux.

207. Pour parvenir à rétablir et maintenir une capacité d'endettement viable, il faut adhérer ou renouveler son adhésion aux principes suivants : responsabilité conjointe des créanciers et débiteurs; réduction et annulation de la dette tenant compte des besoins de développement et non des besoins financiers; application de pratiques responsables pour l'octroi de nouveaux prêts aux pays qui sortent d'une crise de la dette; transparence des institutions financières nationales et internationales, des banques en particulier; additionnalité de l'allègement de la dette et de l'APD; et application des principes de la Déclaration de Paris – appropriation, gestion axée sur les résultats en matière de développement, responsabilité mutuelle, alignement et harmonisation – pour assurer la viabilité de la dette.

208. Un nombre de plus en plus important de pays émergents ont accumulé de larges réserves de devises et peuvent ainsi fournir un financement aux pays surendettés. Cela crée une concurrence avec les institutions financières internationales, qui peut être bénéfique si elle pousse ces dernières à mieux répondre aux besoins des pays en développement.

209. Certains pays à faible revenu ayant déjà bénéficié d'un allègement sont vulnérables aux risques moyens ou élevés de surendettement. Il faut donc privilégier la prévention d'une rechute (retour à un endettement non viable) en proposant des dons ou des prêts à des conditions de faveur. L'accès à des prêts supplémentaires importants ou non assortis de conditions libérales devrait être mesuré et progressif.

210. Les transferts financiers nets au titre de la dette dans de nombreux pays en développement, dont certains pays d'Afrique, sont négatifs à cause du poids élevé du service de la dette. Les flux illicites de capitaux contribuent également à rendre

négatifs ces transferts. Dans la plupart des pays d'Afrique, la dette publique intérieure est problématique car elle a un effet d'éviction sur les emprunts publics. Les pays à revenu intermédiaire qui n'ont pas accès aux marchés financiers doivent de même s'en remettre aux crédits internes, ce qui conduit à un resserrement du crédit pour le secteur privé.

211. La fuite des capitaux doit être endiguée en améliorant les conditions d'investissement, en développant le système financier, en prenant des mesures de lutte contre la corruption et en définissant la responsabilité de toutes les parties internes et externes. Des mécanismes internationaux sont également nécessaires pour le rapatriement des actifs : les pays et les organisations multilatérales devraient appuyer l'équipe de travail sur les flux financiers illicites internationaux mise en place par le Groupe de promotion des taxes de solidarité pour le développement. D'autres travaux de recherche sont nécessaires en ce qui concerne les volumes de ces flux et les mécanismes correspondants.

212. Les partenaires du développement ne devraient pas se contenter de créer des fonds mondiaux d'urgence à l'intention des pays à faible revenu, mais mettre en place aussi des mécanismes de financement qui soient des moteurs de croissance pour les investissements dans l'infrastructure, l'énergie et l'acquisition de compétences, afin de stimuler l'économie et lutter ainsi contre la pauvreté.

213. Des ressources plus importantes sont nécessaires pour financer l'allègement de la dette des PPTTE qui sont en conflit ou en sortent, car ces pays connaissent une situation difficile sur les plans politique et économique et celui de la sécurité et sont redevables d'arriérés très anciens à l'égard des institutions internationales.

214. Avec le rôle grandissant des créanciers privés et des nouveaux créanciers bilatéraux, une coordination accrue est nécessaire. Le Club de Paris a ainsi eu des contacts réguliers avec les représentants du secteur privé; cela étant, il faut aussi renforcer le dialogue avec les nouveaux prêteurs.

215. Compte tenu du nombre restreint des membres du Club de Paris et des questions de représentation et de légitimité, des appels ont été lancés pour une plus grande coopération entre tous les créanciers. On pourrait par exemple élargir le Club de Paris aux créanciers qui n'en sont pas encore membres et aux créanciers commerciaux. On pourrait aussi arrêter des directives plus universelles, applicables à tous les créanciers, en dehors du cadre du Club de Paris, les pays en développement jouant un rôle moteur dans cette entreprise.

216. Le Groupe sur les crédits et garanties de crédit à l'exportation de l'OCDE a élaboré des principes en matière de prêts viables pour l'octroi de crédits aux pays à faible revenu. À l'échelon mondial, des lignes directrices universelles devraient être élaborées, avec la participation de pays non membres de l'OCDE, pour renforcer la coordination entre débiteurs et créanciers afin d'éviter une nouvelle série de prêts non viables.

### **3. Évaluation de la viabilité de la dette**

217. Le cadre d'analyse de la viabilité de la dette dans les pays à faible revenu élaboré par le FMI et la Banque mondiale a été utilisé pour suivre les résultats des mesures d'allègement et l'évolution de la dette en fonction de différents scénarios d'emprunt et conjonctures macroéconomiques, et définir les politiques nécessaires pour maintenir un endettement soutenable. Un cadre complémentaire pour les pays à

faible revenu qui sont plus vulnérables aux chocs et dont le cadre institutionnel est plus faible prend en compte ces considérations et la nécessité d'une responsabilité conjointe créanciers-débiteurs. La bonne gouvernance fait partie des facteurs essentiels de la viabilité de la dette publique.

218. Le cadre d'analyse n'est efficace que s'il est utilisé aussi bien par les créanciers que par les débiteurs. C'est un instrument précieux pour la mise au point d'une stratégie à moyen terme visant à satisfaire les besoins de développement grâce à un financement d'un niveau et d'une composition viables. Il permet également d'améliorer les services consultatifs fournis par les institutions de Bretton Woods et les banques de développement régionales. Un programme du FMI pour le renforcement des capacités de gestion de la dette a été renforcé en vue d'aider les débiteurs. Le FMI a également accru ses contacts avec les créanciers en échangeant des données d'information pour l'analyse de la viabilité de la dette des pays et en plaidant pour le renforcement de la coordination.

219. Des améliorations doivent être apportées au cadre d'analyse de la viabilité en termes de transparence et de partage de l'information pour le choix des scénarios et la construction des indicateurs. Celle-ci devrait reposer sur un examen adéquat de la situation relative à la dette interne. La priorité des mesures visant à assurer la viabilité de l'endettement devrait être la réalisation des objectifs de développement et non l'amélioration des scénarios de service de la dette. Le suivi des effets de l'allègement devrait donc comprendre l'impact sur l'environnement.

## **B. Délibérations**

### **1. Progrès et échecs dans l'application du Consensus de Monterrey**

220. Un nombre considérable de représentants a constaté avec satisfaction que de façon générale les indicateurs des pays en développement s'étaient notablement améliorés depuis 2002. La plupart de ces pays s'étaient dotés de programmes de gestion de la dette et avaient constitué des réserves, réduisant ainsi leur vulnérabilité. L'insertion courante de clauses d'action collective dans les contrats d'emprunt constituait également une avancée.

221. Les participants ont relevé que l'application de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés et de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale avait contribué à réduire considérablement la charge de la dette des 23 pays ayant atteint le point d'achèvement. Les mesures d'allègement consenties dans le cadre de ces deux arrangements s'étaient chiffrées à environ 110 milliards de dollars. Dans le même temps, et par un effet direct, les dépenses de réduction de la pauvreté en pourcentage du PIB avaient notablement augmenté.

222. En ce qui concerne les pays en développement qui ne bénéficiaient pas de l'Initiative PPTE, les participants ont constaté que l'approche d'Évian du Club de Paris avait également contribué à alléger le fardeau de la dette. Les pays à revenu intermédiaire avaient vu leur cote de solvabilité s'améliorer et la marge d'intérêts concernant leurs emprunts décliner notablement depuis 2002. Cependant, les participants ont été nombreux à souligner que pour un nombre considérable de pays, dont les pays les moins avancés (PMA) et beaucoup de pays à revenu faible ou intermédiaire, la charge du service de la dette était encore très lourde, voire insoutenable.

223. Quelques participants ont évoqué un très important transfert de ressources du Sud au Nord, en raison notamment du service de la dette. Ils ont souligné à ce sujet que lorsque le service de la dette pesait lourdement, cela entravait le développement. Il en allait ainsi pour quelques PMA très endettés. Pour certains participants, il fallait annuler intégralement la dette, en particulier pour les PMA et les pays sortant d'un conflit.

224. Bon nombre de représentants ont constaté que l'Initiative PPTE avait lentement progressé et que les conditionnalités dont elle s'accompagnait avaient considérablement rétréci la marge de décision dans les pays bénéficiaires. La moitié de ceux qui avaient atteint le point d'achèvement étaient retombés dans un endettement insoutenable et certains étaient poursuivis en justice par des créanciers commerciaux et des fonds vautours. Qui plus est, les mesures d'allègement de la dette avaient parfois eu pour effet de restreindre l'accès à de nouveaux crédits.

225. De nombreux représentants ont considéré que pratiquement aucun progrès n'avait été réalisé dans la mise en place d'un mécanisme novateur en vue de régler l'ensemble des problèmes de la dette des pays en développement, y compris les pays à revenu intermédiaire qui, dans une large mesure, avaient été délaissés. Beaucoup ont indiqué que l'allègement de la dette ne devrait pas être comptabilisé dans l'APD ou lié à des conditionnalités politiques ou excessives. D'aucuns ont considéré que l'allègement avait été injuste pour les pays qui avaient des besoins de développement importants mais des niveaux d'endettement faibles.

## **2. Bilan de l'expérience et problèmes de la dette dans la situation actuelle et à long terme**

226. Pour certains participants, des politiques macroéconomiques et structurelles rationnelles peuvent aider les pays à surmonter les problèmes de la dette en provoquant une relance de la croissance. À long terme, un système de financement interne plus solide et fonctionnant parfaitement était indispensable.

227. Un grand nombre d'orateurs ont considéré que des pratiques responsables concernant les emprunts et les prêts étaient nécessaires pour maintenir une capacité d'endettement viable à long terme. Ils ont souligné que cela devait aller de pair avec un processus transparent et qu'il importait de suivre les « Principes et lignes directrices favorisant des pratiques de financement soutenable dans les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public accordés aux pays à faible revenu » définis par l'OCDE.

228. On a fait valoir l'importance particulière des dons pour les pays à faible revenu surendettés. De fait, l'Association internationale de développement (IDA) avait augmenté ses dons dans une proportion considérable depuis 2002. Il a été proposé de concevoir un cadre institutionnel pour garantir la bonne utilisation des ressources obtenues au titre des dons de l'IDA et d'autres formes de financement assorti de conditions libérales. Quelques participants ont déclaré qu'un minimum de conditionnalités devait être lié à toute mesure d'allègement pour que celui-ci contribue à atténuer la pauvreté. En outre, les nouvelles dépenses sociales qui seraient engagées par suite d'une réduction de la dette devraient tenir compte des sexes.

229. Certains orateurs ont rappelé que le passage des emprunts officiels aux emprunts à des conditions commerciales et de la dette publique externe à la dette

publique interne était source de vulnérabilités et de risques nouveaux. Pour y remédier, il fallait améliorer la collecte des données sur la composition de la dette publique tant externe qu'interne. Il fallait également régler la question des bénéficiaires sans contrepartie de l'Initiative PPTE et des processus du Club de Paris.

230. En ce qui concerne le système de financement international, bon nombre d'orateurs ont mis en garde contre les effets et les incertitudes grandissantes découlant de la crise des prêts immobiliers à risque et l'éventualité d'une hausse des taux d'intérêt. En ce qui concerne la dette, le système de financement international resterait précaire et incomplet tant qu'il n'y aurait pas de mécanisme de restructuration de la dette souveraine.

231. Toujours en ce qui concerne le système de financement international, l'ouverture des marchés financiers et les taux de change flottants avaient contribué à accroître le risque d'importantes fluctuations monétaires dans les pays en développement car l'instabilité des taux de change pouvait alourdir brusquement la charge de la dette. Il a été proposé que les pays créanciers et les institutions financières internationales réfléchissent à la question et mettent au point un nouveau mécanisme concernant les prêts en monnaie nationale. Les mécanismes financiers internes devaient être renforcés par de nouveaux instruments, comme les obligations en monnaie nationale. En outre, les institutions financières internationales devraient réfléchir à des mécanismes de prévention et des initiatives d'appui régionales, tel un fond commun de réserves. Une autre question abordée par de nombreux intervenants a été la nécessité que les pays en développement se fassent mieux entendre, en participant davantage à leurs travaux, dans les institutions qui arrêtent les politiques de financement internationales et s'occupent des questions relatives à la dette externe.

232. Certains orateurs ont indiqué que la création d'une commission internationale de la dette chargée de définir une approche multilatérale du règlement des problèmes de la dette extérieure favoriserait le bon fonctionnement du système financier international. Dans cet esprit, certains ont également demandé que l'on continue d'étudier la proposition de créer un mécanisme indépendant d'arbitrage pour évaluer les possibilités de réduire la dette et prendre des décisions à ce sujet.

233. Pour divers participants, il fallait également envisager un mécanisme de règlement de la dette visant à garantir un partage équitable de la charge entre débiteurs et créanciers, qu'il s'agisse des dettes envers les créanciers publics ou des dettes bancaires.

234. Pour ce qui est de la solvabilité, de nombreux intervenants ont exprimé leur insatisfaction concernant le système en place. Il a été proposé que les pays en développement soient associés à l'élaboration des critères qui seraient utilisés par les organismes de notation. En outre, il importait d'examiner de près les possibilités offertes par une approche multilatérale du processus d'évaluation financière.

235. Un grand nombre de participants ont évoqué la nécessité de renforcer les capacités nationales de gestion de la dette et d'analyse de sa viabilité, et d'apporter un appui bilatéral et multilatéral à l'exécution de programmes de gestion de la dette, vu l'importance particulière que revêtaient des stratégies solides de financement et d'élimination de la dette. Il a été proposé de faire en sorte que la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international intensifient leurs efforts dans ce domaine.

236. Au sujet des mesures d'allègement, plusieurs participants ont constaté que des ressources supplémentaires étaient nécessaires et que les programmes d'allègement de la dette ne devaient pas restreindre la marge de décision. Cela était particulièrement important dans le cas des petits États insulaires en développement qui, du fait de leur vulnérabilité, éprouvaient des difficultés pour assurer le service de leur dette. Les institutions de Bretton Woods devaient faire montre d'une plus grande souplesse lorsqu'elles envisageaient de faire bénéficier ces pays de programmes d'allègement comme l'Initiative PPTE et l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale. En outre, l'assistance technique pour la gestion de la dette était indispensable à ces pays. Une proposition analogue sur la souplesse à ménager pour l'octroi de mesures d'allègement et d'une aide technique a été avancée pour les pays qui sortent d'un conflit.

237. Le cas des pays à revenu intermédiaire a été évoqué par divers participants. Leurs problèmes d'endettement devaient être dûment étudiés. Une possibilité était l'adoption de mécanismes de conversion de la dette, par exemple l'échange de créances contre des programmes de réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Les revenus de ces pays masquaient souvent le véritable impact de la charge de la dette sur leur population et les perspectives de réalisation des objectifs.

### **3. Cadres d'analyse de la viabilité de la dette extérieure**

238. Plusieurs participants ont considéré que les créanciers devaient pleinement prendre en compte la viabilité de la dette extérieure des emprunteurs pour prévenir les cas de surendettement. Tous les donateurs, y compris les nouveaux, devaient coopérer au renforcement de la viabilité de la dette des pays emprunteurs. Certains craignaient que les nouveaux donateurs accordent des prêts qui ne soient pas viables à des pays qui bénéficiaient ou avaient bénéficié d'un allègement de la dette.

239. Les cadres d'analyse de la viabilité de la dette constituaient un système d'alerte précoce utilisable par les emprunteurs et les prêteurs. En augmentation, la dette intérieure devenait très importante dans plusieurs pays; elle devait donc être prévue dans l'analyse de la viabilité et les programmes visant à renforcer la gestion de la dette. Certains participants ont constaté que la dette contractée pour constituer des actifs corporels et financiers – en particulier les investissements d'infrastructure et l'investissement productif – serait probablement plus viable que celle servant à financer les dépenses de fonctionnement, d'où la nécessité que l'analyse de la viabilité de l'endettement porte à la fois sur les actifs et les passifs. Certains intervenants ont suggéré que les pays bénéficiaires participent activement à ce processus d'analyse.

240. De nombreux participants ont souligné la nécessité d'examiner les cadres d'analyse de la viabilité de la dette des pays à faible revenu actuellement utilisés au FMI et à la Banque mondiale. Le développement devait être une cible pour ces cadres, avec notamment la réalisation des objectifs de développement convenus au plan international et de ceux du Millénaire pour le développement. En outre, l'assistance technique pour la gestion de la dette était indispensable à ces pays. Une proposition analogue sur la souplesse à ménager pour l'octroi de mesures d'allègement et d'une aide technique a été avancée pour les pays qui sortent d'un conflit.

## **VIII. Session d'examen consacrée au règlement des problèmes systémiques avec le renforcement de la cohérence et de la cohésion des systèmes monétaires, financiers et commerciaux internationaux d'appui du développement (11-12 mars 2008)**

241. Des exposés ont été présentés par M. Gerald Anderson, Sous-Secrétaire d'État adjoint, Direction des affaires des organisations internationales du Département d'État (États-Unis), M. Eduardo Galvez, Ambassadeur, Directeur des affaires multilatérales au Ministère des affaires étrangères (Chili), M. Masood Ahmed, Directeur du Département des relations extérieures du FMI, M. Mojmir Mrak, professeur de finances internationales à l'Université de Ljubljana (Slovénie) et M<sup>me</sup> Jiayi Zou, Directrice exécutive pour la Chine à la Banque mondiale. On trouvera un récapitulatif des informations présentées dans ces exposés aux paragraphes 242 à 277.

### **A. Exposés**

#### **1. Principaux objectifs, tendances actuelles et problèmes nouveaux**

242. Les questions systémiques abordées dans le Consensus de Monterrey concernent au premier chef le renforcement de la cohérence et de la cohésion des systèmes monétaires, financiers et commerciaux internationaux d'appui au développement, ainsi que les régimes mondiaux de direction et de gouvernance économique. Le programme devrait comprendre deux grands domaines d'action : a) politiques et mesures visant particulièrement à accorder une attention plus importante au développement dans les systèmes monétaires, financiers et commerciaux; et b) mesures visant à faire entendre davantage la voix des pays en développement et pays en transition et à assurer leur participation accrue aux activités internationales de prise des décisions et de définition des normes concernant l'économie.

243. Une forte croissance économique et une évolution institutionnelle dynamique sont indispensables au développement. Des progrès considérables ont été réalisés à l'échelle mondiale dans ces domaines depuis l'adoption du Consensus de Monterrey. Dans le même temps, les nouvelles tendances s'accompagnent de nouveaux problèmes qui appellent des méthodes d'action inédites et des mesures novatrices.

244. Le resserrement des liens a apporté d'importants avantages économiques à de nombreux pays et populations. La mondialisation rapide a cependant suscité des conflits d'intérêts et renforcé les mouvements protectionnistes. Il en résulte de nouvelles exigences et de nouveaux défis pour le système de gouvernance économique mondial. Une plus grande attention devrait être prêtée non seulement au renforcement des politiques macroéconomiques des pays industrialisés mais aussi à l'interaction des politiques des pays en développement et des pays développés. Cela suppose également un transfert de ressources permettant véritablement d'appuyer la réalisation des OMD, une plus grande stabilité financière pour les pays en développement et une offre suffisante de biens publics mondiaux.

245. Les nouvelles tendances du paysage économique international sont les suivantes : rôle accru des marchés émergents; déséquilibres de la balance mondiale

des opérations courantes; accumulation importante de réserves en devises par quelques pays en développement; apparition d'un nouveau type de crise financière; concentration excessive de liquidités mondiales; et marginalisation progressive de certaines institutions financières internationales, dont les institutions de Bretton Woods.

246. La part des pays en développement dans l'économie mondiale a augmenté de plus de 50 % en termes de parité du pouvoir d'achat. Au cours des dernières années, les pays émergents ont connu un essor économique plus rapide que les pays développés. Ils influencent donc fortement l'offre mondiale et les marchés financiers internationaux. Leurs exportations vers les autres pays en développement augmentent plus rapidement que celles des pays industrialisés. Il s'est produit un certain découplage entre pays émergents et pays industrialisés. Ce découplage ne veut cependant pas dire qu'il y a eu déconnexion de la mondialisation; il s'agit essentiellement de l'effet d'un ajustement structurel.

247. Considérés ensemble, les pays émergents affichent un excédent de la balance des opérations courantes. Ils ne forment toutefois pas un groupe homogène. Certains connaissent des excédents ou des déficits dans leur balance courante. Contrairement à beaucoup de pays émergents, la plupart des pays en développement disposent d'une épargne à peine suffisante.

248. Au cours des dernières années, les déséquilibres de la balance courante ont augmenté de façon notable aussi bien en valeur nominale qu'en pourcentage du PIB. Les États-Unis connaissent un déficit important tandis que le Japon, les pays émergents d'Asie et plusieurs pays exportateurs d'énergie et d'autres produits de base affichent des excédents. Cependant, le processus d'ajustement de la balance des paiements reste singulièrement asymétrique. Aucune pression ne s'exerce véritablement pour procéder à un ajustement dans le pays dont le déficit de la balance courante et la dette sont les plus importants, pas plus d'ailleurs que dans les pays dont la balance courante est excédentaire.

249. Les déséquilibres mondiaux résultent pour une large part du processus de mondialisation, dans lequel les capitaux courent après de la main-d'œuvre à bon marché. Cette situation n'est pas viable à long terme. Un ajustement non négligeable semble nécessaire pour y remédier car une dévaluation continue dans le pays le plus puissant ne serait ni appropriée ni désirable. La Chine et les pays de l'Asie de l'Est devront diminuer leur taux d'épargne en stimulant la demande nationale et en favorisant la consommation; les États-Unis devraient envisager de diminuer la consommation et d'augmenter leur taux d'épargne; et les institutions de Bretton Woods devraient promouvoir un développement mondial plus équilibré et l'ajustement structurel correspondant.

250. Dans les années 80 et 90, les crises financières débutaient dans les pays émergents. Aujourd'hui, leur épicerie se trouve dans les pays développés. Au cours des deux décennies précédentes, les crises étaient géographiquement concentrées. À présent, elles tendent à s'étendre en provoquant un ralentissement considérable de l'économie mondiale. Dans le passé, les institutions de Bretton Woods jouaient un rôle relativement important dans la gestion des crises. De nos jours, les banques centrales des pays industrialisés jouent un rôle essentiel car elles agissent sur les institutions financières nationales. La part que les institutions de Bretton Woods peuvent jouer dans la gestion des crises qui touchent les pays développés n'est pas claire.

251. L'excès de liquidités trouve largement ses origines dans le système monétaire international actuel. L'utilisation des monnaies nationales comme monnaie de réserve internationale, plus particulièrement le dollar des États-Unis, peut être source de tensions inflationnistes. Une monnaie de réserve internationale étant nécessaire, il serait bon d'examiner le rôle des droits de tirage spéciaux.

252. Les institutions de Bretton Woods ont été de plus en plus marginalisées dès lors que beaucoup de leurs membres ont procédé au remboursement anticipé de leurs obligations et que le nombre des nouveaux engagements financiers concernant les pays à revenu intermédiaire ont diminué. Une marginalisation s'est également opérée sur le plan des politiques car les pays sont moins nombreux à bénéficier d'un programme du FMI. Les institutions de Bretton Woods ont perdu une partie de leur intérêt, sauf pour les pays à faible revenu. Leur rôle dans la gestion des situations de crise est aujourd'hui considérablement moins important qu'il y a une décennie.

253. Les institutions de Bretton Woods présentent certes d'importants problèmes de gouvernance, de financement et de légitimité, mais il faut en rétablir pleinement la crédibilité et faire en sorte qu'elles continuent de jouer un rôle essentiel aussi bien pour assurer la stabilité macroéconomique et financière que pour favoriser le développement. Outre servir à fournir un financement, elles devraient être le lieu où les principaux aspects de la réglementation financière et de la coordination des politiques économiques sont examinés.

254. L'instabilité des taux de change demeure un problème important. L'utilité de la coordination des politiques de change a été reconnue, mais dans la pratique cette coordination n'a pas fonctionné aussi bien que souhaité. Conscient de ce fait, le Conseil exécutif du FMI a récemment adopté une nouvelle décision sur la surveillance des changes qui donne officiellement au Fonds la possibilité de jouer désormais un rôle plus productif. Pour que cette nouvelle procédure de surveillance multilatérale des changes soit efficace, les membres du FMI devront lui manifester tout leur engagement politique et leur appui. Il semble toutefois difficile pour l'instant de parvenir à réunir cette volonté politique.

255. Un autre problème important concerne l'intégrité et la transparence des marchés financiers. Les flux financiers ont de plus en plus un caractère mondial, mais leur réglementation reste principalement du ressort des pays. Il est donc urgent de renforcer la coopération entre les autorités nationales de réglementation, pour les inciter à adopter des normes communes dans divers domaines, dont la liquidité des banques, l'évaluation des structures complexes d'endettement et les activités des organismes de notation. Il conviendrait également de réfléchir à un mécanisme de réglementation international.

## **2. Gouvernance économique mondiale**

256. Le renforcement de la gouvernance économique mondiale est une riposte logique et cruciale aux problèmes de développement qui découlent de la mondialisation. Un système équilibré, efficace, démocratique et participatif mondial est nécessaire pour coordonner les intérêts des différents pays et renforcer les intérêts communs.

257. L'ONU et les organismes des Nations Unies ont un rôle important dans le règlement des questions systémiques, qui ont essentiellement un caractère politique. Le Consensus de Monterrey demande le renforcement du rôle de direction et de

coordination de l'ONU pour ce qui est de promouvoir le développement et de dégager une vision intégrée des systèmes monétaires, financiers et commerciaux. Toutefois, les réformes nécessaires à l'ONU avancent souvent plus lentement que dans les institutions de Bretton Woods.

258. Les tâches devraient être clairement réparties entre l'ONU et les institutions de Bretton Woods. Alors que le rôle d'animateur intellectuel et d'instigateur du consensus politique revient à l'ONU, les institutions sont davantage engagées dans les activités d'exécution. Elles s'occupent également d'assurer la stabilité macroéconomique et de favoriser le développement. Elles sont une instance de coordination des politiques financières et macroéconomiques. Relevant que chaque institution doit jouer son propre rôle, le Consensus de Monterrey appelle à renforcer les liens entre l'ONU, les institutions de Bretton Woods et l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

259. Les institutions de Bretton Woods demeurent des piliers importants de la gouvernance économique mondiale en termes d'aide et d'architecture financière internationale. La coopération sur les questions relatives aux pays à faible revenu a été renforcée entre le FMI, la Banque mondiale et les organismes des Nations Unies. Dans de nombreux pays en développement, des projets pilotes sont exécutés avec la participation conjointe des institutions de Bretton Woods et des organismes des Nations Unies. Il n'en est pas moins urgent de continuer à renforcer cette coopération, notamment entre les organismes des Nations Unies s'occupant du développement et l'OMC et entre les organisations qui s'occupent des questions relatives à la dette. De même, il faudrait améliorer la coordination de la fonction de l'ONU intéressant le renforcement des capacités.

260. La participation et la représentation des pays en développement au sein du FMI s'étaient améliorées. La deuxième série d'augmentations des quotes-parts reposant sur une nouvelle méthode de calcul devrait être fixée à la réunion annuelle de 2008. La part des voix de base serait également augmentée. Mais les pays avaient des vues très différentes sur le choix des indicateurs à incorporer dans le nouveau calcul des quotes-parts et la manière de les mesurer. C'est une question difficile, aussi bien techniquement que politiquement. En plus de ce qui précède, il a été proposé qu'aucun État membre ne dispose du droit de veto et que le nombre de groupes de pays représentant des pays en développement soit augmenté par rapport aux groupes de pays représentant des États membres de l'Union européenne.

261. La Banque mondiale, qui envisageait elle aussi des mesures de réforme de ses propres mécanismes de gouvernance, suivait attentivement l'évolution de la situation au FMI. Il est admis qu'une simple redistribution des voix ne saurait suffire. C'est le poids collectif des pays en développement en tant que groupe qui devait s'accroître.

262. La réforme de la gouvernance ne devait pas se limiter aux institutions de Bretton Woods, mais devait toucher aussi d'autres organismes internationaux de financement, de réglementation et de normalisation, ainsi que l'Organisation mondiale du commerce.

263. Il fallait aussi décider du partage des responsabilités pour l'étude de l'efficacité de l'aide au développement. Cette question serait le thème non seulement de la réunion du Comité d'aide au développement de l'OCDE à Accra en septembre, mais aussi du Forum pour la coopération en matière de développement. La constitution du Forum représentait un pas dans la bonne direction et fournissait

une excellente occasion de renforcer la cohérence entre actions menées par les différents fonds et programmes de l'ONU, et aussi par des organismes extérieurs.

264. La nature et les priorités des réunions annuelles du Conseil économique et social avec les institutions de Bretton Woods étaient à réexaminer de près. On pourrait adopter un ordre du jour fixe axé sur les rapports des institutions de Bretton Woods ou un programme pluriannuel suivant la structure du Consensus de Monterrey. Pour d'aucuns, ces réunions devraient précéder, au lieu de suivre, les réunions de printemps des institutions de Bretton Woods.

265. Même s'il y a eu des progrès importants de la coopération sur les questions fiscales, il était peut-être nécessaire de confier ces questions à une entité intergouvernementale plus robuste. Aussi, les États Membres de l'ONU devraient envisager de transformer le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale en organe intergouvernemental subsidiaire à part entière du Conseil économique et social.

266. Globalement, la suite donnée à la Conférence de Monterrey – et à la conférence d'examen de Doha – appelait une attention accrue. Il fallait des dispositifs mieux conçus et plus efficaces, permettant d'évaluer les progrès accomplis pour résoudre les problèmes et définir des politiques, et de décider des mesures qui s'imposent. Les parties prenantes devraient participer à ce suivi et tirer parti de ses résultats. C'était notamment le cas pour les organes et institutions intervenant dans les domaines du commerce, de la finance ou de l'aide au développement, mais il fallait aussi assurer une participation suffisante de la société civile et du secteur privé.

267. À la Conférence de suivi de Doha, la communauté internationale pourrait décider de créer une structure d'appui chargée d'assurer une coordination efficace et une gouvernance de l'économie mondiale. Après la Conférence, un mécanisme de suivi pourrait par exemple prendre la forme d'un conseil ou comité intégré sur le financement du développement, réunissant un large éventail de parties prenantes, dont les institutions de Bretton Woods, l'Organisation mondiale du commerce, les institutions spécialisées des Nations Unies, la société civile et le secteur privé. L'objectif principal d'un tel organe serait de changer la teneur des dialogues de suivi actuellement en cours à l'ONU, qui ne produisaient aucun résultat convenu découlant d'un examen intégré du programme de financement du développement et n'apportaient aucune recommandation viable permettant d'accélérer la mise en œuvre de ce programme.

### **3. Politiques et instruments**

268. Comme on l'a dit précédemment, les problèmes systémiques ne se limitaient pas aux aspects techniques des questions économiques et financières; ils comportaient aussi d'importantes dimensions politiques qui ont une incidence majeure sur le développement. Il était donc crucial que l'ONU assume un grand rôle pour les réformes à accomplir et la mise en œuvre de nouvelles idées. Un autre aspect essentiel était qu'à mesure que change la nature des problèmes et des crises, les instruments servant à les régler ou à les gérer devaient changer eux aussi.

269. Le FMI devrait se concentrer davantage sur les problèmes systémiques globaux, notamment sur les nouvelles formes de réglementation mondiale nécessaires. Il lui fallait renforcer la surveillance multilatérale et s'intéresser de plus

près à la cohérence des politiques macroéconomiques menées par les pays développés. Il devrait encourager la réforme du système monétaire international, notamment pour une meilleure gestion des chocs externes, la coordination des politiques macroéconomiques, un apport multilatéral efficace de liquidités et l'étude d'un mécanisme de désendettement. Bien entendu, le Fonds ne pourrait jouer un rôle accru sur toutes ces questions que si ses membres en décident ainsi.

270. Le FMI a déjà lancé le débat parmi ses États membres au sujet des déséquilibres macroéconomiques, dans le but de les réduire tout en préservant la croissance. Il s'employait à améliorer le fonctionnement de ses facilités de crédit afin d'être en mesure de fournir les liquidités requises en cas de crise et, en collaboration avec la Banque des règlements internationaux, le Forum de stabilité financière et les autorités nationales de tutelle, il étudiait l'impact d'un nouveau modèle de titrisation sur les flux financiers et les conséquences en matière de risque. Parallèlement aux problèmes réglementaires, les récentes turbulences financières avaient mis en lumière les dimensions macroéconomiques du problème. Le FMI a été sollicité pour aider les fonds souverains à définir et commencer à mettre en œuvre une série de bonnes pratiques. Davantage d'informations concernant ces fonds semblaient nécessaires pour contrer des pressions protectionnistes.

271. Les programmes du FMI dans les pays à faible revenu évoluaient eux aussi. Ne pas dépasser un niveau d'endettement viable après des mesures d'allègement de la dette représentait maintenant une préoccupation essentielle. Comme nombre de pays à faible revenu font de plus en plus appel au marché pour leur financement, le Fonds les aide à tirer profit de l'expérience acquise par les pays à revenu intermédiaire en matière d'accès au marché. Par ailleurs, il aide des pays à faible revenu exportateurs de produits de base à faire en sorte de gérer et employer de façon efficace les recettes, actuellement importantes.

272. Il importe que le FMI détermine les domaines prioritaires pour son évaluation des risques systémiques. Une première étape pourrait porter sur les fonds spéculatifs. D'une façon générale, l'évaluation des risques n'était pas une tâche facile, mais une meilleure information financière et une transparence accrue la faciliteraient grandement. Il n'en reste pas moins que dans certains pays, il y a souvent des risques, surtout d'ordre politique, qui sont très difficiles à évaluer.

273. La Banque mondiale modifiait actuellement ses méthodes de travail : alors que ses interventions étaient auparavant surtout centrées sur l'offre, elle s'employait désormais à épauler les pays emprunteur dans la poursuite de leurs propres programmes. La principale fonction de la Banque devait être de mobiliser des ressources en faveur du développement, y compris en concevant et lançant des produits financiers novateurs et en facilitant la coopération Nord-Sud, Sud-Sud, triangulaire et régionale. Il était essentiel, dans le monde d'aujourd'hui, de transformer les surplus mondiaux en investissements productifs. C'est pourquoi la Banque mettait en place des mécanismes permettant de canaliser les liquidités de pays à revenu intermédiaire vers des investissements dans des pays à faible revenu. La Banque devrait aussi envisager de fournir davantage de prêts non adossés à une garantie souveraine.

274. Le Président de la Banque a proposé un nouveau thème stratégique : une mondialisation durable et profitant à tous. Les grands axes en sont la pauvreté en Afrique, les pays sortant d'un conflit, des stratégies de développement pour les pays à revenu intermédiaire, un rôle plus actif dans l'action en faveur de biens collectifs

régionaux et mondiaux (lutte contre les changements climatiques et contre les maladies, mobilité de la main-d'œuvre, transferts de technologie), l'appui aux initiatives de développement dans le monde arabe et la promotion dans tout le Groupe Banque mondiale d'un programme sur les connaissances et la formation au service du développement.

275. L'ONU devrait se concentrer davantage sur l'aide aux États fragiles. La prise en charge insuffisante de ces États était l'une des graves lacunes de la mise en œuvre du Consensus de Monterrey. L'ONU devrait aussi continuer à promouvoir le renforcement des capacités visant à attirer des flux financiers privés vers les pays en développement, sachant que l'un des nouveaux grands domaines de coopération est la promotion de la création d'entreprise. Tous les pays devraient signer, ratifier et appliquer la Convention des Nations Unies contre la corruption, qui s'attaque aux aspects essentiels de la fuite des capitaux.

276. Il importait de s'intéresser de plus près à des sources de financement novatrices. Le Groupe de promotion des taxes de solidarité pour le développement envisageait bon nombre d'initiatives, par exemple pour lutter contre la fraude fiscale et juguler les courants de capitaux illicites, imposer éventuellement des opérations de change, ou mettre en place une contribution de solidarité sur les technologies numériques. Il semblait important aussi que la proposition visant à mettre l'attribution des droits de tirage spéciaux au service du développement ou du financement des besoins de liquidités des pays en développement retienne de plus en plus l'attention.

277. Le Forum pour la coopération en matière de développement était l'occasion de débattre d'une large gamme de questions liées à l'aide au développement. On pourrait songer à en faire le lieu où s'harmonise l'aide au développement fournie par les institutions internationales. La coordination au niveau national était également importante pour améliorer la cohérence. On pourrait citer comme exemples de coordination efficace et d'action cohérente les travaux du Centre CNUCED/OMC du commerce international, le programme EMPRETEC de formation à la création d'entreprise offert par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), les activités de soutien au secteur privé menées par le Programme des Nations Unies pour le développement, le Système de gestion de la dette et d'analyse financière de la CNUCED et l'action du Groupe de pilotage pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement en Afrique réunissant l'ONU et les institutions de Bretton Woods.

## **B. Délibérations**

### **1. Examen des progrès accomplis et des nouvelles questions**

278. De nombreux orateurs ont noté que, depuis la Conférence de Monterrey, bien des problèmes s'étaient aggravés en raison du rythme rapide de la mondialisation et de l'imbrication des marchés. Il y avait entre autres des déséquilibres d'une ampleur non viable dans les comptes courants, notamment les balances commerciales; des flux de capitaux de grande ampleur et à forte volatilité, avec le risque de contagion que cela implique; et une instabilité marquée des taux de change. C'est dans ce contexte que s'est déclenchée la dernière crise financière en date – dans le pays qui émet la devise de réserve mondiale, ont fait remarquer certains.

279. Un nombre considérable de participants ont affirmé que les efforts en cours visant à réformer l'architecture financière internationale manquaient à la fois de vivacité et de profondeur. Le rythme des réformes conduites au sein de la Banque mondiale et du FMI a été jugé trop lent. Les problèmes fondamentaux – accroissement de la participation et du rôle des pays en développement dans les institutions de Bretton Woods – n'ont pas été traités avec détermination. Le cloisonnement des mesures de réforme en cours dans les deux institutions rendait pratiquement impossible d'atteindre de façon un tant soit peu cohérente un de ses objectifs majeurs : améliorer le financement du développement et de la réduction de la pauvreté.

280. Les participants ont été nombreux à souligner l'absence d'un ensemble clair de principes internationaux régissant la gestion et le règlement des crises financières, tandis que le Groupe des Huit continuait de recommander et d'adopter des mesures de gestion du système financier international sans que la représentation internationale ait été élargie. La crise actuelle, qui découlait de l'effondrement du marché du crédit immobilier à risque, a mis en lumière les faiblesses persistantes du système. La crise a aussi donné l'impression que les institutions financières internationales actuelles ne sont pas en mesure de réagir efficacement à de telles situations.

281. De nombreux orateurs se sont inquiétés de la forte volatilité des taux de change et de l'instabilité économique, à un moment où les institutions multilatérales comme le FMI et la Banque mondiale n'avaient pas les ressources requises pour protéger les pays des crises. Ainsi, bien que le Consensus de Monterrey ait souligné la nécessité de créer des facilités d'apport de liquidités pouvant aider les pays touchés à lutter contre les crises financières et éviter la contagion, de nombreux pays préféraient se prémunir en gardant des réserves plus importantes. En outre, la direction des flux financiers entre les pays en développement et les institutions de Bretton Woods s'était inversée : les pays en développement avaient enregistré en 2006 un flux positif de plus de 25 milliards de dollars en direction de ces institutions, indiquant que de nombreux membres emprunteurs font moins appel à elles.

282. Beaucoup de participants ont évoqué l'évolution positive qui a suivi la Conférence de Monterrey, notamment le dynamisme économique des pays en développement et le rétablissement de la situation après les turbulences de la fin des années 90, grâce au renforcement des réformes des politiques publiques dans les pays en développement et à l'amélioration de la surveillance à partir du début des années 2000, qui ont favorisé le développement. Ces orateurs ont souligné que la plupart des institutions multilatérales avaient entrepris des réformes et commencé à adopter de nouvelles orientations. Ils ont fait remarquer que les organisations des Nations Unies étudiaient les moyens de continuer à renforcer la cohérence de leur action et que les institutions de Bretton Woods avaient lancé des initiatives visant à mieux inclure les pays en développement. En ce qui concerne la participation des pays en développement à la prise de décisions économiques internationales, plusieurs intervenants ont estimé qu'elle s'était accrue, citant notamment leur présence dans le Cycle de négociations de Doha pour le développement, dans les réunions du Groupe des Vingt et dans les travaux de normalisation financière, à travers un groupe de liaison composé de pays qui ne sont pas membres du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, ainsi que les invitations ponctuelles adressées à

certaines pays à prendre part aux sommets du Groupe des Huit. Un projet d'élargissement de l'OCDE est également en cours.

283. Bien des participants ont fait remarquer que le contexte mondial avait changé considérablement depuis la Conférence de Monterrey. Le système économique et financier a évolué, les pays émergents ont gagné en importance sur la scène économique mondiale ainsi que dans les enceintes internationales et de nouvelles questions sont apparues, relatives à la viabilité écologique et à l'évolution des conditions sociales. S'agissant de la situation actuelle, plusieurs intervenants ont mentionné la déclaration publiée à Tokyo le 9 février 2008 par les ministres des finances et gouverneurs des banques centrales des pays du Groupe des Sept. Ses auteurs reconnaissaient sans ambages que l'environnement mondial offrait plus de difficultés et d'incertitudes que lors de leur précédente rencontre d'octobre 2007, mais ils affirmaient aussi que les fondamentaux de l'économie mondiale dans son ensemble demeuraient solides.

284. Différents participants ont observé qu'il s'avérait difficile de coordonner plus étroitement les politiques macroéconomiques des pays industrialisés. Une autre source de préoccupation était le nombre croissant d'activités non réglementées ou peu réglementées sur les marchés financiers internationaux, par exemple dans le domaine des produits dérivés ou de l'action des fonds spéculatifs, ainsi que le manque de transparence et d'indépendance des agences de notation. Plusieurs participants ont signalé que, faute de progrès suffisants du renforcement de la cohérence et de l'homogénéité des systèmes monétaire, financier et commercial internationaux les rendant plus favorables au développement, la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement était bien plus difficile.

285. De l'avis de plusieurs orateurs, les fonds souverains étaient devenus un élément important du paysage financier international. Ces intervenants ont reconnu que les investissements de tels fonds peuvent être très bénéfiques pour les pays qui sont disposés à les recevoir, mais ils ont aussi estimé utile de dégager des pratiques optimales aussi bien pour les investisseurs que pour les pays d'accueil. D'autres ont proposé que l'on envisage, tandis qu'on cherche à réglementer l'action des fonds souverains, de mettre en place un cadre convenu reposant sur une large représentation.

## **2. La gouvernance économique mondiale et la suite donnée au Consensus de Monterrey**

286. Les participants ont été nombreux à demander que l'on fixe, à la Conférence d'examen de Doha, un parcours précis, avec un échéancier, pour l'application de recommandations visant à améliorer les structures mondiales de gouvernance économique, financière et monétaire, et à renforcer les mécanismes de suivi des conférences de Monterrey et de Doha ainsi que le rôle directeur de l'ONU dans ces domaines. Pour cela, il serait bénéfique, selon ces intervenants, d'analyser les différentes options et propositions mises en avant pour le renforcement du mécanisme institutionnel de suivi. Ce mécanisme amélioré devrait être efficace, sans exclusive et transparent, car il fallait donner suite dans de bonnes conditions au Consensus de Monterrey et à tout accord auquel aboutirait la Conférence de Doha. Cela exigerait, ont fait remarquer certains, une démarche transmultisectorielle tenant compte des évolutions en cours au niveau international dans les domaines de la

finance, du commerce, des nouvelles technologies et de l'investissement retentissant sur les perspectives de progrès des pays en développement.

287. Nombreux ont été les intervenants qui ont parlé des évolutions positives intervenues au sein du système des Nations Unies pour le renforcement de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social. Ce dernier avait été chargé de continuer à renforcer son rôle de coordination à l'échelle du système et à promouvoir ainsi le suivi des textes issus des grandes conférences organisées sous l'égide de l'ONU dans les domaines économique et social et dans les domaines connexes; de favoriser la collaboration entre l'ONU et les autres grands acteurs institutionnels du financement du développement; et de constituer un forum universel où aussi bien les donateurs que les destinataires pourraient débattre de sujets liés à l'aide et à son efficacité.

288. De nombreux orateurs ont constaté qu'il était essentiel de réformer la gouvernance des institutions de Bretton Woods si l'on voulait qu'elles gardent leur efficacité, leur légitimité et leur crédibilité. En cela, les deux principaux objectifs étaient : d'assurer que la répartition des quotes-parts et des parts en pourcentage du total des quotes-parts soit le fidèle reflet du poids économique des pays membres et de leur place dans l'économie et le système financier mondiaux; et, deuxièmement, de renforcer la participation des pays à faible revenu dans ces institutions par une augmentation importante des voix de base.

289. Un nombre considérable de participants ont souligné que le système de gouvernance des institutions de Bretton Woods appelait une refonte. Ces intervenants ont donc demandé une réforme fondamentale des système de vote de ces institutions et de leurs structures de responsabilité, avec pour objectif central une redistribution importante des droits de vote en faveur des pays en développement, y compris les moins avancés. Ils ont aussi rappelé que la résolution adoptée par le FMI et la Banque mondiale à Singapour en 2006 appelait à au moins un doublement des voix de base. Toutefois, cette mesure n'aurait pas d'incidence notable sur la répartition actuelle des pouvoirs dans les institutions de Bretton Woods. La proposition consistant à instituer pour la prise de décisions un système de vote à double majorité (un pays, une voix, d'une part, et un vote pondéré d'autre part) a donc été présentée comme méritant d'être sérieusement envisagée. Bien des orateurs se sont félicités de l'accord trouvé à la fin de la réunion annuelle du FMI en octobre 2007, qui a souligné l'importance qu'il y avait à convenir le plus tôt possible d'une série de réformes crédibles assorties de délais précis concernant la fixation des quotes-parts et la définition de la participation de tous les États membres du Fonds.

290. De nombreux participants ont relevé que les pays en développement prennent plus d'influence sur la scène du commerce international et à l'Organisation mondiale du commerce, fait nouveau dont il fallait se féliciter. Ils ont également souligné qu'il importait d'appuyer les initiatives prises par l'OMC pour aider les pays en développement à se doter des capacités voulues pour participer à ses négociations et à d'autres négociations commerciales internationales. De nombreux intervenants se sont dits favorables à ce que fait l'OMC pour aider les pays en développement à renforcer leurs capacités pour gérer les instruments de financement des échanges commerciaux et mettre en place les institutions de financement voulues pour cela.

291. Les orateurs ont été nombreux à appeler l'attention sur le nombre considérable de normes et de codes de portée mondiale, par lesquels on a cherché à réglementer les activités financières mondiales, élaborés pour la plupart en dehors du système multilatéral. Ils ont préconisé une représentation effective des pays en développement dans les organes de normalisation, ce qui aboutirait à une réglementation plus équitable, plus largement acceptée et plus véritablement universelle qui pourrait contribuer à son tour à rendre le système financier plus stable et à améliorer le bien-être de tous. En effet, le Consensus de Monterrey a fait ressortir l'importance qu'il y avait à assurer la participation effective et équitable des pays en développement et des pays en transition sur le plan économique à la définition des normes et des codes financiers et à leur application volontaire et progressive. Et pourtant, on n'est toujours pas parvenu à y associer toutes les parties prenantes intéressées, notamment le secteur privé et les groupes pertinents de la société civile. Une autre tâche ardue, a-t-on signalé, était de faire en sorte que les normes et les codes soient cohérents entre eux tout en restant assez souples pour être véritablement appliqués dans des pays dotés de systèmes financiers avancés comme moins avancés.

292. De nombreux participants ont souhaité que la Conférence de suivi de Doha recommande un processus indépendant, assorti d'un échéancier, visant un examen plus approfondi de notions telles que les risques systémiques et les crises systémiques ainsi que du rôle des différents pays et des mouvements internationaux de capitaux. Il est indispensable de renforcer les cadres de réglementation et de supervision et, par une démarche non exclusive, d'élaborer des mesures visant à plus de responsabilité et de transparence dans les agences de notation.

293. Bon nombre d'intervenants ont fait valoir le rôle essentiel joué par les banques régionales de développement dans les diverses structures régionales de gouvernance. Ils ont signalé que plusieurs banques régionales de développement coopéraient étroitement avec les mécanismes d'intégration régionale sur des questions telles que la stabilité financière et l'intégration commerciale.

294. Les orateurs ont été nombreux à saluer le concours apporté par l'OCDE pour la collecte des données, le recensement des bonnes pratiques et l'établissement de normes dans divers domaines, dont les questions liées au développement et les règles du jeu économique. Ils ont accueilli avec intérêt l'ouverture de discussions à l'OCDE visant à en élargir la composition, à y améliorer la concertation avec les pays émergents et à accroître sa participation au dialogue Nord-Sud.

295. De nombreux intervenants ont demandé un examen des dispositions générales relatives au suivi de la mise en œuvre du Consensus de Monterrey, tel qu'énoncé dans la Partie III intitulée « Rester engagées », jugeant nécessaire un débat de fond sur la pertinence des arrangements actuels. Il importait d'étudier tous les moyens permettant à l'avenir la réalisation rapide et effective des objectifs. Plusieurs représentants se sont demandé, par exemple, si l'effet des réunions de printemps du Conseil économique et social avec les principales parties prenantes et la participation à ces réunions étaient suffisantes et si le moment choisi et la nature des résultats étaient les mieux choisis. Dans le même esprit, plusieurs intervenants ont fait valoir que le dialogue de haut niveau de l'Assemblée générale sur le financement du développement, qui a lieu tous les deux ans, devrait déboucher sur des conclusions concertées.

296. Dans ce contexte, de nombreux intervenants ont réclamé qu'on contrôle l'efficacité et l'avantage comparatif des nouveaux mécanismes régis par le Conseil économique et social et du renforcement tant de l'Assemblée générale que du Conseil économique et social suite aux décisions récentes relatives au développement économique et social, financement du développement compris. Bien qu'un certain nombre d'orateurs aient estimé que les arrangements actuels étaient bons, de nombreux participants ont jugé que le moment était venu de renforcer considérablement le processus intergouvernemental de suivi du financement du développement et d'examiner attentivement les propositions qui avaient été faites en ce sens de manière à prendre les décisions les plus judicieuses.

### **3. Renforcement des institutions et des politiques**

297. Un certain nombre d'intervenants ont souligné que tous les pays portaient la responsabilité commune de promouvoir la prospérité et la viabilité de l'économie mondiale. Ils ont fait valoir que ceci était particulièrement vrai au regard des nouvelles réalités, tels l'accroissement des flux de capitaux privés, l'influence croissante des économies émergentes et le fait que les déséquilibres mondiaux présentaient par essence une tâche multilatérale. Les activités des institutions financières internationales face aux déséquilibres mondiaux doivent être épaulées par l'action nationale : services bancaires et financiers diversifiés et bien réglementés, politique rationnelle de change, d'épargne et d'investissement, politiques commerciales et fiscalité judicieuses et autres politiques économiques internes complémentaires. De nombreux participants ont également souligné que les institutions de Bretton Woods devaient être représentatives, financièrement stables et transparentes, ces deux éléments étant déterminants pour que ces institutions gardent pertinence et légitimité dans un cadre mondial en évolution.

298. De nombreux représentants ont souligné l'importance de la surveillance multilatérale et du processus de coordination qui lui est associé. À cet égard, ils ont insisté sur le fait que le Fonds monétaire international (FMI) devrait renforcer plus encore ses activités de surveillance économique de tous les pays. Ils ont souligné en l'occurrence que l'objet même de la surveillance devrait être de plus en plus la stabilité de l'ensemble du système, en particulier les effets de contagion des politiques macroéconomiques et financières des grandes économies sur les autres pays. Ils ont également indiqué que cela exigerait une surveillance plus rigoureuse sur des pays systématiquement importants en tant qu'émetteurs de monnaies de réserve. Plusieurs participants se sont félicités de l'action engagée par le FMI pour affiner les instruments destinés à promouvoir la stabilité financière internationale et à renforcer les moyens de prévention des crises, notamment les consultations visant à remédier aux déséquilibres mondiaux d'une manière qui encourage une croissance économique soutenue.

299. Un nombre considérable de participants ont souligné qu'il importait d'élaborer une stratégie visant à réduire la forte instabilité des marchés des changes et à renforcer la transparence de leurs opérations. Une plus grande transparence est également indispensable pour les cadres réglementaires et les interventions menées par les autorités monétaires dans ce domaine.

300. Plusieurs intervenants ont rappelé que le FMI devrait envisager de faire plus attention à l'analyse des répercussions du secteur financier dans l'économie réelle. Ils ont également parlé des réserves importantes accumulées par les pays en

développement pour se prémunir contre les risques. Le coût d'opportunité de réserves aussi importantes était souvent très élevé. Il fallait donc trouver des moyens permettant aux pays en développement excédentaires de trouver des débouchés pour ces réserves au service de leur propre développement ou du financement du développement d'autres pays.

301. Des participants ont été nombreux à souligner combien il importait de définir des critères bien choisis, précis et transparents applicables aux activités du secteur privé exerçant une forte influence sur les politiques et la conjoncture des pays en développement, notamment celles des agences de notation. Ils ont également rappelé à cet égard qu'il faudrait que les pays en développement disposent d'une marge de décision pour mettre en œuvre leur stratégie de développement et améliorer leurs capacités de mise en œuvre de politiques anticycliques afin de parer à la phase descendante du cycle conjoncturel.

302. À ce propos, un nombre considérable d'intervenants ont demandé que les partenaires tant multilatéraux que bilatéraux évitent d'imposer des conditionnalités allant à l'encontre des stratégies nationales de développement des pays en développement. Une coopération fondée sur le partenariat devrait aboutir à une démarche modulable traduisant à la fois l'autorité souveraine dont dispose chaque pays pour fixer ses propres objectifs, et l'engagement et le soutien dont la communauté internationale assume la responsabilité.

303. Un certain nombre de participants ont également souligné l'importance des dispositifs régionaux, en particulier les arrangements financiers susceptibles de venir en appoint au système financier international, de rendre l'économie de certains pays plus résistante et d'offrir un moyen de plus pour prévenir les crises financières. D'aucuns ont mentionné en particulier le rôle joué en ce sens par l'Initiative de Chiang Mai.

304. Un certain nombre d'intervenants ont fait valoir que le Groupe de la Banque mondiale, le FMI, les banques de développement régionales et les autres institutions financières axées sur le développement devraient appuyer fermement les principes de la Déclaration de Paris et en piloter l'application (appropriation, alignement, harmonisation, gestion axée sur les résultats, responsabilité mutuelle) et coopérer étroitement en faveur des programmes de lutte contre la pauvreté dont les pays en développement sont les maîtres d'œuvre et des autres programmes de développement.

305. De l'avis de nombreuses délégations, les institutions financières internationales, en particulier les institutions de Bretton Woods, devaient soutenir plus activement la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement en exécutant mieux l'assistance technique et en octroyant des prêts à des conditions privilégiées. Ils ont souligné que, dans le cas des pays les moins avancés (PMA), l'Association internationale de développement (IDA) devrait devenir un organisme accordant uniquement des dons sans aucune conditionnalité. Les délégations ont été nombreuses également à appeler les institutions financières internationales à renforcer leur engagement en faveur des pays à revenu intermédiaire, en tenant compte de leurs besoins spécifiques et en cherchant à consolider leur stratégie nationale de développement.

306. De nombreux participants se sont dits préoccupés par la fuite des capitaux, les activités financières et les transferts de fonds illicites, la fraude fiscale et la

corruption, et ont réclamé une coopération internationale soutenue afin de lutter contre ces maux. Ils ont fait valoir que les organismes de surveillance internationaux devraient continuer à renforcer les dispositifs existants tels que la Convention des Nations Unies contre la corruption. Il fallait encourager la ratification par tous les pays et le strict respect de cette convention.

307. De nombreux intervenants ont souhaité que le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale actuel soit reclassé en commission intergouvernementale avec une représentation appropriée reflétant tous les intérêts en jeu. Ils ont fait valoir l'importance qu'il y avait à répondre aux préoccupations des petits pays en développement vulnérables. Ils ont signalé que les institutions actuelles, qui s'occupent de questions fiscales internationales en dehors des Nations Unies, n'ont toujours pas, pour l'essentiel, intégré la dimension du développement dans leur programme outre qu'elles ne sont pas universellement représentatives.

308. De nombreux intervenants ont dit que le souci de l'égalité des sexes devait devenir une constante des politiques de développement. Ils ont constaté que, malgré les progrès marquants de l'action en faveur de l'égalité des sexes, il fallait faire plus pour passer du stade de l'analyse à celui de la mise en œuvre. La Commission de la condition de la femme a examiné les moyens de renforcer la promotion de la femme par le biais du financement du développement. Il a été dit aussi que les institutions multilatérales, en particulier la Banque mondiale, devraient s'intéresser davantage aux normes fondamentales du travail et au programme pour un travail décent.

309. Un certain nombre de participants ont abordé les vulnérabilités des petits pays en développement insulaires. Plusieurs ont signalé que la plupart de ces économies, fondées sur l'agriculture, étaient particulièrement sensibles aux fluctuations des prix sur le marché international des produits de base. Il importait de mettre au point un mécanisme viable qui permette d'en atténuer l'impact.

310. De nombreux intervenants ont souligné que, pour faire progresser la participation de tous les pays au marché mondial, il fallait que tous les acteurs s'engagent à soutenir des infrastructures régionales efficaces de transport et de communications qui permettent d'intégrer des marchés au système commercial international. Ils ont demandé pour cela aux pays donateurs et aux institutions de financement et de développement multilatérales de poursuivre leurs efforts pour mettre effectivement en œuvre le Consensus de Monterrey, en particulier les paragraphes 41 à 43, afin de fournir aux pays en développement sans littoral et de transit une assistance financière et technique appropriée répondant aux besoins définis dans le Programme d'action d'Almaty : répondre aux besoins particuliers des pays en développement sans littoral et créer un nouveau cadre mondial pour la coopération en matière de transport de transit entre les pays en développement sans littoral et de transit. L'examen à mi-parcours de ce programme aura lieu peu après la tenue de la Conférence de suivi de Doha et il importe donc de rechercher un processus intégré, à partir du programme défini dans le Consensus de Monterrey.