



Assemblée générale

Distr. générale
30 juillet 2019
Français
Original : anglais

Soixante-quatorzième session

Point 18 de l'ordre du jour provisoire*

Mise en œuvre et suivi des dispositions issues des conférences internationales sur le financement du développement

Suivi et mise en œuvre des textes issus des conférences internationales sur le financement du développement

Note du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport a été établi en application de la résolution [73/223](#) de l'Assemblée générale, intitulée « Suivi et mise en œuvre des textes issus des conférences internationales sur le financement du développement ».

Comme prescrit par la résolution, le rapport fait la synthèse des conclusions des quatre premiers rapports du Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement, ainsi que des conclusions et recommandations adoptées par les quatre forums du Conseil économique et social sur le financement du développement. Il fait ressortir plusieurs grandes tendances qui façonnent l'environnement du financement du développement depuis l'adoption du Programme d'action d'Addis-Abeba en 2015, notamment : a) l'aggravation des tensions commerciales ; b) l'accroissement des niveaux d'endettement ; c) l'accélération des évolutions technologiques d) l'intérêt croissant pour l'investissement durable ; e) l'accélération du changement climatique.

Dans le contexte de ces tendances, le rapport met en lumière les progrès accomplis et les difficultés qui demeurent dans les questions transversales et les sept domaines de politique du Programme d'action d'Addis-Abeba. Il recense les principaux enjeux et domaines d'action pour la poursuite de la mise en œuvre du Programme, qui seront examinés dans le cadre du Dialogue de haut niveau sur le financement du développement.

* [A/74/150](#).



I. Introduction

1. Dans sa résolution [73/223](#), l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter un compte-rendu résumant les conclusions des quatre premiers rapports du Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement, ainsi que les conclusions et recommandations adoptées par les quatre forums du Conseil économique et social dans le cadre du suivi du financement du développement. Le présent rapport a pour objet de contribuer à la fois au Dialogue de haut niveau de l'Assemblée générale sur le financement du développement en 2019 et aux débats de la Deuxième Commission au cours de la soixante-quatorzième session.
2. Au cours des quatre années qui se sont écoulées depuis l'adoption du Programme pour le développement durable à l'horizon 2030 et du Programme d'action d'Addis-Abeba, le contexte mondial du financement du développement durable a été transformé par l'accélération continue des mutations survenues sur les plans géopolitique, technologique, climatique et autres. Les politiques nationales, les cadres institutionnels et la gouvernance économique mondiale peinent à s'adapter à la nature évolutive de ces phénomènes mondiaux.
3. Comme il est noté dans le document final du Forum de 2019 sur le suivi du financement du développement, certaines parties du système multilatéral sont soumises à de fortes tensions et les tendances actuelles, si elles devaient perdurer, rendraient les ambitions du Programme 2030 irréalisables. Toutefois les États Membres considèrent que ce contexte difficile pourrait aussi offrir l'occasion de restructurer les systèmes financiers nationaux et internationaux dans un sens favorable au développement durable.

II. Principales tendances et difficultés de l'environnement du financement survenues depuis 2015

4. Dans ses quatre premiers rapports, le Groupe de réflexion interinstitutions a mis en lumière les principales tendances et évolutions mondiales (telles que les évolutions technologiques et l'intérêt croissant pour les investissements durables), ainsi que les risques et problèmes grandissants (tensions commerciales accrues, accroissement des niveaux d'endettement et changement climatique). L'évolution technologique, en particulier, contribue à apporter des solutions aux difficultés que présente la réalisation des objectifs du développement durable. Parallèlement, tant les acteurs publics que privés manifestent un intérêt croissant pour l'investissement durable, comme en témoigne l'intérêt accru pour les rapports sur le développement durable et la budgétisation de ses objectifs. Toutefois nombreux sont ceux que la répartition inégale des avantages de la mondialisation laisse de côté, et les changements climatiques se poursuivent à un rythme soutenu.
5. Les progrès technologiques, tels que l'intelligence artificielle, l'analyse des mégadonnées et l'interconnexion numérique généralisée s'accroissent, ce qui facilite la réalisation des objectifs du développement durable dans des secteurs tels que la santé, l'énergie et l'éducation, et contribue aux progrès rapides de l'inclusion financière. Ils s'accompagnent toutefois de risques et de problèmes nouveaux. Par exemple, le rythme rapide des changements risque d'exacerber les écarts de compétences technologiques et numériques entre les pays et limiter la diffusion de la technologie dans les régions, en particulier dans les pays les plus pauvres. L'automatisation croissante des tâches de routine et de certaines tâches cognitives qui ne relèvent pas de la routine risque de conduire au chômage de millions de travailleurs dans les pays développés et en développement (voir aussi section IV, domaine d'action G).

6. En améliorant l'accès des autorités à l'information, les nouvelles technologies sont susceptibles de contribuer à la lutte contre les flux financiers illicites, mais il existe parallèlement un risque que les cryptoactifs et autres technologies nouvelles ne facilitent l'évasion fiscale, le blanchiment de capitaux et la criminalité (voir aussi section IV, domaine d'action A). À mesure que leur utilisation se généralise, les actifs cryptographiques et les monnaies numériques pourraient également devenir une menace pour la stabilité financière, en particulier s'ils ne sont pas correctement et convenablement réglementés. Les progrès réalisés dans le domaine des mégadonnées et des outils d'analyse numérique engendrent une valeur économique immense, mais ils soulèvent également des problèmes considérables sur le plan réglementaire, notamment en ce qui concerne la concentration des marchés et la propriété des données (voir également section IV, domaine d'action F).

7. L'intérêt pour l'investissement durable s'est encore accru, alimenté à la fois par des particuliers qui réfléchissent à l'influence que leur épargne pourrait exercer dans le monde et par des investisseurs qui cherchent à maximaliser, outre le rendement de leurs placements financiers, leur impact environnemental et social. En réaction, le secteur financier développe des instruments destinés à exploiter les investissements durables, par exemple sur le marché des obligations vertes ou sur les indices de durabilité. Bien que l'on ne voie pas toujours clairement quels changements cet intérêt produit sur le terrain, les décideurs ont pris des mesures pour faire en sorte que les questions de durabilité soient davantage prises en compte dans les décisions d'investissement, notamment en évaluant le coût des externalités et en étendant la durée des investissements par des mesures réglementaires (voir aussi section IV, domaine d'action B).

8. Le commerce international représente depuis plusieurs décennies un moteur de croissance économique et de réduction de la pauvreté. Toutefois, depuis l'adoption du Programme d'action d'Addis-Abeba, ce moteur tourne au ralenti. Après deux années de croissance négative des échanges en 2015 et 2016, la valeur des échanges a rebondi en 2017 et 2018, alimentée en partie par la hausse des prix des produits de base. Cependant la croissance des échanges commerciaux s'essouffle de nouveau sur fond de tensions croissantes dans le commerce international. Les pays les moins avancés restent bien en deçà de leur objectif de doubler leur part des exportations mondiales d'ici à 2020. La recrudescence des tensions et l'augmentation des droits de douane risquent de continuer de ralentir la croissance du commerce dans l'avenir proche. Les difficultés croissantes auxquelles se heurte le fonctionnement de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), notamment l'augmentation du nombre de cas examinés par le système de règlement des différends, alors que ce mécanisme est handicapé par l'absence de nominations de nouveaux juges, font ressortir la nécessité de mesures multilatérales (voir aussi section IV, point d'action D).

9. L'endettement public et privé a atteint des niveaux record en 2018, empêchant de nombreux pays d'investir dans les objectifs de développement durable. Une trentaine de pays parmi les moins avancés et d'autres pays vulnérables sont déjà en situation de surendettement ou risquent fortement d'y sombrer, et certains pays à revenu intermédiaire connaissent des niveaux de dette jamais vus depuis les crises de la dette des années 80. À mesure que la charge de la dette s'alourdit, le coût de son service augmente. En 2018, le paiement des intérêts dépassait 20 % des recettes publiques dans plusieurs pays d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie du Sud. La composition de la dette des pays en développement a également migré vers une part plus importante d'instruments à taux d'intérêt variable et un recours accru à la dette commerciale. Cette situation, conjuguée au rôle plus important de créanciers non traditionnels, pose de nouveaux risques pour la résolution éventuelle de futures crises de la dette (voir également la section IV, domaine d'action E).

10. Ces tendances, ainsi que d'autres, illustrent la nécessité de mesures stratégiques pour affronter les difficultés existantes et nouvelles que pose le financement de la mise en œuvre des objectifs du développement durable. Les États Membres, dans leurs délibérations lors des forums successifs sur le suivi du financement du développement, ont pris acte de ces tendances et sont convenus de recommandations dans les sept domaines d'action du Programme d'action d'Addis-Abeba, comme indiqué à la section III, consacrée aux questions intersectorielles, et à la section IV sur les domaines d'action du Programme.

III. Questions intersectorielles

11. Dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, les États Membres ont recensé plusieurs questions intersectorielles qui s'appuient sur les effets de synergie existants entre les objectifs du développement durable, dans le but de relier les différents flux financiers (publics, privés, nationaux et internationaux) et les cadres de politique (nationaux et internationaux) présentés dans les domaines d'action du Programme aux 17 objectifs du développement durable.

12. Les questions intersectorielles du Programme d'action d'Addis-Abeba sont les suivantes : a) la fourniture d'une protection sociale et de services publics essentiels pour tous, la lutte contre l'inégalité et l'intensification des efforts visant à éliminer la faim et la malnutrition ; b) la réduction du déficit d'infrastructures, la promotion d'une industrialisation inclusive et durable, générant ainsi le plein emploi et un travail décent et productif pour tous ; c) la protection des écosystèmes pour tous ; d) le renforcement des institutions, par la promotion d'une société pacifique et ouverte. Le Programme vise également l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et des filles.

13. Plusieurs des questions intersectorielles du Programme ont été mises en évidence dans les quatre premiers rapports du Groupe de réflexion et reprises dans les documents finaux des forums sur le suivi du financement du développement. Dans son rapport de 2017, le Groupe de réflexion a souligné qu'il est nécessaire d'investir à la fois dans les infrastructures et la protection sociale. Des investissements publics et privés de qualité et à long terme peuvent accroître la productivité et la croissance économique, et améliorer les revenus des ménages et leur résilience face aux chocs. Ces investissements devraient aller de pair avec des mesures visant directement à améliorer les conditions de vie des pauvres, compte tenu notamment de leur plus grande vulnérabilité face aux ralentissements économiques, aux catastrophes naturelles et aux crises humanitaires.

14. Le Groupe de réflexion a réexaminé ces questions dans son rapport de 2018 sous l'angle des objectifs du développement durable examinés en profondeur lors du Forum politique de haut niveau sur le développement durable de 2018 dont les thèmes étaient l'objectif 6 (eau potable et assainissement), l'objectif 7 (énergie propre et abordable), l'objectif 11 (villes et communautés durables), l'objectif 12 (consommation et production responsables) et l'objectif 15 (vie terrestre).

15. Dans son rapport de 2019, le Groupe de réflexion a encore développé ces thèmes sous l'angle de leur mise en œuvre nationale. Il a fourni un cadre conceptuel pour l'application de cadres de financement nationaux intégrés, introduits dans le Programme d'action d'Addis-Abeba dans le but de fédérer les politiques financières de ses sept domaines d'action afin de soutenir les stratégies des pays pour un développement durable. Quatre grandes composantes ont été recensées pour la conception et la mise en œuvre de cadres de financement nationaux intégrés : a) l'évaluation et le diagnostic des flux et des besoins de financement ainsi que des contraintes des politiques et de capacité ; b) une stratégie de financement réunissant

des mesures de financement prioritaires ; c) des mécanismes de suivi, d'examen et de responsabilisation ; et d) des mécanismes de gouvernance et de coordination. Le Groupe de réflexion a également souligné la nécessité pour la communauté internationale d'accompagner ces efforts nationaux avec une détermination renouvelée de renforcer les interventions multilatérales et la coopération du développement afin de faire face à l'aggravation des difficultés mondiales.

16. Les problèmes d'égalité des sexes sont mis en relief dans les quatre rapports, et l'égalité des sexes et l'autonomisation de toutes les femmes sont systématiquement prises en compte dans l'ensemble du Programme d'action d'Addis-Abeba et constituent un objectif officiel du Programme 2030. Le Groupe de réflexion souligne dans ses rapports qu'une plus grande égalité entre les sexes dans la répartition des ressources permet non seulement aux femmes de générer des revenus, mais entraîne également des effets multiplicateurs positifs pour la réalisation d'une croissance inclusive, équitable et durable, les pertes économiques dues aux disparités entre les sexes étant évaluées entre 5 % et 30 % du produit intérieur brut (PIB). Lors du Forum sur le suivi du financement du développement en 2019, les États Membres ont réitéré leur détermination à réaliser l'égalité des sexes et à adopter et renforcer des politiques bien conçues, des lois applicables et des mesures transformatives dans le but de promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et des filles à tous les niveaux.

17. Plusieurs grands enseignements se dégagent de cette analyse. Premièrement, les financements publics et privés ne sont pas substituables. Dans ses rapports, le Groupe de réflexion examine les différences de motivation existant entre le financement public et le financement privé commercial (le bien public par opposition à la recherche du profit maximal). Les différences des coûts de financement, des profils de risque et de rendement, ainsi que les considérations d'équité sociale, déterminent les structures de financement et de capital qui conviendront le mieux aux différents investissements. Le Groupe de réflexion fait ressortir plusieurs facteurs qu'il convient de prendre en considération pour assortir de façon appropriée les participations privée et publique avec l'exploitation et le financement des projets, notamment dans quel cas et de quelle manière utiliser et structurer financement mixte et autres instruments innovants. Entre autres facteurs, il s'agit de savoir si : a) les investissements généreront des rendements suffisants pour dédommager les investisseurs privés des risques qu'ils supportent ; b) les biens ou services pourront être effectivement fournis par le marché, ou s'ils comprennent des biens d'intérêt public qui pourraient nécessiter une intervention publique ; c) l'intervention publique est justifiée pour des raisons d'équité sociale ; ou d) les investisseurs privés sont susceptibles d'apporter des gains d'efficacité grâce à la recherche du profit. Sur la base de cette analyse, dans le document final du Forum de 2018, les États Membres ont reconnu que des modalités de financement différentes pouvaient être très efficaces dans différents domaines d'investissement relatifs aux objectifs du développement durable.

18. Le financement des infrastructures illustre bien la complémentarité possible entre le financement public et le financement privé. Dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, les États Membres ont reconnu qu'il fallait combler durablement le déficit mondial en matière d'infrastructures et que les investissements publics et privés avaient un rôle essentiel à jouer dans le financement de ces infrastructures. Les États Membres se sont engagés à prendre un certain nombre de mesures pour promouvoir l'investissement dans les infrastructures, notamment en s'efforçant de remédier aux contraintes qui pèsent tant sur l'offre que sur la demande, par exemple en intégrant des plans d'investissement dans des infrastructures résilientes et de qualité dans les stratégies nationales de développement durable. En ce qui concerne les investisseurs, les États Membres ont rappelé l'importance des banques de développement et encouragé les investisseurs institutionnels à long terme à consacrer

une part plus importante de leurs investissements aux infrastructures, en particulier dans les pays en développement. Cette recommandation a été réitérée dans le document final du Forum de 2017, dans lequel les États Membres ont encouragé « les banques multilatérales de développement et les institutions de financement du développement à utiliser leurs capitaux de manière catalytique pour mobiliser des volumes plus importants de financement du secteur privé à l'appui de leurs projets ». Toutefois, comme le note le Groupe de réflexion dans ses rapports, les perspectives à court terme des acteurs publics comme des acteurs privés ne sont pas très bien adaptées aux investissements illiquides et de longue durée qui caractérisent de nombreux projets d'infrastructure.

19. Le deuxième enseignement est que la réalisation du développement durable exige une perspective à long terme, les gouvernements, le secteur privé et la société civile coopérant pour relever les enjeux mondiaux. C'est cette perspective qui a inspiré les accords mondiaux de 2015. Cependant, les incertitudes croissantes au niveau mondial accentuent l'orientation à court terme des acteurs privés et publics. En période d'insécurité financière, les ménages ont tendance à se concentrer sur leurs besoins immédiats, et les décideurs, qui sont souvent guidés par des cycles politiques de courte durée, se préoccupent avant tout des risques immédiats. De nombreuses entreprises privées sont déjà confrontées à des incitations à court terme. Les sondages révèlent que près de 90 % des dirigeants et des administrateurs d'entreprises se sentent tenus de pouvoir faire état de solides résultats financiers dans les deux ans ou moins ; 65 % déclarent que les pressions à court terme se sont accrues ces cinq dernières années et 55 % sont prêts à reporter leurs investissements dans des projets dont les résultats sont positifs pour atteindre leurs objectifs trimestriels de gains. Confrontées à une incertitude accrue, les entreprises peuvent hésiter encore davantage à engager des fonds dans des projets d'investissement à long terme, ce qui rend encore plus difficile de réorienter les marchés mondiaux vers les investissements à long terme dont le développement durable a besoin. Dans ses rapports, le Groupe de réflexion préconise plusieurs mécanismes destinés à renforcer les incitations à long terme, notamment une meilleure planification grâce à des cadres nationaux de financement intégrés pour le secteur public, et toute une gamme de mécanismes axés sur le marché pour encourager le secteur privé.

20. Une protection sociale efficace et des services publics de base pour tous sont des instruments essentiels pour réduire la pauvreté, combattre les inégalités et soutenir le développement humain. Pourtant, plus de la moitié de la population mondiale ne bénéficie actuellement d'aucune protection sociale et trois travailleurs sur quatre dans les pays en développement occupent des emplois vulnérables. La protection sociale qui existe et la prestation des services publics essentiels, qui sont souvent liés à l'emploi, ne sont pas nécessairement conçus pour s'adapter à l'évolution du contexte économique et du marché du travail, comme la généralisation du travail précaire. Lors du forum de 2019, les États Membres ont reconnu la nécessité de « promouvoir des systèmes de protection sociale durables et d'étendre les mécanismes de protection sociale pour compenser les pertes d'emplois tout en investissant dans la formation des personnes afin qu'elles puissent tirer parti des nouvelles technologies ». La mise en place de systèmes de protection sociale universels présente des avantages supplémentaires, tels que l'amélioration de l'administration fiscale et la fourniture d'une aide d'urgence en réponse aux chocs.

21. Avec le Programme d'action d'Addis-Abeba, les États Membres ont reconnu que toutes les actions doivent reposer sur une ferme volonté de protéger et de préserver la planète et ses ressources naturelles, sa biodiversité et son climat. Conscients des besoins et de la situation spécifiques des pays en développement, les États Membres, lors des forums sur le suivi du financement du développement de 2017 et 2018, ont appelé à la mobilisation en faveur de nouvelles mesures et du

soutien aux efforts d'adaptation aux effets du changement climatique et à leur atténuation. Ils ont en particulier fait valoir les besoins des pays qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes du changement climatique.

22. Dans ses rapports, le Groupe de réflexion a souligné la nécessité de prendre des mesures ex ante et de procéder à des investissements de qualité dans la résilience. Dans son rapport de 2018, il a dressé l'inventaire des instruments à décaissement rapide et des mesures ex ante visant à faire face aux effets des chocs extérieurs, et notamment des catastrophes. Dans le document final du Forum de 2018, les États Membres ont pris note du succès des dispositifs d'assurance contre le risque souverain et ont appelé les organismes prestataires de coopération au développement « à aider les pays qui ne sont pas en mesure de participer à ces mécanismes ». En 2019, les États Membres ont en outre encouragé « l'allocation de ressources supplémentaires aux instruments ex ante pour renforcer la résilience, en particulier de nouvelles approches financières qui incitent à la réduction des risques de catastrophe ». Les conversions de dette et les obligations souveraines indexées peuvent également contribuer à atténuer les pressions budgétaires qui se font jour au lendemain des catastrophes, comme indiqué dans la section IV.

23. Le troisième enseignement concerne l'importance de la qualité de l'investissement. La nécessité de mobiliser de vastes quantités de ressources pour mettre en œuvre le Programme d'action 2030, en particulier pour investir dans les infrastructures, est à l'origine de l'appel à faire passer le financement du développement des milliards de dollars aux milliers de milliards. Toutefois le Programme d'action d'Addis-Abeba fait aussi ressortir l'importance de la qualité de l'investissement. Une des conclusions des discussions en cours est que les projets à petite échelle, conçus avec une large participation des parties prenantes, peuvent avoir une incidence considérable sur le développement durable. Les approches locales fondées sur les écosystèmes pour faciliter l'adaptation au changement climatique en sont un bon exemple. Bien que les projets de ce type ne soient pas nécessairement extensibles, ils peuvent avoir un impact énorme sur la vie des gens et contribuer aux efforts visant à ce que personne ne soit laissé pour compte. Grâce à l'apprentissage par les pairs, cette approche peut être reproduite dans d'autres pays présentant des contextes similaires. À cet égard, privilégier le passage des milliards à des milliers de milliards risquerait de donner la priorité aux grands investissements à forte visibilité au détriment de petits projets dont les effets seraient pourtant transformatifs. Cela pourrait également entraîner une dépendance excessive à l'égard des investisseurs institutionnels qui gèrent d'importants actifs dans des domaines où de tels investissements ne sont ni les plus efficaces pour leur coût, ni les plus appropriés (car ne générant pas les rendements financiers qui permettraient de rembourser les investisseurs), ni les plus productifs sur le plan du développement.

IV. Domaines d'intervention du Programme d'action d'Addis-Abeba

24. Les sept domaines d'action du Programme d'action d'Addis-Abeba contiennent des solutions politiques spécifiques pour de nombreuses questions intersectorielles. Les principales tendances et difficultés qui se font jour dans l'environnement financier mondial évoquées à la section II ont influé sur les efforts de mise en œuvre dans chacun de ces sept domaines. Lors des forums sur le suivi du financement du développement, les États Membres ont débattu de ces difficultés et recensé les moyens de combler les lacunes de la mise en œuvre, notamment celles qu'exacerbent les nouvelles tendances et difficultés, sur la base des recommandations formulées par l'Équipe spéciale interorganisations.

A. Ressources publiques intérieures

25. Les finances publiques nationales sont essentielles pour financer les objectifs du développement durable, fournir des biens et services publics, accroître l'équité et contribuer à gérer la stabilité macroéconomique. Dans la section du Programme d'action d'Addis-Abeba consacrée aux ressources publiques nationales, la qualité de l'ensemble du système budgétaire et son alignement sur les impératifs du développement durable sont mis en relief. Son approche, qui englobe l'ensemble des administrations publiques, prévoit l'augmentation du volume des ressources, l'amélioration de la qualité de la dépense et l'assurance que l'une et l'autre se feront de manière équitable et durable.

26. La mobilisation des recettes intérieures a progressé depuis 2015, les ratios médians des recettes fiscales au PIB ayant augmenté dans la plupart des groupes de pays. En 2017, 60 % des pays les moins avancés ont enregistré une amélioration du ratio des recettes fiscales au PIB par rapport à l'année précédente. Il subsiste néanmoins d'importants écarts dans les ratios recettes fiscales/PIB entre les pays les moins avancés (où le ratio médian était de 13 %), les pays à revenu intermédiaire et les pays développés.

27. La poursuite de l'amélioration de ces ratios nécessitera à la fois des mesures nationales, telles que des modifications de la fiscalité et le renforcement de l'administration des impôts, ainsi que la coopération internationale. Lors du forum sur le suivi du financement du développement en 2019, les États Membres se sont engagés à mettre en place des « régimes fiscaux modernisés et progressifs », aptes à mieux harmoniser les besoins fiscaux avec les objectifs du développement durable. Dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, les donateurs se sont engagés à accroître leur appui au renforcement des capacités de mobilisation des recettes. Certaines années, mais pas toutes, depuis l'adoption du Programme, l'aide publique au développement (APD) destinée à la mobilisation des recettes a augmenté pour atteindre 193 millions de dollars en 2017. Toutefois les partenaires de l'Initiative fiscale d'Addis-Abeba ne sont pas actuellement en voie de réaliser leurs engagements de doubler la part de l'APD destinée à mobiliser les ressources intérieures d'ici 2020.

28. La technologie peut contribuer à renforcer l'administration des impôts, notamment par un meilleur usage de l'information. Les systèmes d'information fiscale automatisés peuvent aider les autorités fiscales à déceler et à atténuer les risques liés à l'évasion et à la fraude fiscales, à améliorer le respect des obligations fiscales et donc à élargir leur assiette fiscale. La planification du régime fiscal national et des réformes de l'administration doit s'inscrire dans la durée. L'élaboration de stratégies de recettes à moyen terme conçues et pilotées par les pays peut les aider à établir leur planification en dépit des cycles politiques et économiques.

29. L'augmentation de l'activité économique transfrontalière au cours des dernières décennies a fait ressortir la nécessité d'une coopération fiscale internationale. Depuis 2015, d'importants accords de coopération fiscale internationale, notamment en matière d'échange d'informations fiscales et de lutte contre l'érosion des assiettes d'imposition et le transfert des bénéficiaires, ont amélioré les conditions de mobilisation des recettes. De plus amples informations sont désormais disponibles sur les comptes financiers et l'activité des entreprises, encore que le transfert des bénéfices demeure un problème ardu. Les procédures visant à améliorer la transparence fiscale ont été renforcées et de nouveaux instruments multilatéraux sont disponibles.

30. Si l'établissement des normes fiscales internationales est de plus en plus inclusif, il n'est pas encore universel, et il est également difficile de faire en sorte que tous les pays puissent bénéficier des changements fiscaux. Lors des forums de 2018

et 2019, les États Membres ont souligné que « les efforts de coopération fiscale internationale doivent être universels dans leur approche et leur portée et prendre pleinement en compte les besoins et capacités de tous les pays, en particulier les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral, les petits États insulaires en développement et les pays africains ».

31. La numérisation croissante de l'économie a remis en question certains des piliers fondamentaux de l'architecture fiscale internationale, comme le principe de pleine concurrence et la reconnaissance du droit de lever l'impôt. La numérisation a également ouvert aux entreprises de plus vastes possibilités d'éviter l'impôt sur le revenu des sociétés, notamment en rendant plus difficile la localisation de l'activité économique et de la création de valeur. Plusieurs instances internationales, dont le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale, débattent actuellement de la manière dont les normes fiscales internationales devraient s'adapter à ces défis. L'effet des nouvelles normes sur les pays tiers n'étant pas toujours évident, les États Membres ont reconnu, lors du forum de 2019, que toute mesure fiscale envisagée en réponse à la numérisation de l'économie devrait inclure « une analyse approfondie de ses conséquences sur les pays en développement, en prêtant une attention particulière aux besoins et capacités spécifiques de ceux-ci ».

32. Les flux financiers illicites représentent un obstacle majeur à la mobilisation des ressources intérieures aux fins du développement durable. Bien qu'il soit difficile de les quantifier, le Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement a, dans son rapport inaugural sur le fond en 2017, défini leurs trois principales composantes (corruption, criminalité et flux financiers fiscalement illicites) et recommandé de les estimer, de les analyser, et surtout d'en élaborer les contre-mesures appropriées, composante par composante et filière par filière.

33. La lutte contre les flux financiers illicites nécessitera le renforcement des institutions et de l'application des lois existantes, ainsi que l'élaboration de nouvelles politiques et pratiques pour chaque filière. Les réformes visant à améliorer la transparence fiscale sont par exemple utiles pour traquer et faire cesser les flux financiers fiscalement illicites. La technologie peut jouer un rôle important, par exemple en améliorant l'application des réglementations douanières, mais les politiques doivent également recourir à la technologie pour lutter contre l'évasion fiscale, le blanchiment d'argent et la criminalité. La technologie peut également rendre plus efficaces les règles de connaissance du client et les autres règles de lutte contre le blanchiment d'argent, qui ont des conséquences involontaires mais fâcheuses pour les opérations des correspondants bancaires. Par exemple, la généralisation de l'adoption des identifiants d'entités juridiques pourrait réduire le coût de leur délivrance et contribuer à la répression des flux illicites. En outre, les États Membres élaborent actuellement les pratiques optimales applicables à la restitution des avoirs volés. Dans le document final du forum de 2019, ils appellent à disposer de davantage de « données sur la coopération internationale en matière de restitution d'actifs ». Parallèlement, les organismes de recherche des Nations Unies et d'autres poursuivent leurs efforts pour quantifier les flux financiers illicites, ce qui pourrait aider à définir les mesures de répression.

34. Les recettes fiscales et les dépenses ne peuvent être analysées isolément. Dans son rapport de 2019, l'Équipe spéciale interinstitutions recommande de procéder à une analyse d'impact exhaustive du régime fiscal pour améliorer les résultats de la lutte contre les inégalités, notamment entre les sexes, et promouvoir un environnement durable. Une budgétisation sensible au genre, susceptible de renforcer la cohérence entre les budgets publics et les objectifs d'égalité entre les sexes, est de plus en plus répandue, bien que des lacunes persistent en ce qui concerne l'exhaustivité et la transparence de ces systèmes. La tarification du carbone, dont

l'utilisation progresse, même si elle est encore loin d'être suffisante, et d'autres efforts de fiscalité environnementale peuvent encourager la durabilité tout en générant des recettes supplémentaires. Dans l'ensemble, une meilleure transparence et une meilleure décomposition des budgets peuvent permettre à toutes les parties prenantes de suivre les dépenses consacrées à certains objectifs de développement durable au niveau national. Le document final du Forum de 2019 encourage les pays « à échanger les meilleures pratiques et à soutenir les initiatives de renforcement des capacités visant à mieux aligner les dépenses publiques sur les stratégies nationales de développement durable pour stimuler une croissance inclusive et promouvoir une société plus équitable ».

B. Entreprises privées et financement national et international

35. Dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, les États Membres ont souligné l'importance des entreprises privées pour la réalisation du développement durable, ainsi que le rôle des politiques publiques pour faciliter l'activité des entreprises. Ils ont préconisé des mesures visant à créer des services financiers inclusifs et des incitations tout au long de la chaîne d'investissement, alignées sur les indicateurs de performance, de stabilité et de durabilité à long terme.

36. Depuis l'adoption du Programme, les États Membres ont engagé de nombreuses réformes pour encourager l'esprit d'entreprise et l'investissement. Entre juin 2015 et mai 2018, quelque 900 réformes réglementaires ont été introduites dans le monde entier pour faciliter les activités des entreprises¹. Les pays ont également activement encouragé l'investissement direct étranger (IDE), par exemple en ouvrant des branches d'activité à l'investissement, en assouplissant les restrictions à la propriété étrangère et en accordant des incitations.

37. L'investissement privé est néanmoins resté faible. L'IDE a ralenti à l'échelle mondiale depuis le sommet atteint en 2015 et la participation du secteur privé dans les infrastructures des pays en développement a chuté, passant de 112 milliards de dollars en 2015 à 90 milliards en 2018². Dans ce contexte, les pays prennent de plus en plus conscience de la nécessité de veiller à aligner et à harmoniser les politiques d'investissement avec les stratégies nationales de développement durable. Les États Membres ont encouragé cet alignement des politiques dans le document final du forum de 2017. Les cadres de financement nationaux intégrés conçus et gérés par les pays offrent l'occasion d'évaluer et, si nécessaire, de renforcer cet alignement.

38. Le développement du secteur privé dépend de l'accès au financement. Depuis 2015, de grandes avancées ont été réalisées en matière d'accès, et la technologie a permis d'énormes progrès dans ce domaine. Plus d'un demi-milliard d'adultes ont obtenu un compte auprès d'une institution financière ou d'un service financier mobile entre 2014 et 2017, notamment grâce à la croissance des activités bancaires mobiles. L'accès au financement reste néanmoins un obstacle majeur, en particulier pour les micro, petites et moyennes entreprises. Dans ses rapports, l'Équipe spéciale interinstitutions souligne également les avantages que présentent des institutions financières diversifiées, telles que les coopératives et les caisses d'épargne, et fournit des orientations sur la manière d'élaborer des stratégies pour le secteur financier afin de remédier de manière intégrée aux défaillances du marché. En outre, à mesure que le rôle des entreprises technologiques et des institutions financières non bancaires

¹ Analyse conduite par le Département des affaires économiques et sociales à partir de la base de données *Doing Business* de la Banque mondiale.

² Analyse conduite par le Département des affaires économiques et sociales à partir de la base de données de la Banque mondiale sur la participation du secteur privé aux infrastructures.

grandit dans la prestation des services financiers, les cadres réglementaires devront s'adapter (voir la section sur les questions systémiques).

39. Les envois de fonds des migrants reçoivent beaucoup d'attention car, avec près de 690 milliards de dollars au niveau mondial en 2018, ils dépassent en valeur les autres flux transfrontaliers. Dans ses rapports, l'Équipe spéciale interinstitutions souligne que les envois de fonds, qui sont les salaires des travailleurs migrants, ne peuvent être comparés aux flux d'investissements publics ou privés. Ils sont souvent dépensés pour la consommation et leur impact sur le développement dépend des caractéristiques propres à chaque pays. Leur impact serait néanmoins plus important si, conformément aux objectifs fixés par le programme d'action d'Addis-Abeba, les coûts de transaction étaient réduits. Les progrès sont trop lents dans ce domaine. Dans ses rapports, l'Équipe spéciale montre comment tirer parti de la technologie pour faire de nouveaux progrès, notamment en prenant des mesures pour faire face au déclin des opérations par correspondants bancaires, qui augmente le coût des transferts de fonds.

40. À long terme, les nouveaux cadres de politiques et l'évolution de la demande des consommateurs sont susceptibles de bénéficier aux entreprises qui seront les plus en phase avec le développement durable et de pénaliser celles qui ne le seront pas. Cela suscite beaucoup d'intérêt chez les investisseurs, qui souhaitent intégrer des considérations de durabilité dans leurs décisions d'investissement et allouer des ressources aux entreprises qui sont le plus susceptibles d'obtenir de meilleurs résultats à l'avenir. Les entreprises commencent à intégrer progressivement des éléments relatifs au développement durable dans leurs rapports. Selon une enquête réalisée en 2017 auprès d'environ 5 000 entreprises de 49 pays, 75 % d'entre elles font rapport sur la responsabilité d'entreprise et 60 % incorporent des informations relatives à la durabilité dans leurs rapports financiers³. Le nombre de signataires des Principes pour l'investissement responsable a augmenté de 71 % entre 2015 et 2019.

41. Les progrès vers la réalisation des objectifs du développement durable restent toutefois insuffisants et l'on ne sait toujours pas dans quelle mesure l'intérêt croissant que suscitent le développement durable et les rapports qui y sont consacrés sont source de changements sur le terrain. Ce manque de clarté est dû en partie à la confusion qui règne sur ce que signifie l'investissement durable et à l'absence de consensus sur la manière de mesurer son impact. Ces difficultés de mesure risquent également d'exacerber la persistance des difficultés, car certains investissements durables ne peuvent offrir les mêmes profils de rendement/risque que les autres possibilités qui s'offrent aux investisseurs privés. Les initiatives privées comme les politiques publiques sont indispensables pour faire concorder davantage les incitations privées avec le développement durable. Premièrement, la plupart des placements liés aux objectifs de développement durable exigent une perspective à long terme, car de nombreux risques liés à la durabilité ne se matérialiseront qu'à long terme, tandis que de nombreux investisseurs demeurent surtout intéressés par les rendements à court terme. Dans ses rapports, l'Équipe spéciale interinstitutions énumère une série de mesures visant à encourager l'investissement à long terme, telles que des indices à long terme et d'autres mesures de performance, en fondant les commissions de performance sur les résultats à long terme, les règles comptables et les cotes de crédit. Deuxièmement, la plupart des entreprises, qui recherchent avant tout le profit maximal, n'internalisent pas les coûts qu'entraîne leur comportement pour la société, à moins que les décideurs politiques n'établissent les incitations appropriées, par exemple en tarifant les effets extérieurs de leurs activités.

³ KPMG, "The road ahead: the KPMG Survey of Corporate Responsibility Reporting 2017" (octobre 2017).

42. Dans le document final du forum de 2019, les États Membres reconnaissent que des travaux supplémentaires sont nécessaires pour mesurer l'impact de l'investissement durable et qu'ils ont pour objectif « de créer des incitations à l'investissement durable de longue durée, qui pourraient comprendre des obligations déclaratives plus sérieuses en matière de durabilité, une clarification des devoirs fiduciaires et de la préférence du propriétaire des actifs, et la tarification des externalités ». Dans le document final de 2018, il était déjà stipulé que « l'interprétation correcte de l'obligation fiduciaire des investisseurs de longue durée devrait inclure tous les effets importants sur les rendements qui déterminent la performance à long terme des investissements ».

C. Coopération internationale pour le développement

43. Le programme 2030 exige beaucoup des budgets et des capacités des pouvoirs publics. Le Programme d'action d'Addis-Abeba contient une série d'engagements et de mesures visant à accroître et à rendre plus efficace l'aide internationale, notamment l'APD, la coopération Sud-Sud et les prêts des banques multilatérales de développement. Il traite également des autres sources de financement public international, notamment le financement de l'action climatique, le financement humanitaire et les sources de financement innovantes, et souligne qu'il importe de respecter tous les engagements existants, ainsi que de parvenir à une plus grande cohérence de l'ensemble du financement du développement.

44. Depuis 2015, l'APD fournie par les membres du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques a augmenté de 7,5 % en valeur réelle, pour atteindre 149,3 milliards de dollars soit 0,3 % du revenu national brut (RNB) en 2018, un niveau encore inférieur à l'objectif des Nations Unies qui est de 0,7 %. Les flux d'APD vers les pays les moins avancés ont augmenté de 5 % au cours de la même période. Mais l'APD bilatérale en faveur des pays les moins avancés a diminué de 2,7 % en valeur réelle en 2018 et reste inférieure à l'objectif de 0,15 à 0,2 % du RNB fixé par les Nations Unies. Jusqu'en 2017, la majeure partie de l'augmentation de l'APD a été consacrée à l'aide humanitaire et aux dépenses des donateurs en faveur des réfugiés, bien que ces chiffres aient ensuite diminué avec la stabilisation du nombre des réfugiés qui arrivent dans les pays membres du Comité d'aide au développement.

45. La part de l'APD bilatérale versée sous forme de dons a également diminué au cours de la période, avec une augmentation des prêts. Ce changement coïncide avec la réorientation de l'allocation de l'APD des besoins sociaux vers l'investissement productif (même si les secteurs sociaux restent la principale catégorie destinataire de l'APD), conformément à la priorité plus large accordée aux objectifs du développement durable. Ces changements dans l'allocation des ressources témoignent de l'importance de la prise de contrôle des programmes par les pays dans la coopération pour le développement. Les pays en développement peuvent utiliser les cadres de financement nationaux intégrés qu'ils conçoivent et pilotent eux-mêmes comme instrument pour éclairer les priorités de financement, accorder les priorités de développement avec les sources de financement et renforcer leur maîtrise de la coopération pour le développement.

46. Depuis 2015, les banques multilatérales de développement ont pris des mesures pour mieux utiliser leurs bilans afin d'accroître leurs prêts, comme le prévoit le Programme d'action d'Addis-Abeba. Certaines banques multilatérales de développement ont fusionné des guichets concessionnels avec des capitaux ordinaires ou ont permis à des guichets concessionnels d'accéder aux ressources du marché des capitaux, et les actionnaires de plusieurs de ces banques ont augmenté, ou envisagent

d'augmenter leur capital versé. Le document final du forum de 2019 prend acte des efforts de ces banques et les encourage à « continuer de renforcer leur coopération, ainsi que leurs efforts pour intégrer les considérations liées aux objectifs du développement durable dans toutes leurs opérations ».

47. La coopération Sud-Sud, élément important de la coopération internationale pour le développement, en complément et non en remplacement de la coopération Nord-Sud, n'a cessé de se développer depuis l'adoption du Programme d'action d'Addis-Abeba, de se diversifier et de définir de nouveaux partenariats et formes de coopération. Plusieurs partenaires du Sud continuent d'apporter d'importantes contributions financières et le Département des affaires économiques et sociales a confirmé, au moyen d'enquêtes, qu'un nombre croissant de pays en développement fournissent une forme ou une autre de coopération pour le développement. Les États Membres ont fait valoir l'importance de la coopération Sud-Sud lors du forum de 2019, au cours duquel ils ont également accueilli avec satisfaction le document final de la deuxième Conférence de haut niveau des Nations Unies sur la coopération Sud-Sud.

48. Les bailleurs de fonds se concentrent de plus en plus sur la capacité du financement public du développement à mobiliser des financements commerciaux supplémentaires, souvent appelés « financement mixte ». Jusqu'à présent, ces projets ont principalement ciblé des secteurs productifs présentant un potentiel de rendement financier. À ce jour, la participation des pays bénéficiaires à la prise de décisions dans le financement mixte est restée relativement faible, car les opérations de ce type prennent souvent la forme de projets dans lesquels les institutions internationales de financement du développement traitent directement avec des entités du secteur privé. Un dialogue approfondi au niveau stratégique entre les institutions de financement du développement et les pays de destination pourrait contribuer à aligner les priorités de leurs portefeuilles de projets sur les priorités nationales, ainsi qu'à renforcer les capacités des pays hôtes et à créer un environnement favorable. Lors du forum de 2019, les États Membres ont appelé « les bailleurs de fonds mixtes à nouer un dialogue stratégique avec les pays destinataires lors des phases de planification, de conception et d'exécution, afin que les priorités de leurs portefeuilles de projets correspondent aux priorités nationales ». Par ailleurs, le financement mixte s'est principalement concentré sur les pays à revenu intermédiaire, en laissant largement de côté les pays les moins avancés, en raison d'obstacles liés à leur environnement d'affaires, tels que des risques macroéconomiques, des risques touchant à la gouvernance et autres, et de l'échelle des projets, qui sont souvent de petite taille et difficiles à préparer.

49. Tandis que les pays en développement dépassent les seuils de revenu par habitant qui permettent d'accéder au financement concessionnel, ils continuent de présenter des vulnérabilités aux aléas socioéconomiques. Des mécanismes plus souples pourraient les aider à effectuer leur transition et à sortir de la catégorie des pays les moins avancés. Dans ses rapports, l'Équipe spéciale interinstitutions appelle la communauté internationale à soutenir davantage les efforts déployés par les pays pour réussir leur transition et leur reclassement, et à envisager des mécanismes adaptables qui leur permettraient de disposer de ressources financières appropriées, adaptées à leurs besoins et fragilités. Dans les documents finals des forums de 2018 et 2019, les États Membres ont encouragé « les institutions compétentes à tirer les leçons de leurs efforts mutuels pour faire face aux diverses situations des pays, afin de mieux gérer les transitions et les reclassements ».

50. Les flux du financement de l'action climatique se sont considérablement accrus depuis 2015. Selon l'évaluation du financement de l'action climatique réalisée en 2018 par le Comité permanent du financement de la Conférence des Parties à la

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, les flux publics et privés mobilisés ont atteint 71 milliards de dollars en 2016, ce qui reste inférieur aux engagements des pays développés de mobiliser conjointement 100 milliards par an d'ici 2020. L'accès au financement de l'action climatique demeure difficile pour certains des pays les plus pauvres et les plus vulnérables, ce que les forums sur le suivi du financement du développement ont reconnu lors de leurs travaux. En 2018, les États Membres ont appelé le Fonds vert pour le climat à « veiller à ce que tous les pays en développement aient accès aux instruments financiers disponibles, conformément aux critères d'admissibilité du Fonds ».

D. Le commerce international comme moteur du développement

51. Dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, il est rappelé que le commerce international est un moteur de la croissance économique inclusive et de la réduction de la pauvreté qui contribue à promouvoir un développement durable. Le Programme comprend également des mesures visant à faciliter le commerce et à promouvoir la cohérence des politiques.

52. La croissance du commerce international devrait ralentir en 2019 en raison des risques importants de détérioration qui accompagnent l'escalade des tensions commerciales. Il est probable que cela aura également une incidence sur les chaînes de valeur mondiales, lesquelles avaient facilité la croissance du commerce et la création d'emplois dans de nombreux pays en développement, et en particulier les moins avancés d'entre eux, dans les années 90 et 2000 mais qui enregistrent depuis 2011 un ralentissement de leur croissance. De ce fait les pays les moins avancés restent bien en deçà de l'objectif de doubler leur part des exportations mondiales d'ici à 2020, malgré l'augmentation de la part de leurs exportations qui est admise en franchise de droits et les initiatives de soutien à l'accès aux marchés dont ils bénéficient encore actuellement.

53. L'environnement du commerce mondial a considérablement évolué ces dernières années. Dans le document final du Forum de 2019, les États Membres ont pris acte de la contribution positive du système commercial multilatéral mais, reconnaissant que ce système n'atteint pas ses objectifs actuellement, ils ont appuyé la nécessaire réforme de l'OMC destinée à améliorer son fonctionnement. Il sera essentiel de mener cette réforme à bien si l'on veut préserver un environnement propice au commerce international et faire émerger un système renforcé.

54. Il sera essentiel de combler les lacunes du financement du commerce international pour permettre aux micro, petites et moyennes entreprises de mieux exploiter les possibilités commerciales et de s'intégrer dans les chaînes de valeur internationales, car ces lacunes persistantes continuent de leur nuire de manière disproportionnée. Dans ses rapports, l'Équipe spéciale interinstitutions formule des recommandations à cette fin. Dans le document final du forum de 2018, les États Membres ont encouragé « les organismes de crédit à l'exportation et les banques multilatérales de développement à étudier la possibilité de développer davantage les programmes de financement du commerce et de la chaîne logistique ». En 2019, ils ont encouragé « les institutions financières à adopter, lorsque c'est possible, des techniques de financement du commerce moins exigeantes en documentation ».

55. Les entretiens sur le commerce ont également porté sur les moyens de faire en sorte que les avantages du commerce soient répartis plus largement et équitablement, et soient en adéquation avec les objectifs du développement durable. Dans le document final du forum de 2019, les États Membres ont encouragé « les accords de commerce et d'investissement nouveaux et existants à se pencher sur les liens entre commerce, investissement et politiques économique, sociale et environnementale ».

Par exemple, les règles de salaire minimum peuvent contribuer à une meilleure répartition des fruits du commerce, et les dispositions de protection sociale peuvent apporter un soutien financier aux personnes qui ont perdu leur emploi. Des dispositions concernant la durabilité environnementale peuvent également être introduites dans les accords de libre-échange. Parallèlement, il importe que les mesures visant à aligner les nouveaux accords commerciaux sur les objectifs du développement durable n'engendrent pas par inadvertance des obstacles non tarifaires aux exportations des pays en développement.

E. Dette et viabilité de la dette

56. L'emprunt est un outil important pour financer les investissements indispensables à la réalisation du développement durable. Toutefois, un endettement élevé peut entraver la croissance et l'investissement dans la réalisation de ces objectifs et accroître le risque de crises. La gestion de la dette souveraine et le règlement des crises d'endettement lorsqu'elles surviennent figurent au programme du financement du développement depuis le Consensus de Monterrey. Le Programme d'action d'Addis-Abeba reconnaît la nécessité d'aider les pays en développement à assurer la viabilité à long terme de leur dette, notamment en encourageant un financement approprié par l'emprunt, l'allègement, la restructuration et une gestion saine de la dette, selon les besoins.

57. Depuis l'adoption du Programme d'action, les niveaux de la dette publique et privée n'ont cessé d'augmenter dans de nombreux pays et la dette mondiale continue d'atteindre de nouveaux sommets. Comme on l'a vu à la section II, plus de 40 % des pays les moins avancés et des autres pays à faible revenu sont actuellement considérés comme courant un risque élevé de surendettement ou se trouvant en situation de surendettement. La composition de la dette des pays en développement accroît encore la vulnérabilité de ces derniers, car une plus grande part de cette dette est financée à des conditions commerciales, avec des taux d'intérêt variables, ou par des créanciers non traditionnels.

58. L'augmentation de la dette a entraîné une hausse des frais de service associés et une réduction de la marge de manœuvre budgétaire disponible pour financer les investissements en faveur des objectifs du développement durable. Dans ses rapports successifs, l'Équipe spéciale interinstitutions a souligné le lien existant entre la dette et l'investissement et fait valoir qu'il importait de veiller à ce que les pays très endettés disposent de marges budgétaires pour investir dans la réalisation des objectifs du développement durable. Dans son rapport de 2018, elle a appelé à tenir davantage compte de l'impact positif des investissements dans les infrastructures et les capacités productives sur la viabilité de la dette. Les États Membres ont pris acte de cet aspect lors des forums de 2018 et 2019. Dans le document final de 2019, les États Membres ont appelé à « différencier la manière dont le financement par la dette est utilisé et à donner la priorité aux emprunts destinés aux investissements productifs susceptibles de favoriser la croissance économique et créer des marges budgétaires ».

59. L'évolution de la composition de la dette a fait ressortir encore davantage l'importance d'une gestion efficace de la dette publique ainsi que de la qualité et de la transparence des données de la dette. Lors du forum de 2019, les États Membres ont appelé à une plus grande transparence de la part des débiteurs comme des créanciers et réitéré l'appel, lancé pour la première fois dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, à œuvrer en faveur d'un consensus mondial pour établir des directives définissant les responsabilités des débiteurs et des créanciers.

60. La fréquence et l'intensité croissantes des catastrophes liées au climat ont mis en lumière la vulnérabilité budgétaire des pays touchés, en particulier les petits États

insulaires en développement et les pays les moins avancés. Des instruments novateurs, tels que les échanges de créances et les obligations souveraines indexées peuvent contribuer à atténuer les pressions budgétaires. Elles y parviennent en réduisant le remboursement de la dette en période de faibles recettes, par exemple à la suite d'une catastrophe. Ces instruments ont attiré l'attention des décideurs et, lors du forum de 2019, les États Membres ont encouragé « tous les créanciers à envisager d'utiliser davantage les obligations souveraines indexées dans leurs prêts ». Bien qu'elles aient été utilisées lors de récentes restructurations de dettes, elles attendent encore d'être appliquées à plus grande échelle. L'Équipe spéciale interinstitutions a fait valoir que les créanciers publics, en particulier, devraient envisager d'y recourir davantage, ce qui pourrait également aider à surmonter les réticences des marchés.

61. La prolifération des modalités et des instruments de financement de la dette, ainsi que l'importance croissante de créanciers officiels en dehors des mécanismes traditionnels de coordination des créanciers (tels que le Club de Paris), et l'augmentation des niveaux d'endettement, ont compliqué encore davantage les restructurations de dettes. Il avait déjà été reconnu dans le Programme d'action d'Addis-Abeba qu'il y avait lieu d'améliorer les arrangements de restructuration de la dette souveraine. Les expériences et les difficultés les plus récentes observées dans la résolution de la crise de la dette mettent en évidence qu'il est nécessaire de revoir ces arrangements. En réponse, lors du forum de 2019, les États Membres ont préconisé d'étudier les moyens de renforcer la coordination entre créanciers et le dialogue entre créanciers et débiteurs, en s'inspirant des travaux existants d'autres instances. L'Équipe spéciale interinstitutions a en outre recommandé d'envisager si nécessaire d'autres mesures, telles que des moratoires temporaires.

F. Surmonter les problèmes systémiques

62. La crise financière et économique mondiale de 2008 a constitué un rappel brutal de la manière dont les risques systémiques peuvent compromettre les progrès accomplis dans la lutte contre la pauvreté et vers le développement durable. Les réformes de la surveillance du système financier proposées au lendemain de la crise financière de 2008 visaient à répondre aux préoccupations concernant la stabilité du système financier. Dix ans plus tard, l'élaboration du programme d'action approuvé par le Groupe des Vingt est en grande partie achevée, en particulier avec la finalisation des Accords de Bâle III. Toutefois, elle a été mieux mise en œuvre dans certains domaines que dans d'autres.

63. Bien que les réformes aient réduit les risques au sein du système financier réglementé, il existe également des risques croissants dans des domaines qui ne relèvent pas de ces réformes, notamment en dehors du cadre de la réglementation. Par exemple, les cryptoactifs⁴ sont une innovation de technologie financière émergente qui s'est développée rapidement depuis le lancement du réseau bitcoin en janvier 2009. Avec le temps, cette croissance pourrait avoir des répercussions systémiques. S'appuyant sur l'analyse du rapport 2019 de l'Équipe spéciale interinstitutions, les États Membres, dans le document final du forum de 2019, ont invité les autorités du contrôle financier à « s'intéresser de plus près aux risques sous-jacents associés aux activités financières plutôt qu'au type d'institution financière » (voir domaine d'action G).

⁴ Les cryptoactifs sont des actifs privés qui reposent principalement sur la cryptographie et un registre décentralisé ou d'une technologie similaire. Bitcoin, litecoin et Ethereum en sont des exemples.

64. Dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, les gouvernements ont reconnu que certaines mesures d'atténuation des risques pouvaient avoir des conséquences imprévues, par exemple rendre plus difficile l'accès des micro, petites et moyennes entreprises aux services financiers. Les États Membres se sont engagés à faire en sorte que les cadres de politique et de réglementation soutiennent la stabilité des marchés financiers et favorisent l'inclusion financière d'une manière équilibrée et en veillant à protéger convenablement les consommateurs. Lors du forum de 2018, les États Membres se sont engagés à mettre en œuvre les réformes réglementaires convenues « tout en demeurant vigilants quant à leurs conséquences indésirables et conscients de la nécessité de concilier l'objectif de l'accès au crédit avec celui de la stabilité financière ».

65. Étant donné l'ensemble complexe et ambitieux de transformations nécessaires à la mise en œuvre du Programme 2030, il est essentiel d'assurer la cohérence entre les différents domaines d'action. Si l'on comprend de mieux en mieux l'incidence de la réglementation financière sur les incitations à investir dans le développement durable, on comprend moins bien l'incidence des risques sociaux et environnementaux sur la qualité du crédit et la stabilité du système financier. Les politiques et les réglementations doivent agir en synergie afin de créer un système financier durable.

66. Les États Membres ont continué de développer le dispositif de sécurité financière mondial, un ensemble d'accords multilatéraux, régionaux et bilatéraux de financement public, pour soutenir les pays en situation de choc. Il subsiste des lacunes dans ce dispositif et des inquiétudes quant à la disponibilité de fonds en suffisance. Dans le document final du forum de 2018, les États Membres ont reconnu que « la réponse globale du système financier international aux catastrophes est insuffisante ». Des instruments de financement améliorés pour faire face aux chocs, notamment de meilleurs mécanismes ex ante de réduction des risques de catastrophe et de renforcement de la résilience, ainsi que des instruments ex post à décaissement rapide, pourraient rendre les interventions des autorités face aux chocs économiques ou aux catastrophes plus efficaces et efficaces.

67. Les entrées de capitaux internationaux peuvent apporter des avantages substantiels aux pays en complétant l'épargne et l'investissement intérieurs. Toutefois, les flux de capitaux volatils et axés sur le court terme présentent des risques pour la stabilité macroéconomique et financière, qui ont souvent un impact sur l'économie réelle. Il a été reconnu dans le Programme d'action d'Addis-Abeba que lorsqu'il s'agit de faire face aux risques liés à des flux de capitaux importants et volatils, l'ajustement nécessaire des politiques macroéconomiques pourrait s'appuyer sur des mesures macroprudentielles et, au besoin, de gestion des mouvements de capitaux, conformément au cadre institutionnel défini par le Fonds monétaire international en 2012, lequel indiquait que de telles mesures peuvent se révéler utiles dans certaines conditions. En 2018, le FMI a publié une taxonomie de ces mesures et analysé leur pertinence dans diverses circonstances.

68. Actuellement, on comprend mal quelles combinaisons appropriées de politiques macroéconomiques, macroprudentielles et réglementaires les pays d'origine des flux de capitaux pourraient utiliser pour atteindre leurs objectifs macroéconomiques nationaux tout en évitant un endettement et des débordements internationaux excessifs sous forme d'instabilité des flux de capitaux. Inciter les investisseurs internationaux à privilégier des horizons d'investissement à plus long terme contribuerait non seulement à assurer un développement durable, mais pourrait aussi de surcroît contribuer à réduire la volatilité.

69. La mise en œuvre du Programme 2030 exige également une gouvernance mondiale renforcée. Le FMI a achevé la mise en œuvre de ses réformes de gouvernance de 2010 après l'adoption du Programme d'action d'Addis-Abeba et les membres de la Banque mondiale ont convenu d'un rééquilibrage des droits de vote au sein de l'institution en 2018, bien que celui-ci n'ait été adopté que partiellement. Dans un grand nombre d'institutions et organismes normatifs différents, il est nécessaire de travailler davantage à élargir et à renforcer la voix et la participation des pays en développement, conformément aux engagements pris dans le Programme.

70. Pour parvenir à un développement durable, la communauté internationale se doit de vérifier en permanence si ses institutions sont adéquates et demeurent adaptées à leur mission. La plupart de ces institutions n'ont pas été conçues dans une optique de développement durable. Lors du forum de 2017, les États Membres l'ont réaffirmé et ont appelé « toutes les organisations et institutions régionales et mondiales à prendre en compte les objectifs du développement durable dans l'élaboration de leurs stratégies, de leurs politiques et de leurs pratiques ».

G. Science, technologie, innovation et renforcement des capacités

71. Dans une expansion majeure du Consensus de Monterrey, dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, les États Membres ont fait valoir que la science, la technologie et l'innovation constituent des moyens essentiels pour la réalisation du développement durable. Ils se sont déclarés préoccupés par l'inégalité des capacités d'innovation, de la connectivité et de l'accès à la technologie au sein des pays ainsi qu'entre eux. Le Programme comporte des engagements visant à remédier à ces inégalités, à encourager la recherche et l'innovation au service du développement durable et à promouvoir un meilleur accès aux technologies.

72. L'accès aux technologies de l'information et des communications et leur utilisation n'a cessé d'augmenter depuis l'adoption du Programme. Plus de la moitié de la population mondiale a maintenant accès à Internet. Le nombre des abonnements au téléphone cellulaire mobile dépasse celui des habitants de la planète. Pourtant, l'utilisation de l'Internet reste limitée dans les pays les moins avancés, et en particulier moins d'un tiers de la population y a accès à l'Internet rapide et au haut débit mobile, malgré une croissance rapide ces dernières années. Cette fracture numérique persistante a été considérée par les forums successifs sur le suivi du financement du développement comme une préoccupation majeure. Les États Membres ont appelé à la fois à une action nationale – mise en œuvre de stratégies nationales pour la science, la technologie et l'innovation et amélioration d'un environnement favorable – et à une coopération internationale accrue pour réduire la fracture numérique.

73. La coopération internationale en matière de science, de technologie et d'innovation a considérablement progressé depuis l'adoption du Programme. Le Mécanisme de facilitation des technologies a été mis en place et quatre forums multipartites sur la science, la technologie et l'innovation au service des objectifs du développement durable ont été organisés au Siège des Nations Unies. La Banque de technologies pour les pays les moins avancés a commencé ses activités. L'APD pour la science, la technologie et l'innovation a fortement augmenté, mais pas pour les pays les moins avancés et les autres pays vulnérables. Pour autant, la diffusion des technologies reste limitée par un certain nombre de facteurs, notamment des capacités d'absorption et des incitations économiques insuffisantes, ainsi que des problèmes de droits de la propriété intellectuelle. Pour surmonter ces barrières à la diffusion, il est nécessaire de mieux comprendre les principaux obstacles auxquels se heurtent les pays face aux divers types de technologies.

74. L'innovation financière assistée par le numérique modifie la forme des systèmes financiers. La technologie financière est le moteur qui anime l'expansion rapide de l'accès aux services financiers et qui a permis des innovations telles que de nouveaux services de crédit et de dépôt, de paiement et de compensation. Mais des risques sont également apparus, car de nouveaux fournisseurs remettent en question les modèles commerciaux et les systèmes de réglementation classiques, qui étaient traditionnellement axés sur la réglementation des entités du secteur financier. Il s'agit de risques pour l'intégrité financière dus à la prévalence croissante des cryptoactifs et des algorithmes qui renforcent les inégalités et la discrimination existantes dans l'accès au crédit. Dans son rapport de 2019, l'Équipe spéciale interinstitutions a recommandé que les autorités du contrôle financier cessent de s'intéresser au type de l'institution financière qui dispense des services financiers pour s'attacher aux risques sous-jacents associés à cette activité. Lors du forum de 2019, s'appuyant sur les recommandations du rapport, les États Membres ont souligné qu'il fallait faire face à ces risques sans étouffer l'innovation financière, et ils se sont engagés à « viser à améliorer le dialogue entre décideurs politiques, autorités réglementaires et nouveaux prestataires de services afin de trouver l'équilibre approprié », tout en mettant l'accent sur la nécessité de l'apprentissage mutuel et de l'échange des expériences.

75. L'essor des nouvelles technologies et le potentiel d'automatisation généralisée des processus de production qui en découle suscitent également des inquiétudes quant à l'état des marchés du travail et à la possibilité d'un chômage massif. L'introduction généralisée des technologies numériques n'a pas encore entraîné de hausse du chômage global, mais a contribué à l'accroissement des inégalités de revenus et à la polarisation de l'emploi. Bien que cela soit très incertain, il est possible, cependant, que toute une gamme de professions courent le risque d'être automatisées. Cela laisse présager d'éventuelles perturbations à l'avenir sur les marchés du travail, en particulier dans les pays en développement. Les exportations de produits manufacturés sont déjà devenues moins intensives en main-d'œuvre, et la main-d'œuvre hautement qualifiée qui est souvent nécessaire pour exploiter les nouvelles technologies est rare dans les pays en développement. Pour relever ces défis, dans le chapitre thématique de son rapport pour 2020, l'Équipe spéciale interinstitutions évaluera les incidences des nouvelles technologies sur le programme de financement du développement et les perspectives de développement durable en général.

V. La marche à suivre

76. Le système multilatéral est sous tension. Et pourtant, cette difficulté peut être porteuse d'opportunités. Les gouvernements devraient s'efforcer de réorganiser l'architecture économique et financière mondiale afin de l'adapter aux objectifs du développement durable, en particulier dans les domaines de la dette, des flux financiers illicites et de la numérisation, ainsi que du commerce international.

77. Les difficultés rencontrées dans la restructuration de la dette souveraine ont sensibilisé la communauté internationale aux lacunes de l'architecture actuelle. La complexité du règlement des situations d'endettement insoutenable a conféré une acuité nouvelle au problème de la coordination entre créanciers et aux difficultés de longue date que présente l'architecture actuelle. Le temps est peut-être venu de voir s'il est possible de parvenir à un consensus sur ces questions, notamment sur des éléments spécifiques tels que la coordination entre créanciers, le dialogue entre débiteurs et créanciers ou les moratoires temporaires, dans le droit fil du Programme d'action d'Addis-Abeba.

78. La répression des flux financiers illicites exigera d'élaborer des politiques et des pratiques ciblées en réponse à chaque filière et à chaque composante – évasion fiscale, corruption et criminalité. Les institutions existantes doivent être renforcées et les lois existantes appliquées. Des cadres de politique devront être conçus de manière à ce que les nouvelles technologies puissent soutenir cet effort, en particulier en améliorant la transparence. L'adoption plus généralisée des identifiants d'entités juridiques pourrait réduire le coût de leur délivrance et contribuer à la lutte contre les flux financiers illicites.

79. Il serait bon que les cadres réglementaires visent à exploiter l'énorme potentiel de l'innovation tout en gérant les risques. Les décideurs et les autorités de contrôle devront de plus en plus se pencher sur les risques sous-jacents associés aux activités financières de tous les acteurs plutôt que sur le type des institutions financières. Simultanément, il leur faudra trouver un équilibre conciliant la gestion des risques émergents et la promotion de l'expérimentation et de l'innovation.

80. La numérisation de l'économie a également alimenté le débat sur la conception du régime fiscal international, les administrations éprouvant des difficultés toujours plus grandes à imposer les sociétés actives sur leurs marchés. Parallèlement à la concentration croissante des marchés, cela a fait ressortir l'impératif de réviser les règles internationales applicables et de veiller à ce que les conséquences socioéconomiques, en particulier les inégalités croissantes au sein des pays et entre eux, soient soigneusement maîtrisées.
