



Assemblée générale

Distr. générale
12 août 2010
Français
Original : anglais

Soixante-cinquième session

Point 19 de l'ordre du jour provisoire*

**Suivi et mise en œuvre des textes issus
de la Conférence internationale de 2002
sur le financement du développement
et de la Conférence d'examen de 2008**

Suivi et mise en œuvre du Consensus de Monterrey et de la Déclaration de Doha sur le financement du développement

Rapport du Secrétaire général**

Résumé

En application de la résolution 64/193 de l'Assemblée générale, le présent rapport fournit une évaluation annuelle de l'état de mise en œuvre du Consensus de Monterrey et de la Déclaration de Doha sur le financement du développement. Il présente les faits récents en reprenant six domaines thématiques : la mobilisation des ressources financières intérieures pour le développement; la mobilisation des ressources internationales pour le développement de l'investissement étranger direct et autres flux privés; le commerce international, moteur du développement; le renforcement de la coopération financière et technique internationale pour le développement; la dette extérieure; et le traitement des questions systémiques et de cohérence des systèmes monétaires, financiers et commerciaux au service du développement. D'autres faits récents relatifs au renforcement du processus de suivi intergouvernemental du financement du développement sont présentés à la section VII sous le titre « Rester engagés ».

* A/65/150.

** Le présent rapport a été établi en consultation avec le personnel des principales parties prenantes institutionnelles associées au processus de financement du développement. Son contenu, cependant, engage la responsabilité du seul Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.



I. Mobiliser les ressources financières intérieures pour le développement

1. L'économie mondiale, qui a reculé de 2 % en 2009, connaît une reprise fragile, la croissance devant atteindre 3 % en 2010 et 3,1 % en 2011¹. Toutefois, les perspectives d'expansion sont inégales selon les pays. Le risque d'une période prolongée de lente progression est d'autant plus grand que les pays développés, en proie à de gros déficits budgétaires, à un chômage élevé et à une reprise molle, n'ont pas été en mesure d'alimenter la croissance de l'économie mondiale. Les pays asiatiques en développement, en particulier la Chine et l'Inde, sont les moteurs de la croissance, mais la reprise est beaucoup plus faible en Afrique et en Amérique latine. À court terme, il demeure crucial de poursuivre les politiques de soutien économique pour consolider et élargir la reprise actuelle, en ciblant la croissance de l'emploi.

2. L'environnement économique international s'est généralement amélioré pour les pays en développement. Opérant un retournement de la situation créée par la crise financière, les entrées de capitaux ont repris, les coûts du financement externe ont baissé, les courants d'échange se sont rétablis, les prix de certaines matières premières se stabilisent et les envois de fonds se font plus importants. Cependant, le chômage élevé et la pauvreté persistent, ce qui nuit à moyen terme à la réalisation des objectifs de développement convenus à l'échelon international, notamment des objectifs du Millénaire pour le développement.

3. Le nombre de chômeurs dans le monde a augmenté de 34 millions entre 2007 et 2009, la plus forte progression étant intervenue en 2009, et le taux de chômage mondial est passé de 5,7 à 6,6 %². On prévoit que la reprise progressive permettra de retrouver les niveaux d'emploi d'avant la crise. Il convient d'intensifier les efforts actuels pour stimuler la création d'emplois, notamment à l'aide de subventions à l'embauche, de facilités de crédit aux petites entreprises et de programmes de reconversion pour les chômeurs. La mise en œuvre du Pacte mondial pour l'emploi devrait être une priorité³.

4. On estime qu'à la fin de 2010, 64 millions de personnes supplémentaires seront dans un état de pauvreté extrême à la suite de la crise et l'on prévoit que le taux de chômage mondial sera de 15 % en 2015, soit près d'un point de pourcentage de plus que cela n'aurait été le cas sans la crise⁴. De même, le taux de pauvreté pour l'Afrique subsaharienne devrait atteindre 38 % en 2015, au lieu de 36 %.

5. Alors que la demande en matière de protection et de services sociaux augmente, les ressources publiques dans les pays en développement sont toujours limitées en raison d'une chute brutale des recettes à la suite de la récession mondiale. Certains pays en développement ont pu exploiter la marge de manœuvre budgétaire acquise à la faveur d'une croissance ininterrompue au cours de la

¹ Voir E/2010/73.

² Voir Bureau international du Travail (BIT), *Tendances mondiales de l'emploi, janvier 2010* (Genève, Bureau international du travail, janvier 2010) et Organisation internationale du Travail, *Estimations et projections de la population active 1980-2020*, base de données LABORSTA (disponible à l'adresse <http://laborsta.ilo.org>).

³ Voir E/2010/64.

⁴ Voir Banque mondiale et Fonds monétaire international, *Rapport de suivi mondial 2010 : les OMD après la crise* (2010).

précédente décennie, pour appliquer des politiques anticycliques face à la crise. Plus d'un tiers des pays en développement ont mis en place des plans de relance en 2009⁴. Les crédits affectés aux filets de sécurité sociale ont été relativement épargnés, sauf dans quelques pays souffrant déjà de problèmes fiscaux et d'endettement avant la crise. Néanmoins, la baisse des recettes publiques a entraîné en 2009 une forte augmentation des déficits budgétaires des États, qui restent élevés en 2010⁵.

6. À moyen terme, les politiques macroéconomiques devraient viser une croissance soutenue de l'économie et de l'emploi aussi bien que la réduction de la pauvreté, tout en préservant la capacité de mettre en œuvre des mesures anticycliques. Cependant, pour reconstituer une marge de manœuvre budgétaire tout en améliorant la viabilité de l'équilibre des finances publiques et des niveaux d'endettement, les gouvernements se voient contraints de limiter les dépenses⁴. À court terme, l'appui budgétaire fourni au titre des engagements d'aide au développement peut contribuer à réduire les déficits. Les institutions financières internationales devraient continuer de privilégier les prêts destinés à financer les mesures anticycliques pour renforcer le filet de sécurité financière international (voir sect. VI).

7. Le secteur privé représente la principale source de création d'emplois, d'investissement et d'innovation technologique. Les cadres et politiques réglementaires devraient créer un environnement propice aux activités productives d'origine privée qui favorisent le développement économique et social. De leur côté, les sociétés privées doivent prendre au sérieux leurs responsabilités sociales pour contribuer directement ou indirectement aux objectifs de développement.

8. La fluctuation cyclique des flux internationaux de capitaux lors de la crise financière et les traces qu'elle a laissées ont révélé les pressions auxquelles la mondialisation financière peut soumettre la gestion macroéconomique des États. En vue d'atténuer la volatilité financière et le déclin économique provoqués par la mobilité des capitaux et les secousses financières extérieures, les pays en développement ont besoin de conserver leur marge d'action nationale en matière de change et de compte de capital, notamment le recours au contrôle des capitaux quand il s'impose (voir sect. VI).

9. Chaque pays étant en premier lieu responsable de son développement, la mobilisation des ressources nationales doit être en harmonie avec les stratégies intégrées de développement économique et social visant à promouvoir l'objectif à long terme de la croissance pour tous. Ces stratégies englobent les investissements publics à long terme dans les infrastructures et la mise en valeur des ressources humaines, le développement de la capacité de production, la sécurité alimentaire et énergétique, la lutte contre le changement climatique, la prestation de services publics et la fourniture d'une protection sociale aux plus vulnérables.

10. Dans nombre de pays en développement, la mobilisation des ressources nationales se heurte à une marge de manœuvre budgétaire réduite et à des perspectives de croissance incertaines. C'est pourquoi, en plus des politiques appropriées en matière de macroéconomie, de change et de compte de capital évoquées ci-dessus, l'action des États devrait incorporer l'adoption de mesures

⁵ Voir Fonds monétaire international, « Navigating the fiscal challenges ahead », *Fiscal Monitor*, 14 mai 2010.

fiscales opportunes, complétées par un recours à l'emprunt supportable et une gestion améliorée des dépenses publiques (voir sect. V).

11. Dans les pays en développement, la réforme budgétaire, y compris la réforme fiscale, devrait être accélérée pour accroître les recettes de l'État grâce à des systèmes d'imposition modernisés et équitables, à des administrations fiscales efficaces, à l'élargissement de l'assiette fiscale et à la lutte contre la fraude fiscale. La diminution du coût des formalités pour les contribuables et des frais de recouvrement pour les gouvernements contribuerait à optimiser les recettes disponibles tout en stimulant l'investissement. Le renforcement des capacités dans ce domaine est nécessaire, surtout dans les pays à faible revenu.

12. Les mouvements de capitaux illicites, principalement ceux qui sont liés à la fraude fiscale, prélèvent un tribut énorme sur les ressources des pays en développement comme des pays développés. Les liens entre la fraude fiscale et d'autres activités internationales illégales, telles que le blanchiment d'argent, le terrorisme et le trafic de stupéfiants, soulignent à quel point il est urgent d'opposer une action internationale efficace à ce phénomène. Le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale a proposé un code de conduite pour la coopération en matière de lutte contre la fraude fiscale internationale et renforcé son action dans les domaines de l'échange d'informations et de la fixation des prix de transfert⁶. Il convient aussi d'intensifier les efforts déployés pour lutter contre la corruption, le crime et les irrégularités à tous les niveaux, y compris par l'adhésion à la Convention des Nations Unies contre la corruption et par des mesures supplémentaires pour prévenir le transfert international de biens volés et pour contribuer à leur restitution.

13. Un secteur financier sain et reposant sur une large assise est essentiel pour mobiliser et canaliser de manière efficace les ressources financières en faveur d'activités productives. Le financement accessible à tous vise à accroître l'accès des pauvres, des femmes, ainsi que des petites et moyennes entreprises aux moyens financiers disponibles pour la consommation aussi bien que la production et la création d'emplois. C'est pourquoi la réglementation financière dans les pays en développement devrait tendre à promouvoir à la fois la stabilité financière et l'accès de tous au secteur financier. Lors du sommet du Groupe des Vingt (G-20) à Toronto, les dirigeants du G-20 ont constaté qu'il était devenu plus facile de trouver des modèles prometteurs de partenariats public-privé pour catalyser le financement des petites et moyennes entreprises. Le G-20 a également mis au point un ensemble de principes favorisant l'accès de tous au secteur financier; cet ensemble constituera la base de son plan d'action pour améliorer l'accès des pauvres aux services financiers⁷.

14. La bonne gouvernance à tous les niveaux, s'appuyant sur des politiques appropriées et des institutions saines, est essentielle pour réaliser les objectifs en matière de développement. Selon une tendance grandissante en ce qui concerne ces objectifs, l'accent est mis sur une réforme de la gouvernance axée sur les résultats. Il est par ailleurs de plus en plus reconnu que les objectifs en matière de bonne

⁶ Voir E/2009/45.

⁷ Voir la Déclaration du sommet du G-20, Toronto, 26 et 27 juin 2010, disponible à l'adresse <http://g20.gc.ca>

gouvernance sont aussi le résultat du développement et devraient donc être poursuivis en parallèle avec les objectifs de développement à long terme⁸.

15. Les ressources nécessaires pour relever le défi du changement climatique représentent une charge onéreuse pour les pays les moins avancés, les petits États insulaires en développement et d'autres pays vulnérables en Afrique. Les plans de développement nationaux devraient intégrer des stratégies d'adaptation à long terme au changement climatique et d'atténuation des risques qu'il présente pour définir de manière adéquate les ressources intérieures et internationales à prévoir pour le développement durable. L'Accord de Copenhague a reconnu la nécessité de réunir 30 milliards de dollars en ressources financières nouvelles et additionnelles pour la période 2010-2012, et 100 milliards chaque année d'ici à 2020. Le Groupe consultatif de haut niveau du Secrétaire général sur le financement de la lutte contre les changements climatiques s'emploie à formuler des recommandations quant aux sources possibles de revenus, publiques et privées, permettant d'atteindre ces objectifs, en vue de la Conférence des Parties à la Convention-cadre qui se tiendra à Mexico en décembre 2010.

II. Mobilisation des ressources internationales pour le développement de l'investissement étranger direct et autres flux privés

16. La crise financière a provoqué une chute brutale des apports nets de capitaux privés aux pays en développement, dont le montant est tombé de 377,2 milliards de dollars en 2007 à 104,1 milliards en 2008. Cependant, les estimations les plus récentes font apparaître une forte reprise des afflux de capitaux, particulièrement en direction de certains pays émergents, pour un total de 278,8 milliards de dollars en 2009⁹. Cette reprise a été facilitée par des mesures de politique générale visant à recapitaliser les institutions financières et stabiliser les marchés, ainsi que par la rapidité de la croissance et la vitalité des marchés boursiers dans certains pays émergents. Certains investisseurs estiment que les risques respectifs des économies des pays avancés et des marchés émergents ont peut-être évolué en faveur de ces derniers, en raison des déficits budgétaires et des problèmes de dette publique qui touchent certains pays européens¹⁰. Néanmoins, malgré les prévisions à la hausse pour 2010, il est probable que le niveau global des flux de capitaux privés en direction des pays en développement restera très inférieur au « pic » enregistré en 2007.

17. La crise économique mondiale et financière a eu des effets relativement limités sur les flux de capitaux privés vers l'Afrique car les risques concernant la majorité des marchés financiers du continent africain sont sans rapport avec ceux liés aux économies avancées. En effet, les investissements étrangers directs en Afrique ont atteint des niveaux records en 2008, avant de baisser en 2009 selon les estimations. Le secteur des ressources naturelles et les pays riches en minerais en ont attiré une grande partie. Une interrogation centrale demeure quant à l'incidence de ces

⁸ Voir A/65/130.

⁹ Voir Fonds monétaire international, base de données des Perspectives de l'économie mondiale, avril 2010.

¹⁰ Voir FMI, Rapport sur la stabilité financière dans le monde, avril 2010; Banque mondiale, *Perspectives économiques mondiales 2010*.

investissements étrangers directs sur le développement puisque dans plusieurs cas, les avancées économiques ne se sont pas concrétisées et l'extraction des minerais a entraîné divers coûts sociaux et environnementaux. Si la crise a provoqué une chute brutale des apports nets de capitaux privés en Asie de l'Est et en Asie du Sud, cette région a connu au cours de l'année écoulée une forte reprise stimulée par l'accroissement des flux d'investissements de portefeuille et des prêts bancaires. En Amérique latine, où les entrées de capitaux privés ont continué de reculer l'an dernier, on enregistre des signes de stabilisation, en particulier grâce à un rebond des investissements de portefeuille.

18. Les investissements étrangers directs restent l'élément essentiel des courants de capitaux privés vers les pays en développement, bien que les apports nets en 2009 (230,6 milliards de dollars) se soient situés bien en dessous des niveaux enregistrés en 2008 (342,2 milliards) et 2007 (307,2 milliards)¹¹. Ils ont subi les effets de la crise, en raison d'un accès réduit des sociétés d'investissement aux ressources financières et du recul de la confiance des investisseurs face à des perspectives économiques sombres et à la morosité des marchés. La plupart des régions ont connu une baisse des flux d'investissements étrangers directs, et toute reprise dans ce domaine sera affaiblie par l'intérêt moindre que manifestent les entreprises pour le développement « vert »¹².

19. Jusqu'à présent, la crise n'a pas eu d'effet majeur sur les politiques relatives aux investissements étrangers directs. La tendance générale, d'un pays à un autre, reste orientée vers une plus grande ouverture, marquée notamment par un abaissement des barrières à l'investissement et une réduction de l'impôt sur le revenu des sociétés¹³. Cependant, le risque de protectionnisme en matière d'investissement en réponse à la crise a fait naître des inquiétudes. Nombreux sont les pays, qu'ils soient développés ou en développement, qui ont mis en œuvre des plans de relance, comprenant notamment des programmes d'investissements publics, des allègements fiscaux et des baisses des taux d'intérêt, des sauvetages d'entreprises et d'autres formes de soutien provisoire à certains secteurs de l'économie. Ces mesures peuvent avoir un effet positif sur les entrées d'investissements étrangers directs, à condition qu'elles soient conçues de manière non discriminatoire et permettent la participation des investisseurs étrangers. Au sommet de Toronto, les dirigeants du G-20 ont souligné à quel point il était important d'améliorer les possibilités d'investissements étrangers et d'éviter de nouvelles mesures protectionnistes.

20. Les faits montrent qu'en dépit de la crise, le réseau des accords internationaux d'investissement a poursuivi son expansion¹³. Si ces accords jouent un rôle important en assurant la prévisibilité, la stabilité et la transparence des régimes d'investissement nationaux, ils pourraient aussi servir à lutter contre le risque de protectionnisme en matière d'investissement. Bien que leur multiplication puisse conduire à un cadre plus favorable aux investissements étrangers, leur complexité grandissante pose néanmoins des problèmes pour les gouvernements et les

¹¹ Voir Organisation des Nations Unies, *Situation et perspectives de l'économie mondiale, 2010* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.10.II.C.2) (janvier 2010).

¹² Voir Fonds monétaire international, *Global Financial Stability Report: Meeting New Challenges to Stability and Building a Safer System* (avril 2010).

¹³ Voir Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Rapport sur l'investissement dans le monde 2010 : investir dans une économie à faible intensité* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.10.II.D.2).

entreprises, principalement dans les pays en développement. Il importe d'assurer la cohérence entre le régime d'investissement international et le système financier international.

21. Les investissements étrangers directs dans la production et la diffusion de technologies permettant d'atténuer les émissions de gaz à effet de serre, que l'on désigne aussi comme les investissements étrangers directs à faible intensité de carbone, font l'objet d'une attention accrue. Ces investissements ont connu une augmentation rapide au cours des dernières années, avant de baisser en 2009 en raison de la crise. Au cours de la période 2003-2009, environ 40 % de ces investissements verts identifiables en valeur se situaient dans des pays en développement, et bien que les principaux investisseurs aient été des sociétés multinationales, environ 10 % des projets dans ce domaine ont été lancés par des investisseurs provenant de pays en développement et d'économies en transition. Les investissements étrangers directs à faible intensité de carbone peuvent contribuer de manière appréciable à la lutte des pays en développement contre le changement climatique, mais les décideurs de ces pays doivent avoir connaissance des inconvénients que peuvent présenter ces investissements étrangers, notamment l'éviction des entreprises locales et un surcoût des biens et services de base¹³.

22. La crise a également touché d'autres catégories de flux de capitaux privés vers les pays en développement. L'importance des prêts bancaires, bien qu'ayant connu un redressement dans certaines parties de l'Asie, reste réduite dans d'autres régions. La situation est particulièrement peu reluisante dans les économies en transition d'Europe et d'Asie centrale, où l'augmentation des prêts non productifs va probablement restreindre les possibilités de crédit¹⁴. Les flux d'investissements de portefeuille vers les pays en développement ont aussi accusé un net recul pendant la crise. Cependant, on a assisté à une reprise des mouvements de capitaux vers certains pays d'Asie et d'Amérique latine qui sont perçus comme offrant de meilleures perspectives de croissance. On constate en général des signes clairs d'une amélioration en ce qui concerne le coût et la disponibilité du financement par emprunt dans les pays émergents. Sur les marchés émergents, les obligations de sociétés et les obligations souveraines ont été émises à un rythme record cette année¹⁵.

23. Un retour de l'appétit des investisseurs pour les risques des marchés émergents fait craindre une envolée des flux de capitaux à court terme vers certains pays, ce qui pourrait faire naître des pressions inflationnistes et présenterait le risque de déstabiliser les monnaies et les marchés financiers. Dans ce contexte, les interventions typiques consistent à élaborer une réglementation prudentielle appropriée et à mettre en place des mesures pour limiter les conséquences d'entrées de capitaux excessives sur l'économie locale. Toutefois, comme on l'a constaté au cours de la décennie écoulée, de telles politiques peuvent ne pas suffire à atténuer l'incidence de la volatilité des flux financiers. Il conviendrait donc de s'intéresser de plus près à la possibilité d'imposer en matière de circulation internationale des capitaux des restrictions, telles que des taxes internationales ou le contrôle des capitaux au niveau national, comme moyen de réduire le risque de crises répétées. Plusieurs pays ont commencé à expérimenter le contrôle de capitaux et cette question a été débattue lors de la récente réunion des ministres des finances du G-20

¹⁴ Voir Banque mondiale, *Perspectives économiques mondiales 2010*.

¹⁵ Voir *Financial Times*, « Emerging markets set pace for debt issuance », 27 juin 2010.

en République de Corée. On a aussi évoqué la possibilité de recourir à la gestion des comptes de capital de manière anticyclique en limitant les emprunts étrangers excessifs quand l'économie va bien et en contrôlant la fuite des capitaux en temps de crise¹⁶.

24. Les transferts de fonds officiellement enregistrés vers les pays en développement se sont élevés à 300 milliards de dollars en 2009, un montant inférieur à celui de 2008 mais qui est resté bien plus stable que d'autres catégories de flux privés. On constate cependant des écarts entre les régions; les flux de fonds vers certaines régions comme l'Amérique latine et l'Europe de l'Est ont chuté en 2009. Néanmoins, les envois de fonds ont contribué à consolider les réserves internationales et à réduire les déficits extérieurs de certains pays en développement, leur permettant ainsi d'amortir les secousses externes pendant la crise économique mondiale. Il est nécessaire que s'instaure une collaboration entre les pays d'où proviennent les fonds et les pays destinataires pour réduire les coûts de transaction et, si possible, assouplir les contraintes juridiques et financières qui s'exercent sur les envois de fonds et les autres mouvements financiers des migrants¹⁷.

III. Le commerce international en tant que moteur du développement

25. Après le repli le plus marqué jamais enregistré depuis plus de 70 ans, le commerce mondial devrait progresser de 7,6 % en 2010. Cette tendance à la hausse devrait se maintenir en 2011, avec une augmentation de 5,9 % du volume des échanges¹⁸. L'inversion de la tendance est une bonne nouvelle pour l'économie mondiale mais elle permettra tout juste de récupérer une partie du terrain perdu en 2009, quand la crise financière a provoqué une contraction de 13,1 % en volume du commerce mondial. Le fléchissement de la demande d'exportations, la volatilité des prix des produits de base, la détérioration des termes de l'échange, le chômage élevé ainsi que les difficultés et les coûts de l'accès au financement du commerce continuent de menacer, dans bon nombre de pays en développement, les progrès péniblement acquis en vue de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

26. Les exportateurs de produits de base sont dans une situation particulièrement difficile. À la tendance générale à la hausse des prix du pétrole et des produits de base non pétroliers, qui a prévalu pendant les années précédant la crise mondiale, a succédé une baisse brutale en 2009. Les prix des exportations des pays les moins avancés ont chuté de façon dramatique, en comparaison des prix de leurs importations. Actuellement, les pays les moins avancés exportent « plus pour moins ». La valeur de leurs exportations de produits non pétroliers vers leurs principaux partenaires commerciaux a enregistré une baisse de plus de 8,5 %, alors que le volume des marchandises exportées augmentait de près de 6 %¹⁹. Les pays

¹⁶ Voir CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement 2009* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.09.II.D.16).

¹⁷ Voir Banque mondiale, « Migration and Development Brief », voir E/2010/73, par. 26, note n° 12, avril 2010.

¹⁸ Voir E/2010/73, par. 26.

¹⁹ Voir Centre du commerce international, « Poorest countries' terms of trade gains eroded », communiqué de presse daté du 1^{er} juin 2010.

exportateurs de minéraux et de pétrole en Afrique, en Amérique du Sud et en Asie occidentale ont reconquis une partie du terrain notamment grâce à l'augmentation de la demande en Chine et en Asie de l'Est. Mais les prix demeurent bien en dessous de leur niveau d'avant la crise et sont très volatiles, ce qui contribue à l'insécurité économique et pose un défi pour un développement à long terme.

27. La Déclaration du sommet du G-20 à Toronto a rappelé la nécessité de résister aux mesures protectionnistes. Dans l'ensemble, l'escalade du protectionnisme a été évitée. Toutefois, certains pays ont augmenté les droits de douane et ont introduit d'autres mécanismes de défense de leur commerce. En outre, plusieurs plans de relance budgétaire et économique incluent des mesures favorables aux biens et services nationaux, aux dépens des importations. Compte tenu de la lenteur relative avec laquelle les mesures précédemment adoptées ont été supprimées, il risque d'y avoir accumulation de pratiques restrictives en matière de commerce international²⁰. Ces nouvelles restrictions ciblent souvent des secteurs très protégés dans lesquels les pays en développement ont un avantage comparatif, tels que les minéraux, les textiles et les produits métalliques²¹. Mais ces pays ne disposent pas des ressources nécessaires pour prendre des mesures de rétorsion ni, d'une manière générale, de filets de sécurité pour aider les populations touchées par ces politiques.

28. L'augmentation des échanges Sud-Sud a contribué à la sortie de la crise. Si la Chine a été le principal moteur de l'expansion commerciale Sud-Sud, l'Inde, le Brésil, l'Afrique du Sud et les pays de l'Asie du Sud-Est ont un potentiel similaire²². Mais les pays les moins avancés n'ont pas encore pleinement bénéficié du développement des échanges Sud-Sud. Plus de 80 % des exportations des PMA, principalement des minéraux et des combustibles, vont vers des pays de l'OCDE et de plus en plus vers la Chine, la Russie, le Brésil et l'Inde²³. Il semble que les pays à faible revenu exportent vers le Sud des produits plus sophistiqués que vers le Nord²⁴. Ainsi, des échanges commerciaux Sud-Sud plus conséquents, mieux intégrés et plus diversifiés pourraient procurer à des pays à faible revenu, tributaires des produits de base, de nouvelles possibilités d'exportation et des matelas de protection bien nécessaires en temps de crise.

29. Les négociations commerciales du Cycle de Doha, actuellement menées sous l'égide de l'OMC, visent à mettre en place un système commercial multilatéral universel, réglementé, ouvert, non discriminatoire et équitable. Après des mois d'impasse, la formule récemment retenue, combinant réunions bilatérales, consultations en petits groupes organisées avec le Directeur général et processus multilatéraux, semble avoir contribué à injecter une nouvelle dynamique dans les

²⁰ Voir Organisation de coopération et de développement économiques, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, « Report on G-20 Trade and Investment measures » (Genève et Paris, 14 juin 2010).

²¹ Ibid., 8 mars 2010.

²² Voir Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Development and Globalization: Facts and Figures*, 2008 (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.07.II. D.20).

²³ Voir Centre du commerce international, « Trade Map Fact sheet: Developing Country Exports Decline in 2009 », p. 12.

²⁴ Voir Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, « Making South-South trade an engine for inclusive growth », note d'orientation n° 8, novembre 2009.

négociations²⁵. Cependant, d'importantes mesures commerciales progressent lentement, comme la réduction des subsides agricoles, l'élargissement de l'accès au marché ou le renforcement du traitement spécial et différencié. Différentes formes de subventions à l'agriculture dans les pays développés continuent de présenter un sérieux obstacle aux échanges, font baisser les prix sur le marché mondial et conduisent à une concurrence déloyale avec les producteurs locaux des pays en développement. S'il est vrai que le soutien global accordé aux agriculteurs est en baisse dans les pays de l'OCDE, en tant que pourcentage de leur PIB, il a augmenté en termes absolus pour atteindre 368 milliards de dollars en 2008²⁶. La conclusion des négociations de Doha, avec une orientation positive sur le développement, pourrait donc apporter une contribution importante à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

30. Les droits imposés par les pays développés sur les produits d'exportation essentiels des pays en développement restent relativement élevés. L'objectif de la sixième conférence ministérielle de l'OMC, qui était d'aider les pays les plus pauvres à développer leur participation aux échanges internationaux en leur accordant un accès aux marchés en franchise de droits et hors quota, n'a pas été pleinement atteint. L'accroissement de la part des produits des pays les moins avancés importés en franchise de droits par les pays développés, à l'exclusion des armes et du pétrole, a été inférieur à un point de pourcentage entre 2004 et 2008. Même si la part des importations autorisées sous ce régime est importante, elle n'a souvent que peu d'incidence sur le développement puisque les exportations essentielles des pays les moins avancés restent exclues de certains marchés. Des barrières non tarifaires (telles que les critères restrictifs de la « règle d'origine » ou des normes sanitaires et phytosanitaires rigoureuses) peuvent annuler les effets éventuellement positifs des progrès réalisés en termes d'accès aux marchés en franchise de droits et hors quota. Le côté positif, c'est que vu la part croissante qui leur revient dans les échanges mondiaux, accorder aux économies émergentes un accès élargi aux marchés en franchise de droits et hors quota présente de grandes possibilités pour les marchés d'exportation des PMA à l'avenir. À cet égard, la participation effective des PMA aux accords commerciaux régionaux Sud-Sud peut ajouter une action catalytique en renforçant leurs capacités productives et la diversification de leurs exportations.

31. Il faut des efforts coordonnés pour réconcilier politiques commerciales et climatiques. Le développement des échanges de biens et services d'environnement peut aider à faire face aux changements climatiques, contribuer à créer des emplois et rendre possible le transfert de compétences et de technologies. Toutefois, le débat actuel sur la portée et la définition de ce qui constitue des biens et services d'environnement devrait prendre en compte les préoccupations des pays en développement. Ce que pourront y gagner les pays en développement dépendra de leur capacité à participer aux exportations de ces biens et services. À cet égard, la libéralisation d'un tel marché devrait se faire progressivement et avec précaution. Les pays en développement auraient ainsi la possibilité de renforcer leur capacité d'offre, d'adapter leurs instruments normatifs et de bâtir les infrastructures nécessaires pour tirer le meilleur profit des gains potentiels.

²⁵ Voir Organisation mondiale du commerce, déclaration du Directeur général à une réunion informelle du Comité des négociations commerciales, 27 juillet 2010.

²⁶ Voir Organisation de coopération et de développement économiques, « Politiques agricoles des pays de l'OCDE : Suivi et évaluation 2009 », juillet 2009.

32. L'Aide pour le commerce est un instrument qui peut aider les pays en développement à développer les infrastructures liées au commerce et leurs capacités de production. Selon une analyse préliminaire, l'aide pour le commerce a augmenté de 37 % en termes réels, entre 2007 et 2008. Le montant total de l'aide pour le commerce s'est élevé à 41,7 milliards de dollars en 2008, soit une augmentation de 62 % par rapport à la référence de 2002-2005²⁷. Lors du sommet de Toronto, les dirigeants du G-20 se sont engagés à maintenir l'impulsion en ce qui concerne l'Aide pour le commerce et ont demandé aux organismes internationaux de relever leur capacité et d'appuyer la facilitation des échanges²⁸. Le financement par les donateurs est d'autant plus efficace qu'il est ciblé sur les besoins et priorités liés au commerce des pays bénéficiaires. Il faudrait donc qu'à l'avenir, l'appui proposé vise à promouvoir une plus grande appropriation nationale et une meilleure intégration du commerce dans les stratégies nationales de développement. Cela suppose que les pays en développement disposent d'une marge de manœuvre politique suffisante pour améliorer les capacités nécessaires de production et de commerce.

IV. Intensification de la coopération financière et technique internationale pour le développement

33. Bien que le volume de l'aide publique au développement (APD) ait augmenté, le montant de l'aide fournie ne correspond pas aux engagements pris en juillet 2005 au sommet du Groupe des Huit (G-8) de Gleneagles, selon lesquels il s'agissait de passer de 80 milliards de dollars d'aide en 2004 à près de 130 milliards de dollars en 2010 (en valeur constante) – soit 0,36 % du revenu national brut (RNB) global. Selon l'OCDE, le déficit prévu par rapport à l'objectif de Gleneagles devrait s'élever à 18 milliards de dollars en 2010 (en valeur constante), avec une nouvelle réduction de l'APD pour l'Afrique, qui est évaluée à moins de la moitié de l'engagement initial de 25 milliards de dollars pour 2010²⁹. Dans cinq pays seulement (Danemark, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas et Suède), la proportion de l'APD au revenu national brut a dépassé l'objectif de 0,7 % fixé par l'ONU. Mais dans leur ensemble, les pays donateurs membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE ne sont pas en voie d'atteindre les objectifs de l'aide fixés pour 2010. Pour les 23 membres du CAD, le montant total de l'APD s'élevait à 120 milliards de dollars en 2009, soit une baisse de 2,2 % en valeur constante³⁰.

34. Les montants à venir des flux d'APD sont très incertains, dans la mesure où subsiste le risque d'une récession à double creux dans les économies des pays avancés³¹. Les flux d'APD risquent également d'être touchés par l'effort

²⁷ Voir Organisation de coopération et de développement économiques, « Aperçu de l'Aide pour le commerce notifiée en 2008 », exposé présenté à « l'Atelier sur l'aide pour le commerce et le financement du développement » de l'Organisation mondiale du commerce, Paris, 27 mai 2010.

²⁸ Voir la Déclaration du sommet du G-20, Toronto, 26-27 juin 2010, par. 39, accessible à l'adresse suivante : <http://g20.gc.ca>.

²⁹ Voir Organisation de coopération et de développement économiques, « L'aide au développement a augmenté en 2009 et la plupart des donateurs atteindront les objectifs d'aide pour 2010 », 14 avril 2010.

³⁰ À l'exclusion de la République de Corée, qui a rejoint le Comité d'aide au développement de l'OCDE à compter du 1^{er} janvier 2010.

³¹ Voir Nations Unies, *Situation et perspectives de l'économie mondiale, 2010*.

d'assainissement des finances publiques dans les pays donateurs. Certains donateurs ont déjà réduit leurs crédits budgétaires d'aide extérieure.

35. L'aide programmable pour les pays saisit les flux de l'aide au niveau du pays bénéficiaire. Entre 2004 et 2008, le montant global de l'aide programmable a augmenté à un taux réel de 5 % par an. Pour tous les donateurs bilatéraux du Comité d'aide au développement, l'aide programmable bilatérale représente en moyenne un peu plus de 50 % de leur APD bilatérale brute, alors que la part de l'aide programmable multilatérale dans l'APD multilatérale est d'environ 90 %. L'ensemble de l'aide programmable pour les pays, tant bilatérale que multilatérale, a augmenté de 75 milliards de dollars en 2007 à 85 milliards de dollars en 2008, dont les trois quarts environ étaient une aide programmable bilatérale³². En valeur constante, ce n'était qu'une augmentation modeste de 3 %, comparée à l'augmentation nette de l'APD qui était de 10 %³³. Pour atteindre les objectifs de l'aide de 2010, il faut des augmentations annuelles conséquentes de l'aide programmable.

36. En dépit des déficits de financement dont souffrent les objectifs du Millénaire pour le développement dans bon nombre de pays en développement, la plupart des donateurs continuent d'allouer une aide bilatérale en se fondant sur leurs propres intérêts politiques et économiques, avec une tendance à se concentrer sur un petit nombre de pays et à se fier à des outils d'allocation axés sur les performances plutôt que sur les besoins. En conséquence, les pays les moins avancés et d'autres pays vulnérables ne sont pas hautement prioritaires pour les donateurs du Comité d'aide au développement³⁴. En 2008, les 10 premiers bénéficiaires de l'APD avaient reçu 38 % du montant total de l'APD, contre 12 % en 2000. Ainsi, la communauté des donateurs concentre davantage son assistance sur un nombre limité de pays, faisant ainsi ce qu'on pourrait appeler des « chouchous des donateurs » et des « orphelins de l'aide ».

37. Depuis 1990, les montants affectés au titre de l'APD ont connu un changement spectaculaire, passant du secteur économique au secteur social. En 1990, l'infrastructure économique représentait la part la plus importante (environ 25 % sur une moyenne de trois ans); venaient ensuite l'aide au programme général, la production (y compris l'agriculture, la sylviculture, la pêche et le tourisme) et les secteurs sociaux (moins de 20 % sur une moyenne de trois ans). En 2008, la part la plus importante des engagements de l'APD bilatérale était affectée aux secteurs sociaux (40 %) suivis par l'infrastructure économique (17 %). La part des engagements de l'APD bilatérale affectée à l'agriculture, la sylviculture et à la pêche ne représentait que 5 % en 2008, contre environ 17 % en 1990³⁵. La crise alimentaire a fait passer au premier plan le déclin des investissements dans l'agriculture.

³² Voir Organisation de coopération et de développement économiques, *2009 Report on Division of Labour: Addressing Fragmentation and Concentration of Aid across Countries*, Paris, 2009; ces chiffres incluent l'aide programmable pour les pays de la République de Corée.

³³ Voir Organisation de coopération et de développement économiques, *2009 DAC Report on Aid Predictability: Survey on Donors' Forward Spending Plans 2009-2011*, p.15, (Paris, 2009).

³⁴ L'Éthiopie et l'Afghanistan, qui occupent le deuxième et le troisième rangs sur la liste des bénéficiaires de l'aide depuis 2008, sont des exceptions.

³⁵ Voir tableaux 1.3.3 (p. 11) et diagramme 1.3.7 (p. 13), « Development aid at a glance: statistics by region », accessible à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/dataoecd/59/5/42139479.pdf>.

38. L'OCDE donne un tableau mitigé des progrès apportés à l'amélioration de l'efficacité de l'aide, avec des variations considérables entre les indicateurs et les pays. La lenteur des progrès vers la réalisation des objectifs de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, 2005, est particulièrement évidente dans les pays qui reçoivent de faibles niveaux d'assistance, dans les États fragiles et dans les pays les moins avancés ou les distorsions de la répartition de l'aide ont été exacerbées. Le Programme d'action d'Accra de 2008 souligne la nécessité de renforcer l'appropriation par les pays, de bâtir des partenariats plus efficaces et d'obtenir des résultats sur la voie du développement et de rendre compte de ces résultats. De nouveaux accords ont été conclus pour améliorer la qualité de l'aide aux États fragiles (Déclaration de Dili, avril 2010) et la qualité de l'aide au développement apportée par les pays à revenu intermédiaire, les organisations de la société civile et les organisations non gouvernementales (Déclaration de Bogota, mars 2010). Le prochain forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement aura lieu en République de Corée, en novembre 2011, afin de mettre en place le cadre de la qualité de l'aide d'ici à 2015, date cible des objectifs du Millénaire pour le développement³⁶.

39. Le Forum pour la coopération en matière de développement du Conseil économique et social a souligné que l'aide avait gagné en prévisibilité dans certains pays de programme mais qu'une plus grande souplesse était indispensable pour financer les changements de priorités et absorber les chocs exogènes. Pour accroître l'efficacité de l'aide, il fallait en renforcer la viabilité, la stabilité et la flexibilité. Les conditionnalités imposées continuent d'être la principale cause de certaines des difficultés susmentionnées.

40. Il y a eu peu de progrès en termes de partage des responsabilités. À la fin de 2009, seuls sept pays bénéficiaires avaient établi des mécanismes de responsabilité mutuelle pleinement opérationnels et l'évolution des comportements chez les donateurs était inégale³⁷. Au niveau international, il existe une gamme complexe de mécanismes, y compris des processus officiels d'évaluation par les pairs. Il existe également bon nombre d'évaluations gérées indépendamment, qui invitent à établir des partenariats plus équitables et proposant une meilleure intégration. D'autre part, à aucun niveau de ces mécanismes de responsabilité mutuelle, l'accent n'a été mis systématiquement sur la question de l'égalité des sexes. Un suivi efficace du partage des responsabilités exige une coordination internationale pour rationaliser les mécanismes existants d'évaluation par les pairs.

41. Il faut redoubler d'efforts pour rationaliser la conditionnalité, veiller au contrôle des indicateurs et assurer l'appropriation nationale. Celle-ci est étroitement liée à la représentation des pays bénéficiaires dans la gouvernance de l'architecture de l'aide. Le sommet du Groupe des Huit, tenu à Muskoka (Canada), a adopté un plan d'action visant à améliorer les efforts vers des engagements concernant le développement, en particulier des engagements d'aide non liée, et à verser cette aide

³⁶ Voir Organisation pour la coopération et le développement en Europe, « Aid effectiveness and accountability: G8 support is key for progress », 10 juin 2010.

³⁷ Voir Nations Unies, *MDG Gap Task Force Report 2010 (Rapport du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement)*, Département des affaires économiques et sociales.

en temps voulu et de façon prévisible, en passant par les systèmes des pays partenaires³⁸.

42. La coopération Sud-Sud a augmenté de 63 % pendant la période 2006-2008, apportant une contribution importante à la réalisation des objectifs du Millénaire du développement. Selon l'OCDE, la coopération Sud-Sud représente environ 10 % du montant total des flux d'assistance. Au niveau régional, les ralentissements économiques ont quelque peu freiné les efforts d'intégration en Amérique latine, du fait de l'absence de ressources et d'appui extérieur, alors que dans la plupart des cas, la coopération régionale et sous-régionale s'est dynamisée. La majeure partie (près de 90 %) de la coopération Sud-Sud pour le développement consiste, comme précédemment, en une aide à des projets précis et en une assistance technique. En outre, une place croissante est accordée à l'aide humanitaire, au développement des infrastructures, à la santé et à l'agriculture³⁹.

43. Des mécanismes novateurs de financement du développement offrent de plus en plus d'importantes contributions pour compléter l'APD. Selon les estimations, des méthodes novatrices de collecte de fonds ont généré 57,1 milliards de dollars en flux de sources publiques entre 2000 et 2008⁴⁰. Divers projets ont été mis au point : ceux qui ont le plus de succès s'adressent principalement au programme de développement lié à la santé. Il y a aussi toute une série de propositions à l'examen dans diverses instances, notamment une taxe sur les transactions financières ou les opérations de change internationales, des taxes sur le carbone, l'utilisation des droits de tirage spéciaux pour le développement, le rapatriement des mouvements illicites de capitaux et la facilitation des transferts de fonds. On espère vivement trouver des mécanismes concrets de financement novateurs pour s'attaquer notamment aux changements climatiques.

44. La possibilité de supporter le fardeau de la dette est essentielle pour le financement du développement. Dans de nombreuses économies vulnérables, le financement de subventions est nécessaire pour faire face aux insuffisances des recettes budgétaires ou des avoirs en devises étrangères. La proportion de subventions dans le montant net de l'APD accordée par les membres du Comité d'aide au développement est tombée de 89 % en 2005 à 66 % en 2009. Toutefois, les prêteurs multilatéraux ont continué d'octroyer de larges subventions aux pays les plus endettés. Face à la crise, le FMI a introduit un ensemble de nouveaux instruments financiers pour accorder des prêts à des conditions favorables aux pays à faible revenu remplissant les conditions requises. La Banque mondiale a également réagi en modifiant ses facilités de prêt.

V. Dette extérieure

45. La crise financière et économique mondiale, de par ses répercussions, réduit peu à peu les progrès réalisés en matière d'allègement de la dette des pays en

³⁸ Voir Groupe des Huit, *Muskoka – compte rendu des activités – Évaluation des actions et des résultats à l'égard des engagements liés au développement*, accessible à l'adresse suivante : <http://g8.gc.ca/fr/sommet-du-g8/responsabilite/> (consulté le 1^{er} juillet 2010).

³⁹ Voir E/2010/93.

⁴⁰ Voir Navin Girishankar, « Innovating development finance: from financing sources to financial solutions », Banque mondiale, Document de travail consacré à la recherche sur les politiques, n° WPS 5111 (1^{er} novembre 2009).

développement. L'endettement de nombreux pays s'est aggravé en raison du ralentissement de l'économie mondiale, qui a entraîné la chute des recettes commerciales et budgétaires ainsi que des transferts de fonds et des flux de capitaux, et l'instabilité accrue des cours des produits de base. De surcroît, nombre de pays en développement ont dû recourir à l'emprunt intérieur et extérieur, creusant ainsi leur dette publique.

46. La crise a eu des incidences graves sur les liquidités internationales, entraînant une baisse nette des flux de capitaux internationaux. Pour y faire face, le G-20 a, lors de ses réunions, pris des mesures visant à favoriser de nouveaux prêts internationaux de sources officielles de financement. Les engagements de crédit bruts du Fonds monétaire international (FMI), qui étaient de 1 milliard de dollars en 2007, sont passés à 49 milliards de dollars en 2008 et à 120 milliards en 2009⁴¹. Les engagements de prêts concessionnels étaient de 0,2 milliard de dollars en 2007 et sont passés à 1,2 milliard en 2008 et à 3,8 milliards en 2009. Le nombre de pays à faible revenu qui ont demandé l'aide financière du FMI est passé de 8 en 2007 à 22 en 2008. D'autres institutions financières multilatérales ont également sensiblement augmenté leurs volumes de prêts. La Banque mondiale a accru ses engagements bruts qui sont passés de 36,5 milliards de dollars en 2007 à 65 milliards en 2009. Les principales banques de développement régionales, prises dans leur ensemble, ont augmenté leurs crédits qui sont passés de 30 milliards de dollars à 50 milliards dans la même période⁴¹.

47. Le ratio de l'encours de la dette extérieure (publique et privée) des pays en développement, exprimé en pourcentage du PIB, est passé à 24,8 % en 2009, soit une hausse de 2,2 % par rapport à l'année précédente. Avant la crise, le ratio du service de la dette par rapport aux exportations était en baisse, signe que les pays en développement avaient amélioré leur capacité d'assurer le service de la dette et que les exportations de biens et de services étaient en hausse (elles ont pratiquement doublé entre 2003 et 2007). Les effets préjudiciables de la crise sur l'économie réelle ont fait reculer les exportations de 22 % en 2009. La baisse des recettes en devises qui en a résulté a fait monter de 5 % dans la même année le ratio du service de la dette par rapport aux exportations⁴². Toutes les régions du monde en développement ont été touchées, mais à différents degrés, selon les choix politiques, les possibilités d'emprunt et la marge de manœuvre budgétaire existante.

48. De nombreux pays pauvres très endettés ayant atteint le point d'achèvement ont dépassé le seuil d'endettement fixé pour la remise de leur dette. D'autres pays à faible revenu et de nombreux pays à revenu intermédiaire, notamment ceux dont les vulnérabilités sont structurelles, ont un grave problème d'endettement. L'encours de la dette contractée auprès des créanciers du Club de Paris étant, dans la plupart des cas, inférieur à 25 % du total de la dette extérieure, certains pays doivent aussi se préoccuper du règlement de la dette multilatérale et de la dette contractée auprès des créanciers privés et des créanciers officiels qui ne sont pas membres du Club de Paris.

49. La gestion de la crise a renversé l'équilibre budgétaire global des pays en développement, qui est passé de 0,48 % du PIB en 2007 à -4,85 % en 2009. Dans de

⁴¹ Les prêts publics avaient déjà commencé à augmenter avant le sommet du G-20 à la suite de la crise alimentaire, énergétique et financière survenue au milieu de 2008.

⁴² D'après la base de données en ligne de *Perspectives de l'économie mondiale*, publication du FMI, avril 2010.

nombreux pays, la dette publique a même dépassé le taux de 60 % du PIB, un des critères de Maastricht pour la zone euro. Les pays en développement ayant des indicateurs financiers plus faibles que ceux des pays développés, leur niveau d'endettement tolérable est censé être inférieur et doit être évalué au cas par cas. On constate que la dette publique de nombreux pays en développement est supérieure à 40 %, y compris pour les pays ayant bénéficié de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), ce qui limite leur marge de manœuvre pour de futurs emprunts.

50. Dans nombre de pays en développement, une dette publique élevée coexiste avec des déficits de la balance courante supérieurs au niveau généralement accepté de 5 % du PIB et avec des réserves internationales inférieures à trois mois d'importations. Ces pays se retrouvent donc sans la marge de manœuvre budgétaire pour assurer le service d'un encours de la dette croissant et doivent tout de même intensifier leurs efforts pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement. La reprise pour ce qui est du PIB, des exportations et des recettes budgétaires pourrait ne pas être suffisamment forte et rapide pour qu'ils puissent maintenir leur dette à des niveaux gérables.

51. Les financements sous forme de dons ne poseront aucune restriction supplémentaire à une future marge de manœuvre budgétaire. Ils permettraient aussi aux pays bénéficiaires affichant les meilleurs résultats de disposer d'un éventail de financements plus large pour les investissements tant nécessaires à la capacité de production. En principe, les nouvelles ressources extérieures ne devraient pas être utilisées pour le remboursement de la dette. Dans la mesure où le service de la dette est problématique, des mécanismes traditionnels d'allègement de la dette, notamment moratoires et annulations, peuvent s'appliquer pour prévenir et gérer la crise, en fonction de l'appréciation faite des perspectives de croissance et des résultats économiques des pays concernés.

52. Il ressort des analyses du niveau d'endettement tolérable réalisées après la crise par le FMI pour 39 pays (dont 10 à revenu intermédiaire n'appartenant pas à la catégorie des pays pauvres très endettés) que le ratio d'endettement et celui du service de la dette ont considérablement augmenté⁴³. Au mois d'avril 2010, le classement de 27 pays surendettés ou fortement menacés de surendettement confirme que les pays pauvres très endettés sont les plus vulnérables, ainsi que certains pays n'appartenant pas à cette catégorie⁴⁴. Le FMI estime toutefois qu'il est peu probable que les pays ayant fait l'objet de l'étude connaissent des difficultés d'endettement systémiques. Pour la moitié d'entre eux environ, notamment tous ceux qui sont surendettés, l'Initiative PPTE et l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM), ou une initiative similaire, devraient permettre de réduire fortement la vulnérabilité à l'endettement. Pour l'autre moitié, les mesures suivantes prises de manière concertée permettraient de remédier à cette vulnérabilité : a) amélioration des politiques et des institutions; b) renforcement de la situation budgétaire; c) obtention de meilleures conditions de financement auprès des créanciers.

⁴³ Voir le rapport du FMI et de la Banque mondiale intitulé « Preserving Debt Sustainability in Low-income Countries in the Wake of the Global Crisis », 1^{er} avril 2010.

⁴⁴ Pays dont les ratios d'endettement ou de service de la dette dépassent fortement ou de manière prolongée les seuils indicatifs, ce à quoi il faut ajouter des négociations en cours ou imminentes sur la restructuration de la dette ou l'existence d'arriérés.

53. Au 1^{er} juillet 2010, sur les 40 pays admissibles ou potentiellement admissibles à bénéficier d'un allègement de leur dette au titre de l'Initiative PPTE, 30 avaient atteint leur point d'achèvement et remplissaient les conditions pour une annulation irrévocable de leur dette dans le cadre de l'Initiative PPTE ou de l'Initiative IADM. Six pays se trouvant entre les points de décision et d'achèvement ont obtenu un allègement provisoire de leur dette, portant à 36 le nombre de pays bénéficiant d'un allègement de leur dette au titre de cette initiative.

54. Compte tenu de la crise, il n'est pas prévu de proroger la clause de rendez-vous, qui a pris fin à la fin du mois de décembre 2006 après avoir été prorogée quatre fois. Autrement dit, quand bien même leur niveau d'endettement serait impossible à maintenir, les pays en développement qui ne remplissent pas les conditions requises en 2006 ne pourront pas bénéficier de l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE ou de l'Initiative IADM, malgré leur vulnérabilité à l'endettement et leur surendettement.

55. En 2009, la Banque mondiale et le FMI ont évalué conjointement le cadre de viabilité de la dette pour les pays à faible revenu, ce qui a donné lieu à plusieurs améliorations⁴⁵. Toutefois, quelques préoccupations subsistent concernant les évaluations de la politique et des institutions nationales⁴⁶. Bien que les institutions soient importantes pour le développement à long terme, les seuils de capacité d'endettement définis à court et moyen terme sur la base de la qualité des institutions accordent plus de poids aux facteurs institutionnels et de gouvernance, oubliant que pour améliorer ces institutions et cette gouvernance, il faut une capacité budgétaire. Par conséquent, il faut que les évaluations soient axées sur les besoins dans le cadre des subventions à l'appui des objectifs du Millénaire et d'autres objectifs de développement, de sorte que les réalisations en matière de développement viennent renforcer la gouvernance institutionnelle et la capacité d'endettement. Il faut redoubler d'efforts pour trouver les bases techniques de l'équilibre entre nouvelles ressources, moratoires et allègement de la dette.

56. Malgré les signes de reprise au niveau mondial, les marchés financiers internationaux demeurent fortement instables et les perspectives économiques mondiales sont incertaines. Les événements récents indiquant de nouveaux problèmes d'endettement dans les pays avancés sont propres à déclencher l'instabilité et à nuire aux pays en développement. Comme le montre la situation actuelle en Europe, l'absence d'instruments et de mécanismes institutionnels permettant de faire face au surendettement a de graves conséquences non seulement pour les pays en développement mais également pour les pays développés. De nouveaux efforts doivent être consentis pour concevoir des instruments et des mécanismes permettant de restructurer la dette et de remédier au surendettement rapidement et de manière globale.

⁴⁵ Voir le rapport de l'Association internationale de développement et du FMI intitulé « Staff Guidance Note on the Application of the Joint Bank-Fund Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries », 22 janvier 2010.

⁴⁶ A/65/130, par. 59 et A/64/884.

VI. Règlement des problèmes systémiques : renforcement de la cohérence des systèmes monétaires, financiers et commerciaux internationaux d'appui au développement

57. Cette crise financière, la pire depuis les années 30, a révélé les faiblesses de l'intermédiation financière et souligné l'absence d'un véritable cadre institutionnel permettant de gérer le développement et la rapide mondialisation économique et financière. Pour y remédier, la communauté internationale a entrepris un train de réformes visant à mettre en place un système financier plus résistant. La question de la stabilité du système financier international est de plus en plus envisagée dans le contexte plus vaste de la gouvernance économique mondiale, notamment la réforme sur les quotes-parts et la répartition des voix dans les institutions financières internationales et le rôle des Nations Unies.

58. En 2008-2010, le FMI et la Banque mondiale ont tous les deux adopté plusieurs mesures pour corriger les déséquilibres en matière de répartition des voix et de représentation. Les organes directeurs des deux institutions ont convenu d'un réajustement en deux étapes des quotes-parts en faveur des pays en développement et en transition, et réaffirmé leur volonté de protéger le droit de vote de leurs membres les plus pauvres. Parmi les autres réformes de la gouvernance en cours dans les deux institutions, citons le renforcement du rôle joué par les ministres dans la supervision stratégique des politiques et des opérations; l'efficacité des conseils d'administration et la révision de leurs modalités de vote; la réforme des critères de sélection des membres de la haute direction; le renforcement de la diversité du personnel. Malgré le consensus existant sur le programme de réforme des quotes-parts et des voix, de nombreuses questions subsistent, qui nécessitent une volonté politique et le soutien sans faille de tous les membres. D'ailleurs, la réforme très modeste instituée dans les quotes-parts et la répartition des voix au FMI en 2008, qui essentiellement permettra de redistribuer les quotes-parts au profit des marchés émergents et des pays en développement, n'a pas encore été appliquée.

59. Il est entendu que pour promouvoir la stabilité mondiale, le FMI, dans ses activités de surveillance, doit s'intéresser davantage aux problèmes du secteur financier ainsi qu'aux ramifications des politiques, notamment celles des pays systématiquement importants. L'évaluation de la cohérence au niveau international et la promotion de la coordination des politiques nationales doivent être au cœur de la coopération multilatérale. La plupart des membres sont en faveur d'un rôle plus direct du FMI, qui reste encore à définir précisément. Par conséquent, il conviendrait d'indiquer clairement les attentes, y compris les principales modalités, procédures et réalisations.

60. À ce jour, l'initiative la plus importante, au niveau politique le plus élevé, dans le but de prendre en considération la dimension multilatérale des politiques nationales, a été prise en dehors du processus de surveillance du FMI. Lors de leur sommet, à Pittsburgh, en septembre 2009, les dirigeants du G-20 ont annoncé un « Cadre pour une croissance forte, durable et équilibrée » et se sont engagés à soumettre leur action à l'analyse de leurs pairs, dans le cadre d'un « Processus d'évaluation mutuelle ». La première étape de ce processus s'est achevée avant le sommet du G-20 à Toronto en juin 2010.

61. On doit se féliciter du remplacement du G-8 par le G-20 en tant que principal forum sur la coopération économique internationale. Mais il faut noter aussi qu'à ce jour, la majorité des États Membres de l'ONU en sont exclus. Par conséquent, le G-20 se doit d'acquiescer une plus grande légitimité, notamment en tissant des liens institutionnels plus importants avec les États non membres et en établissant un dialogue constructif avec les Nations Unies, afin de garantir la prise en considération des opinions et préoccupations de tous les pays, et notamment des pays les plus pauvres.

62. Pour parvenir à une croissance mondiale plus durable et plus équilibrée, il faudra également une coordination étroite des décisions de politique macroéconomique et d'autres secteurs relevant d'une gouvernance mondiale, notamment ceux liés au système commercial multilatéral, à l'organisation de l'aide au développement, à la lutte contre la pauvreté, au développement durable et au changement climatique. Bien que des progrès aient été accomplis dans le renforcement de la cohérence, de la coordination et de la coopération entre les organisations multilatérales, notamment en ce qui concerne les retombées des multiples crises internationales⁴⁷, à l'heure actuelle, il n'existe pas de mécanisme propre à fournir des solutions cohérentes à ces problèmes interdépendants. Pour y remédier, on a proposé de privilégier le renforcement du cadre des Nations Unies pour la coordination et la complémentarité⁴⁸.

63. Un élément important de la réforme de la régulation et de la supervision financières est la modification du cadre de Bâle II pour la régulation des capitaux et liquidités, dont la mise en œuvre progressive devrait commencer fin 2012. Le cadre modifié prévoit le renforcement du niveau, de la qualité, de la cohérence et de la transparence des capitaux des banques; l'introduction de garde-fous financiers anticycliques; et l'instauration d'un ratio d'endettement obligatoire, en d'autres termes, un plafond des actifs d'une banque par rapport à ses capitaux propres. En outre, une norme mondiale sur les fonds propres sera appliquée, qui renforcera le coussin et les exigences de liquidités pour éviter les asymétries des échéances. Toutefois, certains craignent que la version finale des normes bancaires internationales repose sur le plus petit dénominateur commun.

64. Un autre élément important de cette réforme est la mise en place de cadres politiques et juridiques pour une solution transfrontalière des problèmes, de sorte que des établissements de toutes natures et de toutes tailles puissent faire faillite sans pour autant mettre en danger le reste du système financier et le contribuable. Parmi les solutions nouvelles, susceptibles d'être approuvées à grande échelle, citons les restrictions à certaines activités commerciales, ainsi qu'à la taille et à l'organisation des sociétés financières. Il a également été décidé d'étudier la possibilité d'une contribution importante et équitable du secteur financier en vue de couvrir le coût fiscal d'opérations négatives. En outre, on procède actuellement à l'élaboration d'un ensemble unique de normes comptables au niveau mondial et à une mise en œuvre cohérente, également au niveau international, de mesures consensuelles d'amélioration de la transparence, de régulation et de contrôle des

⁴⁷ Voir le rapport d'activité de la Banque mondiale sur la cohérence, la coordination et la coopération entre les organisations multilatérales (2009).

⁴⁸ Voir, par exemple, le rapport de la Commission d'experts du Président de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les réformes du système monétaire et financier international (2009) disponible sur le site www.un.org/ga/econcrisis/submit/docs/FinalReport_CoE.pdf.

fonds spéculatifs, des agences de notation, des pratiques de compensation et des produits dérivés hors cote. La coopération et la coordination étroites de bon nombre d'organismes nationaux et internationaux de régulation et de normalisation vont être importantes pour garantir la cohérence de la réforme financière et évaluer le coût et les avantages des changements proposés.

65. Un filet de sécurité financière efficace, au niveau mondial, est un instrument important pour préserver la stabilité économique et financière de notre planète. Ce filet de sécurité multilatéral a été singulièrement renforcé lors de la crise toute récente, notamment par une augmentation de 350 milliards de dollars du capital des banques de développement multilatérales, par la réforme des facilités de crédit accordées par le FMI, y compris l'introduction d'une ligne de crédit modulable, et l'engagement de tripler les ressources du FMI. On considère de plus en plus que le rôle du FMI est d'assurer, par ses crédits, la prévention des crises (à la manière d'une compagnie d'assurances) dans un contexte de flux de capitaux transfrontaliers très volatiles et d'un risque de contagion.

66. Même triplées, les ressources du FMI exprimées en pourcentage du PIB mondial restent inférieures à leur niveau au moment de la création du Fonds. De surcroît, l'essentiel de cette augmentation était sous forme d'emprunts. La quatorzième révision générale des quotes-parts, qui devrait s'achever en janvier 2011, doit rétablir le rôle central de la masse commune de ressources, par une augmentation importante des quotes-parts du FMI.

67. Pour développer le filet de sécurité financière au niveau mondial, il faut également mettre en place des accords bilatéraux d'échanges de devises entre les grandes banques centrales et des pools de réserves au niveau régional ainsi qu'un système d'auto-assurance, par des niveaux appropriés de constitution des réserves. Il importe de trouver le bon équilibre et de mettre en place des mécanismes de coordination efficaces entre les différents éléments de l'aide.

68. Aujourd'hui, la nécessité de trouver les moyens de réformer le système monétaire international, qui repose actuellement pratiquement sur une seule monnaie, est très largement reconnue. Il est convenu qu'il faut poursuivre le débat sur la question à long terme d'une évolution vers un système de réserves mondiales plus équilibré et plus stable, en conférant notamment un rôle plus important aux droits de tirage spéciaux. Toute réforme de l'actuel système de réserves internationales devait s'inscrire dans un cadre plus large. Il est peu probable qu'une réforme réaliste permette un ajustement en douceur et automatique de la balance des paiements. Par conséquent, en même temps qu'il convient de prévoir une plus grande variété d'options possibles en matière de réserves, le dialogue politique et la coopération, visant à une croissance mondiale plus équilibrée et plus durable, resteront indispensables.

69. Le Processus d'examen du financement du développement a très rapidement reconnu les liens entre fiscalité et développement, et reste le seul vrai cadre de discussion des questions de coopération internationale relatives à la fiscalité. Ces liens sont de plus en plus reconnus comme le prouve la constitution récente par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) d'un groupe d'étude informel chargé des questions fiscales et du développement. Toutefois, les ressources dont dispose l'ONU pour remplir son mandat dans ce domaine, notamment le renforcement des capacités, restent limitées.

70. Le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale a un rôle de plus en plus important à jouer, mais ses membres, bien que désignés par les pays, agissent à titre personnel. Il est temps d'envisager la création d'une commission intergouvernementale des Nations Unies sur les questions fiscales afin d'inciter les autorités fiscales de tous les États à promouvoir une véritable coopération fiscale mondiale dans le cadre des activités nationales et internationales. Le rôle de la coopération fiscale en matière de développement serait ainsi grandement renforcé, notamment pour ce qui est de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

VII. Rester engagés

71. Pendant l'exercice considéré, le Processus d'examen du financement du développement a organisé plusieurs manifestations majeures dont chacune visait à faire une contribution importante aux préparatifs de la Réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale portant sur les objectifs du Millénaire (septembre 2010).

72. L'Assemblée générale a tenu son quatrième Dialogue de haut niveau sur le financement du développement, les 23 et 24 mars 2010, sous le thème général « Le Consensus de Monterrey et la Déclaration de Doha sur le financement du développement : bilan de mise en œuvre et travaux à prévoir ». Quatre débats interactifs ont été menés à cette occasion sur les questions suivantes : a) la réforme du système monétaire et financier international et ses incidences sur le développement; b) les incidences de la crise financière et économique actuelle sur les investissements étrangers directs et les autres flux financiers privés, la dette extérieure et le commerce international; c) l'effet de levier de la coopération technique et financière, y compris les sources novatrices de financement du développement, dans la mobilisation de ressources financières nationales et internationales pour le développement; d) le lien entre le financement du développement et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement : en route pour la réunion de haut niveau de 2010. Le Dialogue de haut niveau a fait l'objet d'un résumé par le Président de l'Assemblée générale (voir A/65/130).

73. La réunion spéciale de haut niveau du Conseil économique et social avec les institutions de Bretton Woods, l'Organisation mondiale du commerce et la CNUCED a eu lieu à New York, les 18 et 19 mars 2010, sur le thème général « Consolidation des acquis de Monterrey et de Doha : réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international, dont les objectifs du Millénaire pour le développement ». Conformément à la résolution 2009/30 du Conseil, la réunion a eu lieu cinq semaines avant les réunions du printemps des institutions de Bretton Woods en 2010, à Washington, et a duré deux journées entières. De nouvelles procédures interactives ont permis d'organiser trois débats sur les thèmes suivants : a) mobiliser des ressources nationales et internationales pour financer le règlement des problèmes existants ou naissants de la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement; b) soutenir les activités de redressement, de relance et de développement des pays en développement ayant des besoins particuliers et des pays en proie en situation d'urgence humanitaire; c) renforcer la cohérence et la cohésion des systèmes monétaires, financiers et commerciaux internationaux qui appuient le développement. La réunion a fait l'objet d'un résumé par le Président du Conseil économique et social (A/65/81-E/2010/83), qui a été

invité à en présenter les conclusions au Comité du développement conjoint de la Banque et du Fonds, le 25 avril 2010, à Washington.

74. Le groupe de travail spécial à composition non limitée chargé d'assurer le suivi des questions figurant dans le Document final de la Conférence sur la crise financière et économique mondiale et son incidence sur le développement, tenue d'avril à juin 2010, a organisé une série de six sessions consacrées aux questions de fond suivantes : a) incidences de la crise sur la viabilité de la dette des pays en développement; b) mobilisation de ressources supplémentaires pour atténuer les incidences de la crise sur les plus vulnérables; c) accès aux crédits et aux ressources concessionnelles, marge de manœuvre budgétaire dans l'adoption de politiques anticycliques et système de réserves actuel; d) amélioration de la réglementation et du contrôle financier; e) réforme du système financier et économique international, modification du nombre de voix attribuées aux pays en développement dans les institutions de Bretton Woods et de leur participation à celles-ci; f) renforcement du rôle des Nations Unies dans la gouvernance économique mondiale. Ces débats ont été résumés dans un rapport d'activité présenté par le Groupe de travail spécial à l'Assemblée générale, à sa soixante-quatrième session (A/64/884).

75. La cinquième session du Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale s'est réunie à Genève, du 19 au 23 octobre 2009. Le rapport du Comité (E/2009/45) comprend un projet de code de conduite des Nations Unies pour la coopération contre la fraude fiscale internationale. L'ordre du jour du Comité comprenait également les questions de fond suivantes : définition de l'établissement stable; régime fiscal applicable aux services et aux projets de développement; incitations fiscales; prix de transfert; et révision du Modèle de convention des Nations Unies concernant les doubles impositions entre pays développés et pays en développement et du Manuel de négociation des conventions fiscales bilatérales entre pays développés et pays en développement. La sixième session du Comité se tiendra à Genève, du 18 au 22 octobre 2010.

76. Une réunion informelle sur les sources novatrices de financement du développement a eu lieu à New York, le 3 juin 2010, autour de deux tables rondes sur les questions suivantes : a) mécanismes novateurs existants de financement du développement; b) initiatives novatrices de financement du développement en gestation. En outre, le Bureau du financement du développement du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU a continué d'organiser, en collaboration avec d'autres parties prenantes, des ateliers, des consultations multipartites, des tables rondes et d'autres activités visant à aider les États Membres à mieux appliquer les engagements qu'ils ont pris dans le Consensus de Monterrey et la Déclaration de Doha sur le financement du développement. Des informations concernant ces activités sont régulièrement affichées sur le site Web suivant : www.un.org/esa/ffd.

77. Dans sa résolution 64/193, l'Assemblée générale a approuvé les recommandations que le Conseil économique et social a formulées dans sa résolution 2009/30 sur la mise en place d'un processus intergouvernemental ouvert, renforcé et plus efficace pour assurer le suivi de la question du financement du développement, rappelé qu'il fallait revoir les modalités de suivi de la question du financement pour le développement, selon qu'il convient, et prié le Secrétaire général de présenter chaque année une évaluation analytique de l'état de la mise en œuvre et des propositions concrètes pour le renforcement du processus de suivi du

financement du développement à l'intention des États Membres. À cet égard, on rappellera que la note du Secrétaire général sur la cohérence, la coordination et la coopération dans la mise en œuvre du Consensus de Monterrey et de la Déclaration de Doha sur le financement du développement (E/2009/48) comprenait une présentation détaillée de diverses propositions de suivi, dont celles du Secrétaire général, portant notamment sur la création d'un nouveau mécanisme dont l'élément essentiel serait un « comité du financement du développement » représentatif et multipartite. Ces propositions pourraient continuer de servir de points de référence valides à soumettre, selon qu'il conviendra, à l'examen des États Membres.
