



Conseil économique et social

Distr. générale
16 avril 2009
Français
Original : anglais

Session de fond de 2009

Genève, 6-31 juillet 2009

Point 10 de l'ordre du jour provisoire*

Coopération régionale

Résumé de l'*Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2009*

Résumé

Pour la seconde fois en 10 ans, la région de l'Asie et du Pacifique est frappée par une crise financière. Bien que son origine se situe hors de la région, son intensité, amplifiée par le fort degré d'intégration planétaire de la finance, du commerce et des investissements, n'épargne aucune économie. Et le pire est encore à venir.

De ce fait, la croissance continue de subir de fortes pressions à la baisse dont les répercussions sociales n'ont pas fini de se faire sentir. Les effets de plus en plus sensibles de cette crise sur l'économie réelle, les problèmes que les changements climatiques posent à long terme et l'extrême instabilité des cours des produits alimentaires et des combustibles ont convergé, démultipliant ces effets et rendant peu probable la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement d'ici à 2015.

Dans le présent document, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique analyse les effets de ces menaces sur le développement en Asie et dans le Pacifique et examine les moyens d'y faire face. Les changements fondamentaux imposés par la convergence des crises sur les politiques macroéconomiques sont une occasion unique de réorienter la croissance de la région vers un mode de développement à long terme plus inclusif et plus durable. Toutefois, les gouvernements seront cette fois-ci contraints de moderniser le paysage macroéconomique et de le faire en partenariat avec leurs populations. Ensemble, ils joueront un rôle essentiel pour tracer la voie du développement régional. D'importantes initiatives de coopération régionale prises en concertation stimuleront cette action.

* E/2009/100.



Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction	3
I. Perspectives pour la région de l'Asie et du Pacifique : une récession synchronisée	3
II. Vulnérabilités économiques	7
A. Vulnérabilités accrues aux flux de capitaux mouvants	7
B. Vulnérabilités du secteur bancaire	9
C. Gestion de l'instabilité monétaire	10
D. Dépendance accrue à l'égard du commerce	10
III. Instabilité des cours des produits de base	11
A. Menaces à long terme à la sécurité alimentaire	12
B. Répercussions sur l'agriculture	13
C. Conséquences pour les pauvres	13
IV. Changements climatiques : des coûts hors de proportion pour la région	14
Conséquences socioéconomiques des changements climatiques	14
V. Convergence des crises : réorientation du mode de développement de la région	15
A. Éléments communs et leurs effets conjugués	15
B. Réorienter le rôle des pouvoirs publics	17
C. Le gouvernement, partenaire du public	21
VI. Recommandations pratiques : de la capacité d'adaptation à la crise à la capacité de résistance à la crise	21
A. Finances et réformes macroéconomiques	22
B. Faire face à l'instabilité des cours des produits alimentaires et des combustibles	23
C. Faire face dès à présent aux défis des changements climatiques	24
VII. Vers un cadre Asie-Pacifique pour une croissance et un développement inclusifs et durables	24

Introduction

1. Il y a moins d'un an, la région avait dû faire face à des augmentations vertigineuses des cours des produits alimentaires de base et des combustibles, sur fond d'inquiétude croissante à l'échelle de la planète face aux changements climatiques et au grand nombre de victimes des catastrophes naturelles qu'ils provoquent. Les événements se sont bientôt précipités lorsque, pour la seconde fois en 10 ans, la région était frappée par une crise financière. Cette fois-ci, en revanche, elle prenait naissance à l'extérieur de la région. En septembre 2008, tandis que ses prémices semblaient n'affecter que quelques pays développés, elle s'est transformée en une crise mondiale frappant individus et collectivités très éloignés des capitales financières du monde.

2. Le déclenchement et la convergence de ces crises auront des effets multiplicateurs qui ralentiront la croissance économique de la région et empêcheront inévitablement la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement d'ici à 2015. Dans le présent document, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) analyse les effets de ces menaces sur le développement de la région et examine les moyens d'y faire face. Une idée centrale est que la convergence des crises est pour la région une occasion unique de réorienter sa croissance économique vers un mode de développement à long terme inclusif et durable. Les gouvernements devront, grâce à une gouvernance modernisée et en partenariat avec leurs populations, jouer un rôle essentiel pour tracer cette voie. D'importantes initiatives de coopération régionale prises en concertation stimuleront cette action.

I. Perspectives pour la région de l'Asie et du Pacifique : une récession synchronisée

3. L'avenir des économies¹ de l'Asie et du Pacifique s'est considérablement assombri depuis le dernier trimestre de 2008 lorsque les revers économiques et les turbulences financières d'ampleur mondiale se sont révélés plus graves que prévu. Si la région est mieux préparée qu'il y a 10 ans pour faire face à des crises de devise et de balance des paiements en raison des vastes réformes engagées, de l'amélioration des balances des paiements courants et de la mise en place d'un bouclier protecteur de réserves de change, le ralentissement mondial provoqué par la crise a pesé lourdement sur la croissance. Le secteur des exportations devrait être le plus durement touché par le double choc de la forte contraction des crédits commerciaux et de celle de la demande de produits d'importation dans les pays développés.

4. De plus, la consommation intérieure des particuliers a été fortement affectée par les pressions salariales, les pertes d'emplois, le ralentissement des envois de fonds et le contrecoup de la dévalorisation des actifs sur le patrimoine.

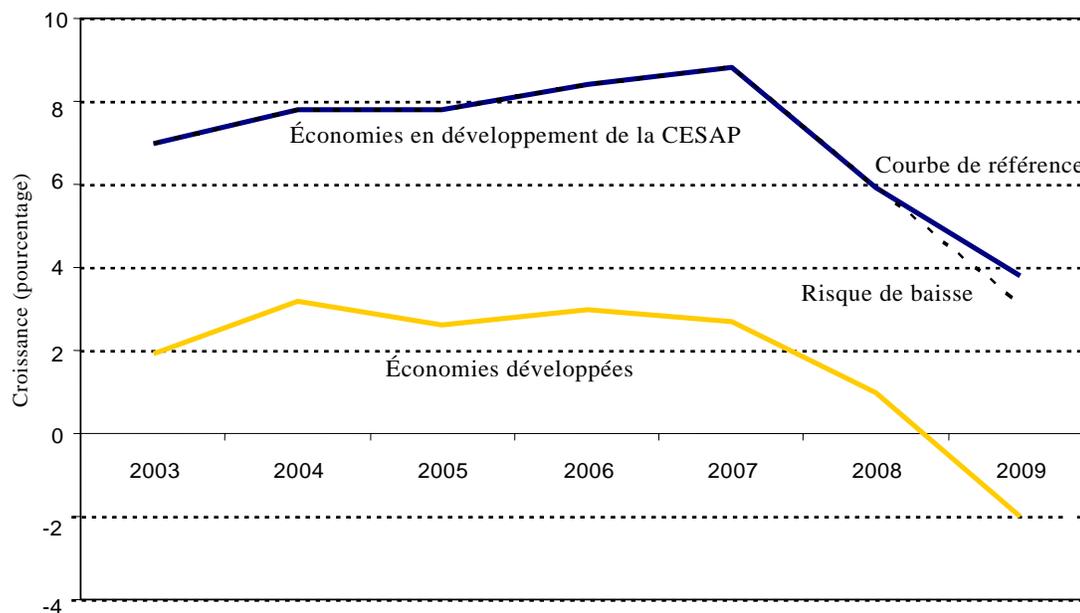
¹ Tous les taux de croissance du PIB figurant dans ce chapitre proviennent des estimations et des prévisions de la CESAP établies à partir de sources nationales à la date du 10 février 2009. Sauf indication contraire, toutes les autres informations reproduites dans le présent document sont extraites de l'*Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2009: Addressing Triple Threats to Development* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.09.II.F.11), à paraître.

L'investissement privé se tarit également en raison des sombres perspectives de l'activité commerciale intérieure et extérieure des entreprises et du resserrement généralisé du crédit. Le pire est peut-être encore à venir à mesure que l'ampleur réelle de la récession mondiale et régionale se révélera et que les entreprises et les individus épuiseront leurs recours immédiats. La région ne peut donc pas se permettre de relâcher sa vigilance.

5. Les perspectives économiques de la région dépendent de la mesure dans laquelle les responsables sauront continuer de faire tourner le moteur de la demande intérieure. Malgré cette situation dans l'ensemble peu réjouissante, les mesures de relance budgétaire devraient apporter quelque soulagement, en particulier si la demande intérieure dans les plus grandes économies émergentes d'Asie – notamment la Chine, l'Inde et l'Indonésie – peut être soutenue. Cela permettrait de donner une impulsion aux courants commerciaux intrarégionaux et d'amortir les effets de la crise sur l'économie régionale.

6. On prévoit qu'en 2009 la croissance des économies en développement de la région continuera de ralentir et qu'elle passera de 5,9 % (estimation pour 2008) à 3,8 % (fig. I)¹. Sur l'ensemble de la région, les résultats du premier semestre font apparaître une certaine capacité de rebond : les exportations ont progressé au rythme de 24 % et sont demeurées robustes, grâce à l'affaiblissement des devises et à la relative vigueur de la demande extérieure. Cela dit, c'est en 2009 que les effets de la récession dans les pays développés se feront pleinement sentir sur les exportations de la région. En dépit de ces difficultés au niveau intérieur et des conséquences sociales énormes qu'un fléchissement même modeste des taux de croissance risque d'avoir, une comparaison entre ces taux et ceux des principales économies du monde met en évidence le dynamisme et la capacité d'adaptation de la région face à la crise. Une croissance relativement élevée conjuguée à la taille globale importante de l'économie de la région fera de l'Asie et du Pacifique le centre de gravité de la croissance mondiale en 2009.

Figure I
**Croissance réelle du produit intérieur brut de quelques économies
 en développement de la région de la CESAP et de quelques
 économies développées (2003-2009)**



Source : Sources nationales; Fonds monétaire international, *International Financial Statistics* (CD-ROM) (Washington, novembre 2008); Banque asiatique de développement, *Key Indicators for Asia and the Pacific 2008*, 39^e éd. (Manille, 2008); données provenant du Comité inter-États de statistique de la Communauté d'États indépendants et obtenues sur le site www.cisstat.com, le 3 février 2009; et estimations et prévisions de la CESAP. Les chiffres concernant les économies développées proviennent du Fonds monétaire international, *World Economic Outlook Update* (Washington, janvier 2009).

Note : Les taux de croissance pour 2008 sont des montants estimatifs; les chiffres pour 2009 sont des prévisions.

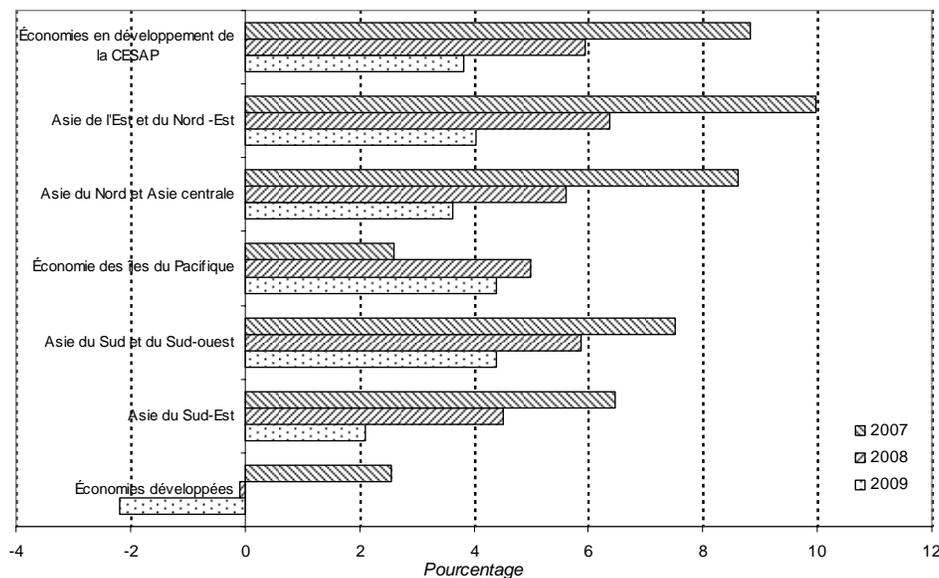
7. L'éventualité d'une récession économique plus profonde aux États-Unis d'Amérique, et par conséquent dans l'Union européenne et au Japon, ne peut être exclue étant donné l'extrême fluidité de la conjoncture financière et l'incertitude quant à l'impact qu'auront les politiques d'expansion de la masse monétaire et les plans de sauvetage budgétaire. Le plus gros risque susceptible actuellement d'affecter les prévisions régionales serait que les politiques d'expansion ne parviennent pas à restaurer la confiance sur les marchés et à relancer l'investissement et la consommation privés. Une telle situation accentuerait le pessimisme ambiant en donnant l'impression que les gouvernements n'ont pas les moyens suffisants de renflouer le système financier à l'aide de plans de sauvetage de plus en plus coûteux et que le gonflement exorbitant de la dette publique menace la stabilité économique future. La multiplication des faillites et des licenciements, l'insécurité de l'emploi pour ceux qui en ont un et la dévaluation progressive des

actifs, conjuguées à un resserrement du crédit aux ménages, feraient également partie d'un tel scénario.

8. Une récession plus prononcée aux États-Unis entraînerait une baisse de 3 % de la croissance économique de ce pays tandis que celle du Japon et de la zone euro plongerait dans le rouge. Dans un tel cas de figure, Hong Kong (Chine), la République de Corée, Singapour et la Province chinoise de Taiwan seraient les plus touchés. Non seulement la croissance de leurs exportations serait menacée de ralentissement à cause de la contraction de la demande mondiale mais, du fait de leur plus grande intégration aux économies développées, le contrecoup de ce ralentissement n'en serait que plus rude pour leurs secteurs de l'investissement et de la consommation. En outre, la Chine connaîtrait un ralentissement plus fort de sa croissance en termes absolus. Cela dit, étant donné son mode de développement qui mise sur une croissance forte, et l'adoption d'un plan énergique de relance budgétaire vers la fin de 2008, ce pays devrait enregistrer une croissance relativement robuste même selon le scénario le plus pessimiste. En revanche, les autres économies de la région ne pourraient échapper au choc de la grave récession qui secoue les économies développées.

9. De manière générale, si l'on prend comme base un scénario de croissance de moins de 1 % aux États-Unis, on prévoit qu'en 2009 l'activité économique continuera de se contracter dans toutes les sous-régions de l'Asie et du Pacifique (voir fig. II). L'Asie de l'Est et du Nord-Est devrait continuer d'être l'une des sous-régions les plus dynamiques (4 % de croissance en 2009), avec un rythme toutefois nettement plus lent qu'avant la crise. Les économies de l'Asie du Sud-Est, tributaires des exportations, connaîtront une croissance plus lente (2,1 % en 2009). Les économies dépendantes des exportations d'énergie enregistreront, quant à elles, un certain ralentissement en raison de la baisse des prix des combustibles : les prévisions de croissance pour l'Asie du Nord et l'Asie centrale font état d'un recul de 3,6 % en 2009 contre 5,6 % en 2008. Le taux de ralentissement dépendra pour chaque pays de la mesure dans laquelle la demande intérieure, stimulée par les politiques d'expansion budgétaire, parviendra à contrebalancer l'atonie du secteur des exportations. On table ainsi sur un ralentissement relativement plus modéré dans les économies de l'Asie du Sud et du Sud-Ouest qui devraient croître, selon les prévisions, au rythme de 4,4 % contre 5,9 % en 2008 (estimation).

Figure II
Taux de croissance économique de quelques économies en développement et développées de la CESAP (2007, 2008 et 2009)



Sources : Calculs effectués sur la base de données provenant de sources nationales; Fonds monétaire international, *International Financial Statistics CD-ROM* (Washington, novembre 2008); Banque asiatique de développement, *Key Indicators for Asia and the Pacific 2008* (Manille, 2008); Intelligence Unit de l'*Economist*, *Country Reports* et *Country Forecasts*, numéros divers (Londres, 2008); données provenant du Comité inter-États de statistique de la Communauté d'États indépendants et obtenues sur le site www.cisstat.com, le 3 février 2009; et estimations et prévisions de la CESAP.

II. Vulnérabilités économiques

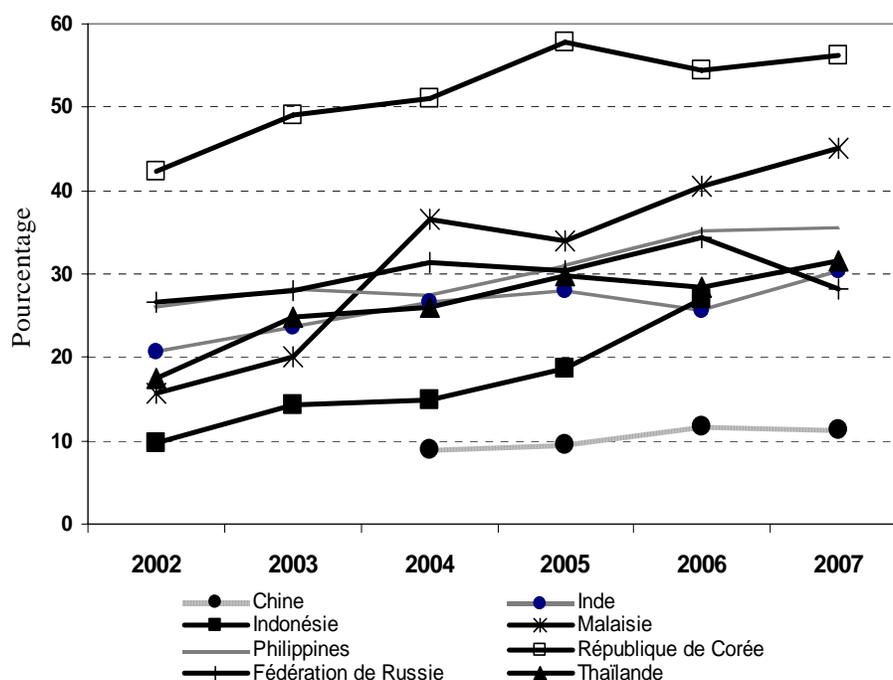
10. En ce qui concerne l'avenir, la crise économique et ses effets de contagion ont mis en évidence certaines vulnérabilités dans la région qui doivent être suivies de près tout au long du déroulement de la crise. Ces vulnérabilités sont développées ci-après.

A. Vulnérabilités accrues aux flux de capitaux mouvants

11. L'élément déclencheur des difficultés macroéconomiques immédiates de certaines économies de la région a été une fois de plus l'excédent d'investissements de portefeuille à court terme. La part importante et croissante des investissements de portefeuille à l'étranger dans les engagements financiers extérieurs a été l'une des principales caractéristiques de nombreuses grandes économies en développement de la région, notamment parmi celles qui étaient les plus affectées par le repli récent des marchés boursiers et monétaires (voir fig. III). Au moment où l'on observe dans le monde une aversion généralisée pour les risques, l'utilisation des réserves pour enrayer une dépréciation excessive des monnaies consécutive à la sortie de capitaux

investis à court terme peut contribuer à réduire le montant des réserves disponibles pour financer les remboursements de la dette extérieure à court terme et les déficits des balances des paiements courants. C'est un problème qui préoccupe actuellement de nombreux pays.

Figure III
**Volume des investissements de portefeuille à l'étranger
 en pourcentage du montant total des engagements financiers
 étrangers extérieurs (2002-2007) dans quelques économies de la CESAP**



Source : Fonds monétaire international, *International Financial Statistics* (CD-ROM) (Washington, 2008).

Note : Tiré de la position extérieure globale dans la balance des paiements des diverses économies. La position extérieure globale comprend les investissements de portefeuille, les investissements en produits financiers dérivés et autres investissements (les crédits bancaires à long et court terme ne sont pas inclus ici).

12. Au cours des 10 dernières années, le montant des réserves nécessaires pour couvrir les investissements de portefeuille dans la plus grande partie de la région a considérablement diminué et il est aujourd'hui insuffisant dans de nombreux pays. En cette période d'instabilité financière sans précédent où les seuils de déclenchement du réflexe de fuite sont bas et où la pénurie de liquidités affecte les institutions financières, les investisseurs lourdement endettés pourraient facilement se retrouver face à des demandes de remboursement et les réserves mises lourdement à contribution pour tenter de défendre le cours des monnaies. Ces sorties généralisées de capitaux pourraient être encore aggravées par des sorties parallèles de capitaux de particuliers dans la mesure où ces derniers sont libres de faire des

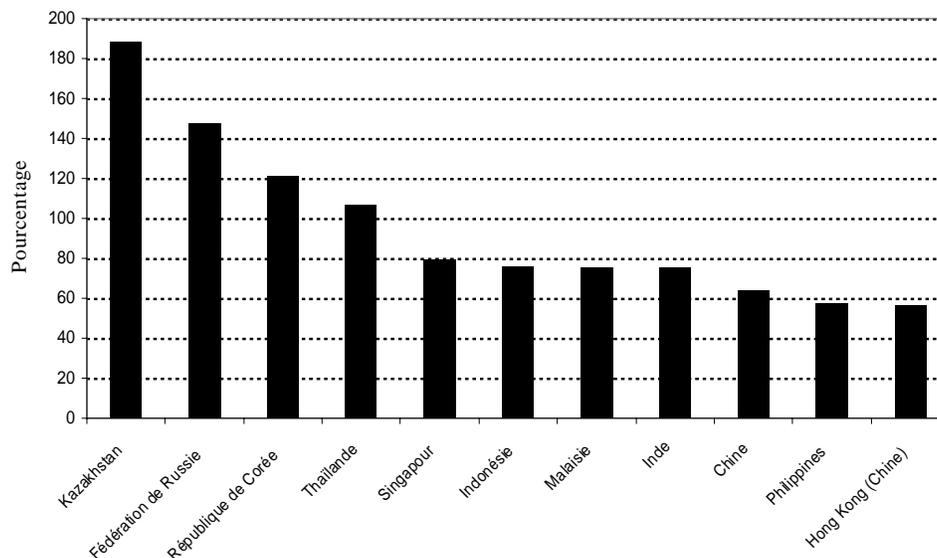
investissements de portefeuille à l'étranger. Il est clair que l'accès à des fonds de réserve plus vastes que les montants normalement suffisants joue un rôle encore plus important pour rassurer les investisseurs et peut, à son tour, contribuer à endiguer les sorties nettes de capitaux.

B. Vulnérabilités du secteur bancaire

13. La crise actuelle a également mis en évidence les préoccupations du secteur bancaire. Bien que la plupart des économies de la région disposent de réserves suffisantes pour couvrir leur dette extérieure à court terme au niveau national, les secteurs bancaires peuvent, dans certains cas, se trouver excessivement tributaires de l'étranger pour leurs opérations de prêt. Il est important de veiller à ce que le secteur bancaire fonctionne normalement sans assistance gouvernementale car une telle assistance peut avoir pour conséquence une perte générale de confiance dans ce secteur. Les prêts improductifs se situent actuellement au-dessous du seuil international de 8 % dans les principales économies de la région, ce qui écarte un risque immédiat d'insolvabilité et constitue une protection en cas d'accroissement éventuel des prêts au cours des prochains mois du fait du ralentissement économique.

14. Toutefois, la raréfaction des liquidités suscite des inquiétudes. Dans certains pays, il est notoire que les prêts bancaires dépassent très largement les dépôts des banques résidentes (voir fig. IV) de sorte que les banques sont obligées de recourir au financement en gros. Ces fonds provenant de sources extérieures et comprenant des prêts à court terme, la contraction mondiale du crédit risque de rendre les activités bancaires de financement plus problématiques. Les écarts entre les monnaies dans ces opérations exposent également les banques au risque de change tandis que l'asymétrie des échéances peut entraîner des risques de refinancement et de taux d'intérêt.

Figure IV
Ratio prêts/dépôts dans quelques économies en développement d'Asie
 (données disponibles les plus récentes)



Sources : Estimations des spécialistes de la CESAP à partir de données de SICAF (sociétés d'investissement à capital fixe) (Chine, Hong Kong (Chine), Inde, Indonésie, Malaisie, Philippines Singapour et Thaïlande); de la Banque asiatique de développement (Kazakhstan); et calculs effectués par les spécialistes de la CESAP sur la base de statistiques provenant de la Banque centrale de la Fédération de Russie.

C. Gestion de l'instabilité monétaire

15. Les taux de change risquent de rester sous pression pendant quelque temps encore dans la région, la récession mondiale affectant les flux boursiers, les apports d'investissements étrangers directs et les recettes d'exportation. De plus, dans un climat d'anémie des exportations et de variations des fluctuations des taux de change d'un pays à l'autre, on peut craindre le déclenchement d'un cycle de dévaluations concurrentes entre les pays de la région. Les économies régionales subiront également des pressions à la dévaluation contre les monnaies des grands partenaires commerciaux, à l'instar de leurs voisins, pour maintenir la compétitivité de leurs exportations. Faute d'être coordonnées, ces dévaluations extrarégionales et intrarégionales peuvent entraîner des pertes inutiles de recettes nationales d'exportation, un accroissement du service de la dette et des frais de remboursement ainsi qu'une incertitude renforcée.

D. Dépendance accrue à l'égard du commerce

16. La croissance économique de la région s'est caractérisée par une dépendance plus grande à l'égard du commerce. Les exportations de marchandises, en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) des pays en développement d'Asie, ont

augmenté de 8 points entre 1995 et 2007 pour atteindre 37,5 %. Ce qui fut jadis le moteur de la croissance régionale est devenu une source de plus grande vulnérabilité qui va réduire les possibilités d'atténuer les effets de la crise financière. Bien que la part des exportations totales du groupe des économies en développement de la région vers les marchés américains et japonais diminue et que ces économies se tournent vers les marchés chinois et indien, les exportations progressent plus rapidement que le PIB. Autrement dit, les pays en développement sont demeurés tributaires de leurs exportations vers les États-Unis, l'Union européenne et le Japon, en pourcentage du PIB. En fait, la part des exportations de ces pays en pourcentage du PIB demeure inchangée quand elle n'augmente pas. De plus, le commerce intrarégional porte principalement sur les pièces détachées et composants qui sont destinés au secteur manufacturier et dont la fabrication est liée à la demande de produits de consommation finaux dans les pays développés. Les pays, les zones et les entreprises les plus directement liés, par les réseaux de production, aux marchés des États-Unis et de l'Union européenne pourraient bien être les plus vulnérables à la récession que connaissent ces marchés; Hong Kong (Chine), la Malaisie, Singapour et la Thaïlande compteraient au nombre des économies les plus affectées. Ainsi, la récession dans les pays développés finira par se faire sentir dans la région par la voie du commerce et des investissements.

17. On peut également craindre que, dans un climat de fort ralentissement de l'activité économique, certains pays, pour protéger leur secteur industriel en difficulté des importations de leurs concurrents, pourraient être tentés de renforcer le protectionnisme par une hausse des tarifs et d'autres mesures du même ordre.

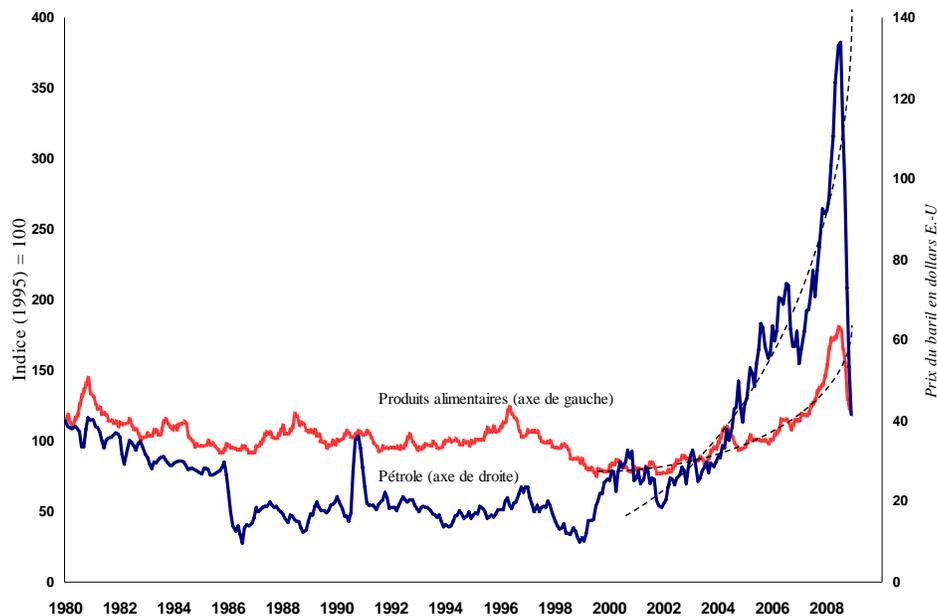
III. Instabilité des cours des produits de base

18. Après avoir diminué pendant deux décennies, les cours des produits alimentaires et des combustibles ont commencé à progresser entre 2001 et 2008 avec un pic au cours du premier semestre de 2008 (voir fig. V). Le cours du riz, produit alimentaire de base et principale source de nourriture de 950 millions de personnes vivant dans la pauvreté absolue, est celui qui a augmenté le plus rapidement, 150 % en moins de trois mois. À mesure que la crise financière s'emballait, la flambée des prix des produits alimentaires et des combustibles pendant les six premiers mois de 2008 a été suivie de brutales corrections à la baisse. Cette instabilité remarquable des cours des produits primaires pétroliers et non pétroliers en 2008 qui faisait pendant à la crise financière, apportait de manière encore plus claire la preuve que les marchés des produits de base et les marchés financiers étaient étroitement liés, que les crises convergeaient et que leurs effets se conjugaient.

19. C'est en 2006 que les difficultés ont commencé à se faire sentir sur le marché immobilier américain : stagnation des prix des logements, multiplication des défauts de paiement et relèvement des taux d'intérêt qui ont finalement entraîné un resserrement du crédit à la fin de 2007; la même période s'est également caractérisée par un accroissement rapide des opérations à terme sur les produits de base. Cette combinaison de facteurs a contribué à l'envolée des cours des produits de base. Toutefois, l'aggravation des problèmes sur les marchés financiers mondiaux et la détérioration des prévisions de croissance ont incité les spéculateurs à se retirer rapidement des marchés des produits de base avec pour conséquence la chute brutale et prolongée des cours à terme. Une ruée sur les bons du Trésor américain s'en est

suivie. Ce que l'on craint surtout, c'est que les liquidités massives, créées pour financer les opérations de sauvetage, ne finissent par se retrouver une fois de plus sur les marchés à terme des produits de base déclenchant une nouvelle hausse brutale des cours à laquelle la région ne serait pas préparée.

Figure V
Indices des cours des produits alimentaires et du cours du pétrole brut (Brent)



Source: CESAP, sur la base de données provenant du Fonds monétaire international (www.imf.org/external/nap/res/commod/externaldata.csv).

A. Menaces à long terme à la sécurité alimentaire

20. Les déséquilibres à long terme entre les replis et les poussées de la demande ont alimenté l'instabilité des cours des produits alimentaires et des combustibles. Les stocks mondiaux de blé, de maïs et de riz, mesurés en journées de consommation, ont chuté à leurs niveaux le plus bas depuis 30 ans. La montée en flèche du cours du pétrole a également joué un rôle critique dans les augmentations des cours des produits alimentaires : a) en induisant une hausse des prix des intrants agricoles ce qui a rendu plus coûteux l'utilisation des engrais et des machines agricoles ainsi que le transport des produits alimentaires vers les zones urbaines et dans les différents pays; et b) en stimulant la production de cultures pour l'industrie des biocarburants, en faisant intervenir la concurrence et en déclenchant des augmentations du prix des terres, de l'eau et d'autres ressources nécessaires pour la production des cultures vivrières. La hausse du cours du pétrole a eu d'autant plus d'impact que la consommation d'énergie par l'agriculture a fortement progressé au cours des 10 dernières années.

B. Répercussions sur l'agriculture

21. L'instabilité des prix agricoles au cours des dernières décennies a contribué pour une large part au recul des investissements dans ce secteur. Les événements des derniers mois ont encore accentué la perception selon laquelle les investissements dans l'agriculture étaient à haut risque. Conséquence de la période prolongée de baisse des cours en termes réels qui ne s'est achevée que tout récemment, les investissements dans l'agriculture se sont révélés moins attractifs ce qui a entraîné une diminution du taux annuel moyen des rendements de 1,2 % entre 1990 et 2005. De même, le taux annuel moyen de croissance des terres agricoles a chuté de 0,7 % entre 1970 et 1990 à 0,2 % entre 1970 et 2005. La rapidité de la croissance économique et de l'urbanisation a incité les travailleurs ruraux à émigrer vers les villes à la recherche de meilleures possibilités d'emploi tandis que le processus de développement urbain avait pour conséquence de convertir des terres agricoles à d'autres utilisations.

22. Au début des années 2000, après une chute spectaculaire de plus de 50 % des cours des céréales entre mai 1996 et août 2000, les agriculteurs ont été particulièrement peu encouragés à accroître leur production. Dès lors, pendant environ quatre années au début du nouveau millénaire, la production mondiale de maïs, de riz, de blé et de céréales secondaires n'a pas suivi la consommation. Cet épisode prolongé au cours duquel les stocks de céréales ont subi une forte baisse de leur niveau est sans précédent dans l'histoire récente. Il est arrivé au cours des 30 dernières années que la production de maïs et de blé soit sensiblement inférieure à la consommation, généralement à la suite de récoltes particulièrement mauvaises dans des zones de production importantes mais à chaque fois la situation redevenait rapidement normale.

C. Conséquences pour les pauvres

23. La hausse des prix des produits alimentaires qu'a connue le monde au milieu de 2007 a mis la sécurité alimentaire au premier plan des préoccupations mondiales, notamment dans la région de l'Asie et du Pacifique. L'insécurité alimentaire a longtemps été un problème majeur pour le développement de nombreux pays de la région. On estime qu'environ 950 millions de personnes y vivent au-dessous du seuil de pauvreté révisé tandis que 583 millions d'autres souffrent de malnutrition, conséquence directe de l'insécurité alimentaire; par ailleurs 46 % des enfants en Asie du Sud et 29 % en Asie du Sud-Est présentent une insuffisance pondérale. Il est à craindre que, faute de mesures appropriées, la crise financière mondiale n'exacerbe cette situation et n'enfoncé un plus grand nombre de personnes dans la pauvreté.

24. L'incidence négative de l'inflation alimentaire sur les ménages pauvres, acheteurs nets de produits alimentaires, est une grave préoccupation. En 2007, 41 millions de personnes de plus ont été victimes de malnutrition dans la région. Les ménages ruraux pauvres dépourvus de terre ou dotés de petits lopins ainsi que ceux qui n'utilisent ni engrais ni pesticides, ont été parmi les plus durement touchés par l'accroissement des prix des produits alimentaires. En particulier, les ménages pauvres dirigés par une femme, dans les zones rurales et urbaines, souffrent de cette situation parce que les produits alimentaires constituent une large part de leurs

dépenses et qu'ils sont les plus susceptibles de se heurter à des difficultés pour accéder à la terre et au crédit.

25. Parallèlement aux graves conséquences à court terme des augmentations des cours des produits alimentaires, leurs effets à long terme sur la capacité des pauvres à se remettre du choc et à se sortir de la pauvreté, sont très préoccupants. Si les ménages mieux nantis arrivent à faire face à l'augmentation brutale des prix en réduisant leurs dépenses au strict minimum ou en puisant dans leurs économies, ces options ne sont pas forcément à la portée des plus pauvres qui peuvent être contraints de se défausser sur leurs maigres avoirs ou de réduire des dépenses essentielles comme l'éducation. Si l'on ajoute à cela les conséquences à long terme d'une sous-consommation alimentaire, on obtient une baisse de productivité et du potentiel de création de revenus à moyen et à long terme.

IV. Changements climatiques : des coûts hors de proportion pour la région

26. L'impact des changements climatiques sur la région de l'Asie et du Pacifique risque d'être lourd, l'eau et l'agriculture étant les secteurs les plus menacés. On prévoit que la productivité agricole dans la région diminuera de 5 à 30 % d'ici à 2050 par rapport aux niveaux de 1990 ce qui devrait avoir pour conséquence l'aggravation de la pauvreté et de la famine, notamment parmi les femmes qui constituent une part importante de la main-d'œuvre agricole. Le stress hydrique croissant devrait affecter de 185 millions à un milliard de personnes en Asie et dans le Pacifique et multiplier les risques sanitaires. Les femmes et les filles en subiraient directement les effets car elles devraient passer encore plus de temps à aller chercher de l'eau qu'à en consacrer à des activités rémunératrices et éducatives. L'élévation du niveau des mers, qui menace sérieusement les zones côtières et de nombreux pays insulaires du Pacifique, est une autre préoccupation. La conjonction de la hausse des températures et de l'élévation du niveau des mers pourrait modifier la circulation des courants marins le long du littoral provoquant l'érosion des côtes et affectant les réserves d'eau douce et les stocks de poissons.

Conséquences socioéconomiques des changements climatiques

27. Les changements climatiques auront probablement des conséquences d'une ampleur et d'une gravité considérables pour la région de l'Asie et du Pacifique en raison de la situation géographique désavantageuse de nombreux pays et d'une capacité d'adaptation plus faible à l'élévation des températures aux latitudes basses. Les groupes de population à faible revenu seront les plus durement touchés car ils dépendent principalement d'activités sensibles aux conditions climatiques telles que l'agriculture, la sylviculture et la pêche. Ils sont d'autant plus vulnérables qu'ils n'ont ni les ressources ni les moyens leur permettant de prendre des mesures d'atténuation et d'adaptation. Les pays les moins avancés de la région risquent également d'être plus menacés.

28. L'impact de ces phénomènes sur l'agriculture dans les zones rurales où vit la majorité des pauvres de la région, pourrait compromettre gravement les moyens de subsistance de millions de personnes et les exposer à la famine et à la malnutrition. Étant donné leur faible élévation au-dessus du niveau de la mer, les atolls et les îles

coralliennes du Pacifique devraient être les premiers à subir les conséquences de cette évolution et contraindre leurs occupants à s'adapter ou à abandonner leur lieu de vie. La plupart des pays insulaires du Pacifique ont connu une forte croissance démographique et comptent un plus grand nombre de personnes à proximité des zones côtières. On s'attend à ce que les effets des changements climatiques aient un coût socioéconomique dépassant de très loin les capacités de nombre de ces pays à y faire face, et qu'ils finissent par menacer leur existence même.

29. Si les variations climatiques contribuent à accroître la fréquence et l'intensité des catastrophes naturelles, la région risque d'en souffrir davantage que n'importe quelle autre étant donné sa vulnérabilité aux chocs environnementaux et économiques. Au cours du siècle dernier, 91 % des décès dus aux catastrophes naturelles ont été recensés en Asie et dans le Pacifique. La mort et la destruction qu'a semées le cyclone Nargis au Myanmar ont confirmé la fragilité des pays de la région et ce fardeau vient s'ajouter aux problèmes actuels du développement, les rendant d'autant plus rudes à surmonter.

30. L'évaluation des dégâts économiques causés par les catastrophes naturelles elles-mêmes dues aux changements climatiques est relativement simple à effectuer. Toutefois, les dégâts sociaux – pertes en vies humaines, traumatismes physiques et psychologiques, sont difficiles à quantifier et, pour beaucoup, la cause d'une indicible détresse.

V. Convergence des crises : réorientation du mode de développement de la région

31. Compte tenu de la convergence des crises et de leurs effets conjugués, il convient de réagir en procédant à des rééquilibrages entre les systèmes économique, social et environnemental et entre les gouvernements et leurs partenaires. Il s'agit là d'un processus qui transcende la dynamique des marchés, englobe tous les continents, met en contact les peuples et les sociétés, et relie, à travers le temps, les générations. Comment faire? Avant de répondre à cette question, il convient d'examiner la nature des liens qui rattachent les crises les unes aux autres. C'est dans ce contexte que l'on peut voir l'importance de l'application des principes de durabilité et d'intégration dans le processus du développement.

A. Éléments communs et leurs effets conjugués

32. Les trois menaces ont une caractéristique commune : elles affectent le monde entier. Aucun pays et très peu d'individus y échappent. Le schéma simpliste pays développé/pays en développement ne peut plus s'appliquer aux crises. Les catastrophes peuvent frapper les capitales financières avec la même férocité que les marchés émergents. Les cyclones Katrina et Nargis ont ravagé des communautés dans des pays situés aux extrêmes du spectre du développement. Une chose est certaine, c'est que les pauvres, quel que soit le lieu où ils se trouvent ou la nature de la crise qui les frappe, en pâtissent le plus et mettent le plus longtemps à s'en sortir. Ce sont aussi ceux qui ont le moins de responsabilités dans le déclenchement de ces crises. Un autre élément commun entre ces trois crises est qu'elles portent sur le long terme, chacune frappant de manière soudaine et brutale. La crise financière mondiale actuelle a pour origine des vulnérabilités macroéconomiques et financières

qui se sont accumulées au fil des décennies. Les hausses des cours du pétrole brut et des produits alimentaires de base entre 2002 et le milieu de 2008 sont la manifestation de tendances à long terme sous-jacentes dans les conditions de l'offre et de la demande. Les menaces que les changements climatiques font peser sur la production alimentaire, les ressources en eau et les conditions de vie dans les zones côtières sont, quant à elles, liées à un long processus d'intensification de la production industrielle et de l'activité humaine.

33. Toutefois, ce sont les déséquilibres qui sont en fin de compte la cause fondamentale de toutes les crises. La crise financière est associée à un déséquilibre entre l'épargne et les dépenses, tant à l'intérieur des pays qu'entre les pays. Les hausses des cours des produits alimentaires et des combustibles liées à l'accroissement rapide de la demande de pétrole brut et de produits alimentaires de base, en particulier de céréales, sont intervenues au moment où l'offre était déprimée, ce qui a entraîné une baisse des stocks. Le déséquilibre dans l'accès à l'eau, à l'hygiène, à l'énergie, à la santé et à l'éducation est inséparable de la pauvreté endémique qui perpétue la dégradation de l'environnement de génération en génération. De plus, les déséquilibres ont tendance à s'accroître. La richesse économique est de plus en plus concentrée entre les mains de quelques-uns, ce qui crée de nouveaux déséquilibres qui se superposent et entretiennent les crises. Lorsque les déséquilibres présents sur les marchés financiers se sont ajoutés aux déséquilibres présents sur les marchés de l'énergie et de l'alimentation, les cours des produits de base se sont envolés, compromettant à la fois la croissance économique et la réalisation de l'objectif de l'élimination de la pauvreté et de la faim.

34. Les stress sont communs à plus d'une crise et leurs effets conjugués doivent être pris en compte au moment d'adopter des mesures correctives. L'atténuation des changements climatiques et la diminution des risques de futures envolées du cours du pétrole brut ont des points communs et ces synergies peuvent être exploitées en encourageant l'efficacité énergétique et l'utilisation des énergies renouvelables. Cela ne suffit cependant pas. En mettant trop l'accent sur la sécurité énergétique, on risque d'aggraver les problèmes de sécurité alimentaire et des changements climatiques, par exemple, en utilisant les terres arables pour la production de biocarburants au détriment des cultures alimentaires, ou en favorisant la déforestation.

35. Il existe pourtant un autre aspect essentiel de cette triple crise : les déficits budgétaires et l'endettement public grandissants. Tandis que la liste des institutions et des personnes en détresse s'allonge de jour en jour – qu'il s'agisse de banques en difficulté, d'industries stratégiques mises à mal par le ralentissement économique et l'instabilité des prix, d'agriculteurs pris au dépourvu par l'effondrement des cours des produits de base, de populations urbaines pauvres frappées par les hausses de prix des produits alimentaires, ou de chômeurs de plus en plus nombreux, pour ne citer que quelques-unes des victimes –, les gouvernements risquent de subir de fortes pressions pour financer les urgences immédiates et maintenir la stabilité et l'ordre sociaux. Ils pourraient également hésiter à consacrer de maigres ressources à des objectifs à long terme comme les changements climatiques dont les effets en retour ne sont pas immédiatement apparents. En outre, à mesure que la croissance économique poursuit sa décélération, la diminution des recettes fiscales menace de réduire encore la marge budgétaire dont les gouvernements disposent. Dans une telle situation, si l'impression se renforce, en particulier sur les marchés développés, que les mesures de stimulation budgétaire ne parviennent pas à restaurer la confiance

parmi les agents opérant sur les marchés et que les pouvoirs publics n'ont pas les ressources suffisantes pour financer des plans de sauvetage, de plus en plus coûteux, du système financier, c'est sur les générations futures qu'on fera retomber la responsabilité de trouver les moyens de relever les défis à long terme.

36. De même, compte tenu de tout ce qui précède, il est clair que les budgets d'assistance pâtiront davantage encore de cette situation qui affectera particulièrement les pays à bas revenu, lesquels sont tributaires de l'aide publique au développement non seulement pour leurs stratégies de réduction de la pauvreté et leur développement à long terme mais également pour se protéger des chocs externes. Les pays les moins avancés dont les déficits budgétaires, déjà considérables, se creusent seront particulièrement fragilisés.

B. Réorienter le rôle des pouvoirs publics

37. Tout changement de cap doit commencer au niveau des gouvernements – leurs institutions, leur politique et la manière dont ils collaborent entre eux au niveau régional et dans un cadre multilatéral pour faire aboutir leurs projets à long terme et maintenir la stabilité et l'équilibre des systèmes. L'ampleur de la crise financière à elle seule, combinée aux crises alimentaire et environnementale, a modifié radicalement le paysage macroéconomique. L'utilisation judicieuse des instruments financiers pour la croissance économique, l'usage équilibré de l'énergie aux fins d'une croissance durable et le partage de la richesse économique pour le développement inclusif occuperont une place beaucoup plus visible que dans le passé où l'on avait de plus en plus tendance à confier aux mécanismes de marché, avec leur capacité intrinsèque à s'autocorriger et à éliminer les déséquilibres, le soin de redistribuer les ressources. Les risques et les coûts qu'entraînent inévitablement les défaillances des marchés s'étant révélés trop élevés, on s'est rendu compte que l'on avait trop longtemps ignoré le rôle des pouvoirs publics. Ceux-ci sont maintenant invités à faire de nouveau partie du paysage économique : cela dit, il ne faudrait pas pour autant revenir aux formes de gouvernance des décennies passées lorsque les gouvernements détenaient, réglementaient et géraient de vastes pans de l'appareil productif. Ils devraient plutôt adopter des formes modernes de gouvernance économique et d'organisation de la société. On trouvera ci-après une description générale des principes et pratiques dont ils pourraient s'inspirer.

38. Tout d'abord, il est important de reconnaître que l'on traverse une période anormale et que la crise exige que l'on prenne des mesures adaptées compte tenu de l'ampleur du problème. Le retour du gouvernement sur la scène économique supposerait une injection de fonds publics beaucoup plus massive que par le passé et des déficits budgétaires dépassant de loin ce qu'une bonne gestion macroéconomique exigerait dans des circonstances normales. Vu l'effondrement de la demande extérieure de produits d'exportation asiatiques et la baisse de la demande intérieure, la région devra compter sur les finances publiques pour parer aux pires conséquences de la crise. Le Trésor public jouera ainsi un rôle macroéconomique essentiel. Il faudra également qu'il intervienne en temps opportun pour empêcher que la crise dégénère. Avec des réserves de change de 4 billions de dollars, de vastes excédents de balance des paiements courants, des taux d'inflation modestes et des déficits budgétaires sensiblement réduits par rapport à ceux qu'ils avaient accumulés pendant la crise de 1997 (voir tableau), nombre de grands pays d'Asie sont en bonne position pour accroître leurs dépenses publiques.

39. Deuxièmement, peut-être plus important encore que le volume des investissements, est la manière dont les gouvernements vont dépenser ces ressources. Les dépenses publiques doivent être soigneusement ciblées. Les ressources budgétaires coûtent cher et les augmentations actuelles des déficits budgétaires devront être suivies de coupes. Il est donc crucial que les dépenses budgétaires engagées aujourd'hui aient le taux de rendement social le plus élevé possible afin que les gouvernements puissent prendre les bonnes décisions en matière d'investissement. Même si la composition des plans de relance dépend de la situation de chaque pays, et en particulier de son niveau de développement, la crise permet, de manière générale, aux gouvernements de penser à l'avenir et de planifier à long terme. On ne saurait trop souligner à quel point il est important pour la région qu'elle investisse dans sa ressource la plus précieuse, à savoir, ses populations avec toute leur diversité, leurs cultures et leurs valeurs. Engager des dépenses, non seulement pour financer les infrastructures sociales (hôpitaux, écoles, logements et installations d'assainissement) mais également pour améliorer les systèmes éducatif et sanitaire, est essentiel pour la qualité et la nature de la croissance économique et du développement futurs de la région.

**Soldes budgétaires dans certaines économies de la région de la CESAP
(1997, 1998, 2007 et 2008)**

(Pourcentage du produit intérieur brut)

	1997	1998	2007	2008
Économies en développement de la CESAP				
Asie de l'Est et du Nord-Est				
Chine	-1,9	-2,4	0,7	0,4
Hong Kong (Chine)	6,4	-1,8	7,2	-1,2
Mongolie	-9,1	-14,3	2,9	-2,5
République de Corée	-1,4	-3,9	3,8	1,5
Asie du Nord et Asie centrale				
Arménie	-1,7	-3,8	-0,7	-0,8
Azerbaïdjan	-2,4	-1,8	-0,2	-1,6
Fédération de Russie	-6,4	-4,8	5,4	5,5
Géorgie	-7,7	-7,6	0,8	..
Kazakhstan	-3,7	-3,9	-1,7	-2,2
Kirghizistan	-5,2	-3	0,1	-0,7
Ouzbékistan	-2,4	-2	..	..
Tadjikistan	-4,1	-2,7	1,7	-0,3
Turkménistan	-0,2	-2,6	0,4	-0,3
Îles du Pacifique				
Fidji	-6,5	5	-1,3	-1,5
Îles Cook	1,1	-2,5	3,6	..
Îles Salomon	-3,6	3	-1,1	1,3
Kiribati	56	51	..	..
Papouasie-Nouvelle-Guinée	0,2	-1,8	2,5	1

	1997	1998	2007	2008
Samoa	2,2	2	1,1	-0,3
Tonga	-4,8	-2,4	1,5	-1
Tuvalu	-31,8	19,1	-14,3	..
Vanuatu	-0,5	-9,4	-0,3	1
Asie du Sud et du Sud-Ouest				
Bangladesh	-3,7	-3,4	-3,7	-4,8
Bhoutan	-2,3	0,9	0,5	..
Inde	-4,8	-5,1	-3,1	-4,5
Iran (République islamique d')	-1	-2,2	-3,4	-5,4
Maldives	-1,4	-1,9	-7,1	-9,7
Népal	-4,8	-5,5	-4,1	-4
Pakistan	-6,4	-7,6	-4,3	-7,4
Sri Lanka	-7,9	-8,9	-7,7	-7
Turquie	-6	-6,2	-1,6	-1,8
Asie du Sud-Est				
Cambodge	-3,7	-5,4	-2,8	-2,2
Indonésie	0,5	-1,7	-1,3	-1,2
Malaisie	2,4	-1,8	-3,2	-5,1
Myanmar	-0,9	-5,7	..	..
Philippines	0,1	-1,9	-0,2	-0,8
République démocratique populaire lao	-5,2	-6,6	-3,1	-3
Singapour	3,4	2,5	3,4	0,9
Thaïlande	-1,5	-2,8	-2,4	-1,4
Timor-Leste	..	..	297	352
Viet Nam	-4,1	-2,5	-4,9	-4,1
Économies développées				
Australie	0,1	0,3	1,6	1,8
Japon	-4	-5,6	-3,2	-3,4
Nouvelle-Zélande	2,2	2,1	2,6	1,4

Sources : CESAP, sur la base de données provenant de sources nationales; Banque asiatique de développement, *Key Indicators for Asia and the Pacific 2008* (Manille, 2008); Fonds monétaire international, *World Economic Outlook database* (Washington, octobre 2008); Consultations sur l'article IV du Fonds monétaire international; et estimations de la CESAP.

Note : Les données concernant 2008 sont des estimations. Les données concernant les pays suivants incluent les aides : Mongolie, République démocratique populaire lao, Myanmar (depuis 1998), Philippines, Timor-Leste, Viet Nam, Bhoutan, Maldives, Népal, Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Fédération de Russie, Tadjikistan, Turkménistan, Îles Cook, Fidji, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Samoa, Îles Salomon, Tonga, Tuvalu et Vanuatu.

40. Il faut ajouter à cela la nécessité d'élargir les régimes de protection sociale. Plus de 80 % de la population de la région n'a pas accès à la protection sociale sous quelque forme que ce soit, ce qui contraint des millions de personnes à recourir à

des expédients dommageables pour faire face à cette situation, par exemple en diminuant le nombre des repas, en consommant une alimentation moins nutritive, en retirant les enfants des écoles, en vendant du bétail et d'autres biens ou en empruntant de l'argent pour nourrir les familles. En outre, bien que les taux d'inflation des prix intérieurs de produits alimentaires diminuent progressivement dans toute la région de l'Asie et du Pacifique, rien ne dit que ces prix ne s'envoleront pas de nouveau lorsque la croissance économique mondiale reprendra. Il est important que toutes les personnes vulnérables bénéficient de subventions minimales pour assurer leur sécurité alimentaire, en particulier dans les pays se trouvant dans l'incapacité d'introduire progressivement une protection sociale universelle. De même, les politiques et programmes visant à atténuer les effets des changements climatiques et les catastrophes naturelles doivent prendre suffisamment en compte les aspects sociaux. Une telle approche équivaut à reconnaître l'importance du développement et du bien-être humains dans l'ensemble du processus de développement.

41. La planification prospective exige également des gouvernements qu'ils commencent à se préparer au vieillissement de la population. La population de l'Asie vieillit rapidement : 17 % de la population des pays en développement de cette région devraient avoir plus de 65 ans d'ici à 2025, contre 6 % aujourd'hui, soit une croissance double de celle observée dans les pays développés. Plus inquiétant encore est le fait que seul un petit nombre de personnes bénéficie d'une pension de vieillesse et que les taux de pauvreté parmi les personnes âgées sont le double de ceux de l'ensemble des populations, ce qui veut dire qu'un grand nombre de personnes sont privées du droit à la dignité et à la sécurité. Cette situation fait également que les personnes âgées ne peuvent pas mettre leur expérience, leur sagesse et leur acquis au service de la société ou qu'elles ne peuvent pas être des agents de l'activité économique. Des investissements dans les pensions de vieillesse auraient des effets multiplicateurs immédiats : les personnes touchant une retraite pourraient par exemple mieux s'occuper des enfants à leur charge. Cela contribuerait à rendre le développement plus inclusif et durable, et à renforcer la cohésion et la stabilité des sociétés.

42. Dans le débat actuel sur les plans de relance budgétaire, certains pays ont opté pour les allègements fiscaux et les transferts pour stimuler la consommation privée. On estime que ces mesures agissent plus rapidement que celles qui consistent à dépenser les fonds publics dans les infrastructures physiques ou sociales. Toutefois, ce n'est peut-être pas le cas dans les circonstances actuelles. Vu le pessimisme et l'incertitude ambiants, de nombreux ménages peuvent choisir d'épargner plutôt que de dépenser la majeure partie de cet argent. De même, si la récession se prolonge, des engagements de dépenses publiques à long terme peuvent se révéler plus « payants » qu'une intervention rapide. Les allègements fiscaux devraient de préférence viser les membres les plus défavorisés de la société ce qui permettrait non seulement d'atteindre les objectifs sociaux mais également de faire passer une plus grande partie des allègements fiscaux dans la consommation nationale et la croissance globale car les pauvres sont les plus susceptibles de dépenser tout revenu supplémentaire.

43. Les gouvernements devraient prévoir et soutenir la mise au point d'innovations technologiques de pointe qui n'ont pas encore donné leur maximum. Cette politique ne doit pas se limiter aux pays les plus avancés de la région : il existe en effet de nombreux exemples de pays moins nantis ayant investi avec

succès dans de telles innovations. La mise au point de technologies propres pour atténuer les effets des changements climatiques et de la dégradation de l'environnement dépendront de manière cruciale de l'appui des pouvoirs publics. Il faut faire en sorte que la crise économique actuelle ne compromette pas l'action entreprise pour faire face aux changements climatiques car l'inaction d'aujourd'hui risque de coûter cher lorsque ces changements seront irréversibles. Dans certains pays, cela pourrait représenter jusqu'à 20 % du PIB. Les technologies propres offrent de nombreuses possibilités de progresser bien au-delà du domaine de l'environnement. L'innovation appelle l'innovation et les nouvelles technologies trouveront d'importantes applications dans l'informatique, la biotechnologie, la recherche sur les cellules souches et la robotique, permettant à la région de devenir un centre mondial de renouvellement et de croissance.

44. Les investissements dans les infrastructures sont un autre élément important d'une planification prospective, particulièrement pour les pays de la région qui en sont aux premières étapes du développement et de la modernisation de leurs infrastructures dont les retombées sociales devraient être multiples. À cet égard, les pays pourraient envisager : a) de poursuivre, voire d'intensifier les initiatives en cours; b) d'accélérer la mise en œuvre des projets qui sont en fin d'évaluation; c) de rationaliser les processus intervenant dans le cycle des projets; et d) de renforcer la confiance publique dans le développement des infrastructures en faisant preuve d'une plus grande transparence.

C. Le gouvernement, partenaire du public

45. L'instauration d'une forme moderne de gouvernance supposera en outre que l'on s'adresse, par-delà les gouvernements, aux autres acteurs et aux alliances que les pouvoirs publics constituent pour être les partenaires de leurs administrés. À cet égard, le secteur privé, parce que les entreprises privées créent des emplois, soutiennent la demande globale et créent de la richesse, joue un rôle essentiel dans ce processus. La convergence des crises a montré que, de plus en plus, les entreprises et les gouvernements avaient une même aspiration, celle de favoriser un développement plus inclusif et plus durable. Cela ouvrirait la voie à de nouvelles alliances qui permettraient aux entreprises d'être socialement et écologiquement responsables tout en étant rentables. Les organisations de la société civile sont également des partenaires essentiels au sein des nouvelles alliances en train de se constituer. Outre qu'elles surveillent et suivent l'activité gouvernementale, elles ajoutent de la transparence au processus. La mise en place d'un système plus clair de responsabilisation des organisations de la société civile conférerait une plus grande légitimité à leur rôle.

VI. Recommandations pratiques : de la capacité d'adaptation à la crise à la capacité de résistance à la crise

46. La convergence des crises a modifié radicalement le paysage macroéconomique. L'État va faire sa réapparition sur la scène économique dans un rôle qui le conduira à donner une forme et un cadre au mode de développement de la région. La triple menace au développement exige l'adoption d'un ensemble de

mesures répondant à des préoccupations bien précises en même temps que la réorientation du mode de développement. Les membres et membres associés voudront bien examiner les recommandations proposées et donner des directives au secrétariat.

A. Finances et réformes macroéconomiques

47. La réforme de l'architecture économique mondiale devrait continuer de dominer l'actualité internationale. En particulier, la nécessité de réformer le système financier international et de prévoir de meilleures protections pour empêcher que la crise actuelle se reproduise devrait mobiliser toute l'attention. La région de l'Asie et du Pacifique, compte tenu de sa contribution croissante à la prospérité économique mondiale, peut espérer exercer son influence dans la mise en place d'une architecture multilatérale plus inclusive. C'est maintenant qu'il faut agir. En utilisant avec plus d'efficacité les enceintes régionales existantes, les membres et membres associés de la CESAP pourraient discuter des moyens d'action, en préciser les contours et élaborer un consensus politique autour des réformes multilatérales nécessaires.

48. Au niveau régional, les discussions ont dans une large mesure esquivé la question de la formulation de politiques macroéconomiques efficaces et coordonnées pour que la région ne se contente plus de s'adapter à la crise mais y résiste. La coordination nécessaire pour accroître l'efficacité des politiques d'expansion budgétaire et monétaire revêt une importance particulière dans cette crise. La coordination des taux de change et le problème qui lui est étroitement lié de la gestion de la vulnérabilité à l'inversion des courants de capitaux à court terme se ressentiraient positivement de la mise en place de dispositifs régionaux plus coordonnés et durables.

49. La nécessité d'établir un plan régional d'urgence pour faire face rapidement aux problèmes de liquidité et de capitalisation des banques intérieures est également une préoccupation pour la région. Toutefois, il faudrait pour cela mettre rapidement en place un système de surveillance régional spécialisé dans les risques émergents. Il est urgent d'analyser le déficit considérable d'information que l'on constate dans l'évaluation des risques financiers systémiques. À titre de première étape, la CESAP a créé une base de données d'indicateurs financiers pour en suivre l'évolution.

50. La crise financière mondiale a fortement incité les exportateurs à accroître leur compétitivité afin d'exploiter les créneaux favorables en train de se refermer rapidement mais elle a également accentué les pressions protectionnistes sur les économies qui se précipitent au secours de leurs industries en difficulté. Il faut donc renforcer le système commercial multilatéral, notamment conclure la série de négociations de Doha, conformément à son mandat de développement, étant donné que ce système crée l'environnement le plus stable et le plus transparent pour les échanges commerciaux mondiaux et régionaux.

51. La contraction du commerce a été exacerbée par l'absence de crédits commerciaux. Étrangement, étant donné la grande importance du commerce en Asie et dans le Pacifique, cette région est la seule qui ne dispose pas de sa propre institution régionale chargée spécifiquement d'octroyer des crédits à l'exportation et de garantir ces derniers. Une facilité régionale de financement du commerce permettrait aux pays de partager les risques et de faire des économies d'échelle. Elle

aurait également une plus grande crédibilité que des initiatives nationales isolées et offrirait ainsi aux différents pays, notamment à ceux qui ont des besoins particuliers, d'accéder plus facilement aux crédits internationaux. Il faudrait accélérer le processus d'analyse et de dialogue en vue de créer une telle facilité.

B. Faire face à l'instabilité des cours des produits alimentaires et des combustibles

52. Les raisons de la montée en flèche des cours des produits alimentaires et des combustibles jusqu'en juin 2008 sont complexes et font intervenir des aspects nouveaux tels que les liens plus étroits entre les marchés des produits alimentaires, des combustibles et des capitaux. Comme on l'a noté plus haut, des politiques monétaires, financières et budgétaires coordonnées visant à éviter une liquidité excessive des marchés financiers internationaux peuvent être utiles pour réduire les risques inhérents à l'extrême instabilité des cours des produits de base alimentaires et des combustibles et/ou s'y préparer, et juguler une spéculation débridée. Cette question devrait figurer en bonne place sur l'ordre du jour de la réforme de l'architecture financière internationale à la discussion de laquelle les principaux exportateurs de produits de base de la région devraient jouer un rôle de premier plan.

53. À ce qui précède s'ajoute la nécessité d'élargir le système de protection sociale. Dans une région où plus de 80 % de la population n'a pas accès à la protection sociale sous quelle que forme que ce soit, les pays devraient se préparer à une nouvelle flambée des prix des produits alimentaires lorsque l'économie mondiale retrouvera la croissance. Il est important de doter toutes les personnes vulnérables d'allocations minimales pour leur assurer la sécurité alimentaire, en particulier dans les pays qui ne sont pas encore en mesure d'assurer une couverture de santé universelle à leur population.

54. Étant donné les pressions que fait peser l'industrie des biocarburants sur les ressources en eau, en terres et autres ressources nécessaires pour la production vivrière, et l'impact qui en résulte sur les prix des produits alimentaires, il conviendrait de réexaminer soigneusement les politiques à l'égard de cette industrie puis de proposer un code de conduite mondial définissant les principes et pratiques qui valoriseraient les liens positifs entre la production de biocarburants, la sécurité alimentaire et le développement durable. Une coalition de gouvernements, d'entreprises, d'agriculteurs et d'associations de consommateurs de la région se réclamant des mêmes idées pourrait en prendre l'initiative².

² Le sommet sur la sécurité alimentaire qui s'est tenu à Rome en juin 2008 a recommandé la recherche d'un consensus international sur les cinq domaines ci-après : a) mécanismes de sauvegarde de la sécurité alimentaire; b) principes de durabilité; c) recherche et développement, échange de savoirs et renforcement des capacités; d) mesures commerciales et options de financement; et e) méthodologies pour mesurer et suivre les impacts des biocarburants. Voir Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture : « Bioénergies, sécurité alimentaire et durabilité – vers un cadre international » (HLC/08/INF/3, avril 2008), document établi pour la Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale : les défis du changement climatique et les bioénergies, Rome, 3-5 juin 2008 (accessible à <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/013/k2498f.pdf>).

C. Faire face dès à présent aux défis des changements climatiques

55. Il convient d'adopter aux niveaux national, régional et mondial des politiques économiques et sociales à long terme et à court terme de nature à promouvoir l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ceux-ci. Les principales mesures d'atténuation consistent notamment : a) à promouvoir l'écocoefficience; b) à encourager des modes de vie sans émission nette de carbone; c) à inverser la déforestation; et d) à gérer les déchets de manière plus rationnelle. Les mesures d'adaptation portent notamment sur : a) les investissements dans la recherche-développement dans l'alimentation et l'agriculture; b) la gestion des zones côtières; et c) la conception d'interventions appropriées pour la protection sociale. Pour atteindre ses objectifs, il sera essentiel de disposer de financements appropriés et de technologies soucieuses de l'environnement. La coopération régionale jouera également un rôle important.

56. Il existe un rapport étroit entre les mesures visant à faire face à la crise énergétique et celles qui ont pour objectif de réagir aux changements climatiques. Des politiques coordonnées sont nécessaires pour assurer la sécurité énergétique et confronter la menace à long terme que ces changements constituent. La garantie des approvisionnements énergétiques et l'accélération de la transition vers un système énergétique à faibles émissions de carbone requièrent une intervention radicale des gouvernements, aux niveaux national et local, et la participation à des mécanismes internationaux coordonnés. Les ménages, les entreprises et les automobilistes devront modifier leur comportement énergétique tandis que les fournisseurs d'énergie devront investir dans la mise au point et la commercialisation de technologies à faibles émissions de carbone. Pour ce faire, les gouvernements devront prévoir des incitations financières et des cadres régulateurs appropriés pour soutenir à la fois, et de manière intégrée, les objectifs de la sécurité énergétique et ceux des politiques climatiques.

VII. Vers un cadre Asie-Pacifique pour une croissance et un développement inclusifs et durables

57. La complexité des liens entre les crises souligne la nécessité de réorienter le modèle de développement en faveur d'une croissance économique et d'un développement plus inclusifs et plus durables. Il faudra pour cela que les gouvernements jouent un rôle plus directif dans l'économie. Il faudra revoir les priorités des gouvernements en tant que planificateurs (créateurs de la forme et du cadre) du développement de même qu'il faudra consentir un effort collectif régional pour guider, soutenir et renforcer les synergies. Partant des travaux antérieurs du secrétariat de la CESAP, notamment le Document final de Bali³, il est proposé que la Commission, en partenariat avec les acteurs intéressés, organise une réunion de hauts responsables pour mettre au point un cadre qui servira de guide aux décideurs de la région pour la conception d'un modèle commun de développement.

³ Adopté à la Concertation régionale de haut niveau sur les politiques à mettre en œuvre face à la crise alimentaire énergétique et au changement climatique : réorienter le programme de développement (Bali (Indonésie), 9 et 10 décembre 2008) (voir www.unescap.org/LDCCU/Meetings/High-Level-RPD-food-fuel-crisis). Cette concertation a été organisée conjointement par la CESAP et le Gouvernement indonésien.

58. On trouvera ci-après une liste de quelques-uns des principaux éléments d'un cadre Asie-Pacifique pour un développement inclusif et durable :

a) *Le cadre doit être exhaustif.* Des cadres de durabilité partiels peuvent créer des incohérences risquant de rendre la réalisation d'un objectif préjudiciable à la réalisation d'un autre. Pour éviter ce problème, toutes les dimensions de la durabilité peuvent être prises en compte dans le même cadre;

b) *Le cadre doit être suffisamment détaillé pour le rendre plus pertinent sur le plan pratique.* Si l'adoption d'objectifs communs est un progrès, l'urgence avec laquelle les mesures doivent être prises requièrent que le cadre inclue des références à des mesures concrètes et à des délais;

c) *Il faut une politique budgétaire et monétaire coordonnée.* Étant donné que les conditions de récession se propagent des pays industrialisés vers les pays en développement, des mesures budgétaires et monétaires coordonnées auraient une plus grande crédibilité, contribueraient à accroître la confiance et renforceraient les effets multiplicateurs à l'échelle régionale et mondiale;

d) *Il faut mettre en place des mécanismes coordonnés pour la coopération technique entre pays, en particulier pour soutenir les pays les moins avancés.* Les défis de la mise en œuvre d'un programme complet de réforme pour favoriser la croissance durable sont nombreux, à la fois en raison de la nouveauté de certaines de ses composantes et du fait qu'il nécessite le renforcement des capacités et la promotion du savoir technique entre les organismes gouvernementaux. Toutefois, les pays avancés ont déjà une grande compétence dans ce domaine; il faut donc encourager la coopération technique nord-sud. Il est également important de ne pas oublier la coopération sud-sud pour contribuer à la diffusion des compétences techniques dans la région.