Nations Unies A/75/146

Assemblée générale

Distr. générale
24 juillet 2020
Français
Original : anglais

Soixante-quinzième session
Point 16 de l'ordre du jour provisoire*
Questions de politique macroéconomique

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

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport a été établi en application de la résolution 74/207 de l'Assemblée générale intitulée « Suivi et mise en œuvre des textes issus des conférences internationales sur le financement du développement ». Le rapport porte essentiellement sur les problèmes rencontrés et les principaux accélérateurs concernant la réalisation du Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement, dans le contexte de la crise économique déclenchée par la pandémie de maladie à coronavirus. Comme le prévoit la résolution, le rapport tient compte du Dialogue de haut niveau sur le financement du développement.

* A/75/150.

20-10026 (F) 260820 270820

Merci de recycler

I. Introduction et contexte économique

1. À la veille de la Décennie d'action, le Dialogue de haut niveau sur le financement du développement, tenu le 26 septembre 2019, a mis en évidence les faiblesses systémiques et les obstacles à la réalisation du Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement, notamment la viabilité de la dette et la marge de manœuvre budgétaire limitée, les flux financiers illicites et les risques auxquels sont confrontés les pays en situation particulière. La pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) a pleinement exposé et amplifié ces faiblesses et d'autres encore. Des lignes de fracture, qui existaient déjà, comme les risques élevés liés à la dette, se sont rompues et compromettent la lutte contre la COVID-19 et le retour à la normale ainsi que les mesures prises pour reconstruire en mieux et mettre en œuvre les objectifs de développement durable.

2. La pandémie de COVID-19 a déclenché une profonde crise économique dans les pays du monde entier. D'après les premiers indicateurs, le scénario le plus pessimiste – une contraction de l'économie mondiale d'environ 5 % en 2020 – présenté dans le rapport *Situation et perspectives de l'économie mondiale à la mi-2020* apparaît de plus en plus probable. Tant les pays développés que les pays en développement devraient connaître de fortes baisses de leur produit intérieur brut (PIB), qui devraient être particulièrement sévères dans les pays tributaires des exportations de matières premières et du tourisme. Les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement comptent parmi les pays en développement les plus vulnérables.

3. La pandémie et le ralentissement économique qui en découle ont également eu un impact considérable sur les marchés du travail. En mai 2020, 93 % des travailleurs du monde entier vivaient dans des pays appliquant des mesures de fermeture des lieux de travail. D'après l'Organisation internationale du Travail, les heures de travail dans le monde ont reculé de 14 % au cours du deuxième trimestre 2020, soit 400 millions d'emplois à temps plein perdus, les travailleurs et les femmes les plus vulnérables étant les plus touchés[1]. En outre, entre la fermeture des écoles et des garderies et le déplacement de l'activité économique vers la sphère domestique, les femmes se retrouvent face à une augmentation du travail domestique non rémunéré[2]. La crise risque d'aggraver les inégalités plus largement, car les populations pauvres sont plus exposées aux risques de santé et les travailleurs qui sont les moins équipés pour travailler à distance sont généralement ceux qui se trouvent au bas de l'échelle des revenus.

4. Les pertes massives d'emplois et de revenus du fait de la crise exacerbent également la pauvreté dans le monde, en particulier dans les pays en développement où la protection sociale est limitée. Entre 71 millions et 100 millions de personnes pourraient être poussées dans l'extrême pauvreté en 2020, ce qui anéantirait tout progrès réalisé depuis 2017[3]. Une grande partie des nouveaux pauvres se trouveraient dans des pays où le taux de pauvreté est déjà élevé, environ la moitié d'entre eux en Asie du Sud et plus d'un tiers en Afrique subsaharienne.

---

[1] *Observatoire de l'Organisation internationale du Travail (OIT), le COVID-19 et le monde du travail*, 5e édition, 30 juin 2020.

[2] Note de synthèse de l'Organisation des Nations Unies : *Le monde du travail et la COVID-19*, 19 juin 2020.

[3] Banque mondiale, « Projected poverty impacts of COVID-19 (coronavirus) », 8 juin 2020.

5. Dans le même temps, les répercussions économiques de la pandémie de COVID-19 mettent à rude épreuve la capacité de nombreux pays à faire face, limitant la marge de manœuvre budgétaire et aggravant le surendettement.

6. Pour que l'on puisse reconstruire en mieux et entreprendre la réalisation des objectifs de développement durable d'ici à 2030, les mesures à court terme prises face à la COVID-19 doivent être axées sur l'appui au développement durable à moyen et long terme. Des mesures prises au niveau national et une action multilatérale seront nécessaires, et les pays les plus vulnérables auront besoin d'un appui international.

7. À cet égard, le Conseil économique et social a organisé en avril et juin 2020 des réunions virtuelles sur le financement du développement. Le 28 mai, le Secrétaire général et les Gouvernements canadien et jamaïcain ont organisé une réunion de haut niveau sur le financement du développement à l'ère de la COVID-19 et après, afin de trouver un terrain d'entente et de faciliter une réponse mondiale rapide et globale pendant la crise. Les États et les organisations internationales ont convenu de présenter des propositions concrètes d'ici à septembre 2020, dans six domaines prioritaires : les courants financiers externes ; la reconstruction sur des bases plus durables ; les liquidités et la stabilité financière mondiales ; la vulnérabilité liée à la dette ; la participation des créanciers du secteur privé ; et les flux financiers illicites.

II. Dialogue de haut niveau sur le financement du développement et autres financements au service du développement dans le cadre de la COVID-19

8. Le Dialogue de haut niveau sur le financement du développement, qui s'est tenu en septembre 2019 (le premier depuis l'adoption du Programme d'action d'Addis-Abeba), a abouti au lancement d'un puissant appel à l'action pour accélérer la mobilisation de financements de toutes sources en vue des objectifs de développement durable. On a vu au cours du Dialogue de haut niveau que même déjà avant l'apparition de la COVID-19, la mobilisation des ressources et l'alignement de l'activité économique sur le Programme de développement durable à l'horizon 2030 n'avaient pas permis de réaliser les progrès nécessaires pour atteindre les objectifs d'ici à 2030.

9. Le message général du Dialogue de haut niveau et du rapport du forum du Conseil économique et social sur le suivi du financement du développement (E/FFDF/2020/3), est qu'il faut lever d'abord les obstacles à la réalisation du Programme d'action d'Addis-Abeba si l'on veut atteindre les objectifs du Programme et reconstruire en mieux. Le forum a tenu deux réunions virtuelles en avril et en juin 2020 et publié un document final qui définit des mesures détaillées visant à faire face aux conséquences dévastatrices de la pandémie, notamment les risques accrus pour la stabilité financière.

10. Afin que soient mobilisées les ressources nécessaires permettant à tous les pays d'atteindre les objectifs de développement durable, il a été demandé au cours du Dialogue de haut niveau que la mobilisation des ressources intérieures et l'aide au développement soient intensifiées et que le partenariat avec le secteur privé soit renouvelé dans le cadre d'un nouveau paradigme économique aligné sur le Programme 2030. Des mesures ont également été demandées pour débloquer le vaste potentiel de financement privé et mobiliser des ressources destinées à des investissements conformes au Programme 2030.

11. On a beaucoup parlé, lors des débats, de solutions systémiques en faveur de la viabilité de la dette, en particulier à la lumière des risques climatiques et des vulnérabilités structurelles croissants. La coopération multilatérale et des mesures

prises au niveau national sont également nécessaires pour lutter contre les flux financiers illicites, qui sont un obstacle majeur aux initiatives mises en place par les pays pour parvenir à un développement durable.

12. En vue d'accélérer l'action, les gouvernements, le secteur privé et la société civile ont annoncé, lors du Dialogue de haut niveau, plus de 20 initiatives et engagements, notamment la mise en place de mesures concernant les envois de fonds, d'instruments financiers novateurs et de nouveaux partenariats en vue d'une action collective en faveur des objectifs de développement durable et du financement de l'action climatique. Seize pays pionniers se sont engagés à appliquer des cadres de financement nationaux intégrés afin d'améliorer les stratégies de financement à l'appui des priorités nationales de développement durable. L'intérêt des pays pour ces cadres n'a cessé de croître depuis le Dialogue de haut niveau. Les équipes de pays des Nations Unies, par l'entremise du Fonds commun visant à faciliter l'application du Programme 2030 par des politiques intégrées, aident actuellement près de 60 pays à concevoir et mettre en place des cadres de financement nationaux intégrés.

III. Initiatives multilatérales et nationales pour reconstruire en mieux

13. Pour reconstruire en mieux et réaliser le développement durable, il faut que tous les acteurs – publics, privés, multilatéraux, nationaux et infranationaux – s'impliquent. Aussi bien les mesures prises au niveau national que la coopération multilatérale seront nécessaires pour financer le développement durable et s'attaquer aux problèmes mondiaux comme la récession mondiale, les défis sanitaires mondiaux, la pauvreté, les changements climatiques et la résilience.

14. Le financement n'est pas seulement une question d'argent, mais aussi de cadres de politique générale. À cet égard, le Programme d'action d'Addis-Abeba a mis en avant l'idée du cadre de financement national intégré, qui permettrait aux pays de renforcer leur politique de financement.

15. Le cadre de financement national intégré est un outil de planification et d'exécution qui peut appuyer la mise en œuvre du Programme d'action d'Addis-Abeba au niveau national, avec l'aide d'initiatives multilatérales. Contrôlé par le pays, ce cadre peut permettre de regrouper la grande variété d'outils et d'instruments offerts par la communauté internationale à l'appui des priorités nationales. Pour concevoir et mettre en place un cadre de financement national intégré, il faut intervenir sur quatre fronts essentiels : l'évaluation et le diagnostic (analyse des déficits de financement, des risques et des obstacles) ; une stratégie de financement (regrouper les politiques et les réformes de financement et les aligner le plus possible sur les recommandations en matière de développement durable) ; le suivi et l'examen (soutenir l'apprentissage, la transparence et l'obligation de rendre compte et renforcer l'impact des instruments et des politiques de financement sur le développement durable) ; et la gouvernance et la coordination (développer la prise en main par le pays et renforcer le dialogue et la coordination entre les parties concernées).

16. Dans le contexte de la pandémie de COVID-19 et de la crise économique, le cadre de financement national intégré peut aider les États Membres à faire face à la crise immédiate de manière plus intégrée, tout en élaborant des stratégies de relance à moyen terme. La crise actuelle montre aussi combien il est nécessaire de renforcer les investissements visant à lutter contre les crises dans un souci de prévention, de réduction des risques et de planification des stratégies. L'expérience tirée des interventions menées à la suite de catastrophes ou d'autres dangers antérieurs nous montre qu'il est nécessaire de créer des instruments de financement adéquats

permettant de faire face à la crise avant qu'elle n'arrive. Le cadre de financement national intégré comprend une évaluation des risques et peut faciliter un financement du développement durable plus orienté vers l'avenir et tenant compte des risques, les États Membres souhaitant reconstruire en mieux et renforcer leur préparation aux chocs et aux crises futurs. Un cadre de financement renforcé et contrôlé par le pays peut également servir de base de discussion avec les partenaires de développement.

17. Cependant, tout comme la coopération multinationale ne remplace pas la prise en main par le pays, les mesures prises au niveau national ne suffiront pas à elles seules et ne peuvent se substituer à l'action multilatérale. Nombre des défis les plus urgents auxquels le monde est confronté – changements climatiques, pandémies, tensions commerciales et problèmes financiers systémiques, pour n'en citer que quelques-uns – sont d'ordre universel et nécessitent des solutions multilatérales communes et intégrées. Le Programme d'action d'Addis-Abeba a établi sept domaines d'intervention qui requièrent l'adoption de mesures nationales et multilatérales pour financer le développement durable, combattre la pandémie, reconstruire en mieux et atteindre les objectifs de développement durable.

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

18. Si le contexte mondial a radicalement changé depuis le Dialogue de haut niveau de septembre 2019, les vulnérabilités au cœur des sept domaines d'intervention du Programme d'action d'Addis-Abeba continuent d'être la préoccupation essentielle du financement mondial. Malgré les gros changements dans la situation économique mondiale, les problèmes systémiques qui ont dominé l'ordre du jour du Dialogue de haut niveau restent prioritaires dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Bien qu'antérieurs à la crise actuelle, les problèmes d'endettement, les flux financiers illicites et l'absence de marge de manœuvre budgétaire permettant d'investir dans les objectifs de développement durable ont été mis en évidence par le ralentissement économique mondial.

19. Dans le cadre de la réponse à la COVID-19 et de la reprise, les mesures visant à remédier aux vulnérabilités systémiques doivent rester en tête de l'ordre du jour mondial. La reprise doit être guidée par le Programme d'action d'Addis-Abeba, afin d'obtenir une économie inclusive, résiliente et durable.

A. Ressources publiques intérieures

20. Les finances publiques nationales sont essentielles pour financer les objectifs du développement durable, fournir des biens et services publics, accroître l'équité et contribuer à gérer la stabilité macroéconomique. Alors que des économies entières ont dû s'arrêter pour stopper la pandémie de COVID-19, les assiettes fiscales se sont contractées presque du jour au lendemain, portant un coup dur aux recettes publiques à un moment où il est plus que jamais nécessaire d'accroître les dépenses pour faire face à la crise sanitaire immédiate et aux conséquences économiques et sociales. Par ailleurs, la crainte est que les sommes considérables destinées aux mesures économiques prises pour lutter contre la pandémie ne représentent une tentation et qu'ils soient détournés ou mal répartis.

21. Pour lutter contre la crise, certains pays développés ont mis en place d'importantes mesures de liquidités, d'une valeur supérieure à 10 % du PIB. En moyenne, l'appui budgétaire des économies du Groupe des Vingt (G20) est évalué à 3,5 % du PIB au cours du premier trimestre de 2020 seulement. À ce jour, les mesures

budgétaires prises par les pays en développement ont été plus modestes (1,2 % du PIB en moyenne), en partie en raison de contraintes de financement strictes.

22. Pour la plupart des pays, reconstruire en mieux requiert de prévoir des ressources importantes dans un contexte de marge de manœuvre budgétaire limitée. Les plans de relance liés à la COVID-19 seront plus efficaces s'ils donnent la priorité aux investissements publics en faveur des objectifs de développement durable. Les investissements dans les infrastructures vertes et résilientes, l'inclusion numérique, la santé, l'éducation et le renforcement de la protection sociale augmenteront la résilience des pays et réduiront les risques futurs, tout en contribuant à répondre aux besoins sociaux immédiats et à accroître l'emploi. Les décideurs devraient également tenir compte de l'égalité des genres et de l'autonomisation économique des femmes dans les dépenses et les acquisitions stratégiques dans tous les secteurs.

23. La crise actuelle a montré combien il importait que les systèmes budgétaires nationaux soient suffisamment résilients et souples pour faire face à des situations inattendues, comme la pandémie de COVID-19. À mesure que les changements climatiques s'intensifient, il sera particulièrement important d'investir dans la résilience pour faire face aux catastrophes.

24. Inclure la planification budgétaire, couvrant à la fois les dépenses et les recettes, dans le cadre de financement national intégré peut renforcer l'alignement sur le développement durable et les priorités nationales. Des plans budgétaires à moyen terme peuvent permettre de mieux intégrer les stratégies de réduction des risques de catastrophes et autres dans la planification budgétaire. Des plans nationaux pluriannuels de réforme de la politique et de l'administration fiscales, au moyen de stratégies de recettes à moyen terme par exemple, peuvent aider les pays à se préparer aux chocs. Ils doivent être pilotés par le pays, tenir compte des priorités de développement, être élaborés par l'ensemble du gouvernement, être cohérents avec le cadre de financement national intégré plus large et bénéficier du soutien sans réserve des dirigeants politiques nationaux.

25. En planifiant les recettes, on peut mieux les utiliser pour réduire les inégalités et soutenir l'investissement public. Cette démarche renforce le contrat social et la responsabilité à l'égard des citoyens, qui peuvent exiger une meilleure fourniture de services ainsi qu'une gouvernance plus efficace.

26. Même si les décideurs politiques doivent se concentrer sur les interventions à court terme pour faire face à la pandémie et éviter les mesures susceptibles de ralentir l'économie, il est plus important que jamais pour les gouvernements de renforcer l'administration fiscale et la planification à moyen terme. Les pays les moins avancés et les autres pays à faible revenu disposent d'environ un dixième du personnel administratif des pays à revenu élevé[4]. Les plans de recettes et les mesures fiscales peuvent privilégier l'adoption de technologies visant à renforcer l'administration fiscale et établir une approche fondée sur les risques pour lutter contre les flux financiers illicites. Les donateurs arrivent à la fin de l'engagement qu'ils ont pris dans le cadre de l'initiative fiscale d'Addis-Abeba d'augmenter l'aide consacrée à l'amélioration de la mobilisation des ressources publiques nationales, et pourtant l'aide publique au développement (APD) consacrée à cet objectif ne représentait que 0,22 % de l'ensemble de l'APD en 2018.

27. Compte tenu de la faiblesse actuelle des prix des matières premières, le moment est peut-être bien choisi pour intégrer la fiscalité environnementale, comme la taxe sur le carbone, dans les plans fiscaux afin de générer des recettes indispensables et de

[4] Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement, *Financing for Sustainable Development Report 2020* (New York, 2020).

créer des mesures incitatives en faveur de la viabilité, qui n'ont pas autant d'incidence sur l'emploi que l'impôt sur les salaires ou les revenus.

28. Sur le plan international, les normes fiscales unilatérales, bilatérales, régionales et multilatérales présentent des avantages et des coûts. Pour mieux faire face à la COVID-19 et à l'évolution de la structure des économies, la coopération fiscale devra peut-être s'appuyer sur des solutions créatives fondées sur la diversité des expériences internationales. L'engagement pris dans le cadre du Programme d'action d'Addis-Abeba de donner à la coopération fiscale internationale une portée universelle et de tenir pleinement compte des besoins et des capacités de tous les pays est particulièrement pertinent aujourd'hui, étant donné la nécessité de mobiliser les ressources nationales pour reconstruire en mieux dans tous les pays.

29. Compte tenu du contexte actuel, les pays doivent encore plus qu'avant imposer les bénéfices réalisés chez eux par des entreprises fortement numérisées, conformément aux attentes de leurs citoyens qui voudraient que cela se fasse le plus tôt possible. Toutefois, il s'est avéré difficile de remplacer les règles existantes par une solution acceptée de tous, qui préserve les droits d'imposition tout en évitant la double imposition. Il est de plus en plus admis que les pays où l'activité commerciale a lieu, y compris les pays en développement, ont le droit à plus de droits d'imposition, mais l'accord au titre du Cadre inclusif sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques et du G20 n'a pas encore été obtenu. Compte tenu de l'idée convenue dans le Programme d'action d'Addis-Abeba selon laquelle la coopération fiscale internationale doit tenir compte de tous les besoins et capacités différents de tous les pays, les accords internationaux doivent prendre en considération la question des capacités administratives des pays en développement. Il faudra établir des calendriers d'exécution réalistes, compte tenu des capacités existantes, et les pays doivent être prêts au cas où les négociations multilatérales échoueraient.

30. Le mandat des membres actuels du Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale prendra fin à la soixante-quinzième session de l'Assemblée générale. Le Comité est en train de revoir le Modèle de convention des Nations Unies concernant les doubles impositions entre pays développés et pays en développement et des orientations dans des domaines tels que la taxation des projets d'APD et la fiscalité environnementale.

31. Les flux financiers illicites continuent d'entraîner d'énormes pertes de recettes fiscales, tandis que la corruption sape l'état de droit et le contrat social. En mars 2020, le Président de l'Assemblée générale et la Présidente du Conseil économique et social ont lancé les travaux du Groupe de haut niveau sur la responsabilité, la transparence et l'intégrité financières internationales pour la réalisation du Programme 2030. Au début de 2021, le Groupe formulera des recommandations sur les lacunes, les vulnérabilités et les obstacles concernant les cadres juridiques et institutionnels internationaux, pour protéger ces cadres contre l'évasion fiscale, la fraude fiscale, le blanchiment d'argent et la corruption. Pour ce faire, il faudra sans doute mieux appliquer les instruments existants, renforcer l'examen par les pairs, mettre en place une coopération internationale plus concertée, notamment en matière de recouvrement et de restitution d'avoirs, et modifier les règles pour combler les lacunes, les vulnérabilités et les failles. Les recommandations du Groupe devraient être examinées dans le cadre des mécanismes intergouvernementaux inclusifs de l'ONU.

B. Entreprises privées et financement national et international

32. Les mesures de distanciation sociale et de confinement ont brutalement mis fin aux activités commerciales, créant un choc sans précédent pour les économies du monde entier. L'impact a été disproportionné sur les personnes les plus vulnérables et les femmes, qui sont surreprésentées dans les secteurs les plus durement touchés.

33. Dans de nombreux pays pauvres, le choc économique est aggravé par la perte des envois de fonds. Du fait de la baisse de l'emploi et des salaires des migrants, les flux mondiaux d'envois de fonds devraient reculer d'environ 20 % en 2020. Cela représenterait une perte d'environ 109 milliards de dollars pour les familles des pays à faible et moyen revenu qui dépendent de cet argent pour vivre. Si les envois de fonds jouent traditionnellement un rôle anticyclique, la nature mondiale de la crise signifie que les pays d'origine des migrants pourraient connaître à la fois une fuite des capitaux privés et une réduction des flux d'envois de fonds.

34. Le fort ralentissement économique et les perspectives commerciales incertaines dépriment également les investissements privés. Les flux mondiaux d'investissement étranger direct pourraient diminuer jusqu'à 40 % en 2020 et être inférieurs à 1 000 milliards de dollars pour la première fois depuis 2005, les économies en développement connaissant la plus forte baisse[5]. La faiblesse des investissements pourrait gravement entraver la croissance économique future. Il est probable que la crise entravera encore davantage l'accès au financement des petites et moyennes entreprises, car les systèmes financiers sont de plus en plus éprouvés.

35. La chute soudaine de l'activité a affecté la viabilité des entreprises et poussé nombre d'entre elles à la faillite ou les a mises dans des situations financières précaires. La réponse immédiate des pouvoirs publics a été de maintenir les entreprises à flot et d'aider les personnes qui perdaient leur emploi. Les programmes de renflouement externe pourraient également être utilisés pour accélérer la transformation du secteur privé dans le sens du développement durable. Ainsi, les entreprises qui reçoivent une aide financière pourraient être invitées à s'engager à atteindre des objectifs de réduction du carbone ou à améliorer les normes sociales. Les plans de relance pourraient être utilisés pour renforcer la confiance et relancer les activités d'investissement, dans les pays capables de les mettre en œuvre.

36. Ces plans de relance sont également l'occasion d'accélérer la création d'emplois et les investissements dans des domaines clés pour le développement durable. Si les gouvernements coordonnent leurs initiatives et acceptent de tenir compte des objectifs de développement durable dans leurs dépenses, ils pourraient progresser dans des domaines tels que les infrastructures physiques propres. Pour accroître les investissements privés dans les pays en développement, des instruments financiers adaptés pourraient, le cas échéant, être structurés et exploités par les partenaires de développement[6].

37. Les pays en développement, toutefois, n'ont qu'une marge de manœuvre budgétaire réduite pour faire face à la crise. En moyenne, l'appui budgétaire des économies du G20 a été d'environ 3,5 % du PIB, contre 1,2 % du PIB dans les pays en développement. Les pays dont le fardeau de la dette est élevé sont particulièrement limités sur le plan budgétaire et nombre d'entre eux auront besoin de l'appui de la communauté internationale pour faire face aux conséquences sanitaires et économiques de la crise.

---

[5] CNUCED, Rapport sur l'investissement dans le monde 2020 : *International production beyond the pandemic* (New York, 2020).

[6] Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement, *Financing for Sustainable Development Report 2020* (New York, 2020).

38. Néanmoins, les pays peuvent également s'appuyer sur la crise actuelle pour renforcer davantage les cadres de politique nationaux en faveur du développement durable. Par exemple, les gouvernements peuvent réduire les coûts et les risques liés à l'investissement en simplifiant les formalités requises, en renforçant les cadres juridiques et réglementaires efficaces ou en élaborant des cadres réglementaires qui favorisent la technologie financière et l'inclusion de manière prudente. Le cadre de financement national intégré permet aux décideurs politiques de repérer les plus grands obstacles à l'investissement, y compris les coûts associés aux différentes options.

39. La crise a également mis en évidence des failles majeures dans le modèle économique international. Parce qu'elles ont privilégié le rendement financier à court terme pour le profit des actionnaires, les entreprises se sont retrouvées démunies et vulnérables quand la crise est arrivée. Ces dix dernières années, de nombreuses entreprises ont augmenté leur endettement et utilisé leurs bénéfices pour racheter des actions afin de payer des dividendes et d'augmenter leurs taux de rendement. En 2019, on estime que les entreprises sur lesquelles se base l'indice Standard & Poor's 500 ont dépensé jusqu'à 729 milliards de dollars dans l'achat de leurs propres actions, au lieu de constituer des réserves et d'investir. Des cadres réglementaires pourraient être utilisés pour décourager les emprunts privés excessifs lorsque la dette sert à augmenter les rendements pour les actionnaires au lieu d'être consacrée à des investissements productifs.

40. Les gouvernements et les entreprises privées doivent collaborer pour définir un modèle économique d'après-crise qui soit plus juste, plus inclusif et plus durable, base peut-être d'un nouveau pacte entre le secteur public et le secteur privé. Le rôle accru du gouvernement dans l'économie face à la crise a mis en évidence l'interdépendance des initiatives et des objectifs publics et privés. La crise est l'occasion d'entreprendre une transformation en profondeur de la façon dont les entreprises fonctionnent et dont les gens travaillent.

41. Les modèles d'entreprise doivent évoluer et bénéficier à toutes les parties prenantes, pas seulement aux actionnaires. Cette transformation peut commencer par l'élaboration de cadres généraux et réglementaires cohérents, y compris l'établissement et l'application de normes élevées dans les domaines de l'environnement, de la santé, des pratiques de travail et des droits de la personne. Les modèles d'entreprise pourraient alors être davantage centrés sur les personnes et contribuer à une plus grande cohésion sociale. La transformation du secteur privé peut également passer par la condamnation des pratiques non durables, en mettant en place, par exemple, une véritable tarification du carbone. Il est essentiel de bâtir une économie plus équitable et à faible intensité de carbone si l'on veut réduire les risques et les vulnérabilités futurs.

42. Les systèmes financiers et la communauté des investisseurs pourraient être davantage mis à contribution pour soutenir le développement durable. Pour ce faire, il faut s'attaquer au court terme qui prévaut sur les marchés financiers et veiller à ce que les risques à long terme, tels que ceux liés au climat, soient bien évalués par les marchés financiers. Il faut également s'assurer que les produits d'investissement présentés comme durables contribuent réellement aux objectifs de développement durable. À cet égard, l'Alliance mondiale des investisseurs en faveur du développement durable a établi une définition commune de ce qui constitue un investissement dans le développement durable, qui pourrait servir de norme pour le marché, surtout si elle est adoptée par les gouvernements et les régulateurs.

43. Les entreprises doivent rendre compte de manière plus transparente de leur impact sur la société et l'environnement. Elles ne doivent pas réduire leur communication aux seules questions financières. Si elles doivent rendre des comptes

non seulement à leurs investisseurs mais aussi à un public plus large, elles doivent communiquer les informations permettant de comprendre l'impact de leurs activités sur des questions touchant l'ensemble de la société, comme les objectifs de développement durable. La nature largement facultative des bilans sur la viabilité est un problème, car elle permet aux entreprises de décider des indicateurs sur lesquels elles choisissent de faire rapport. Il est temps que ces bilans deviennent obligatoires.

C. Coopération internationale pour le développement

44. L'aide internationale aux pays en développement pourrait malheureusement être insuffisante pour tenir compte des besoins de santé et de l'augmentation prévue de la pauvreté et du chômage dans les pays vulnérables. Les appels de fonds coordonnés par l'ONU n'ont pas encore été suivis d'effet : au début du mois de juillet 2020, on n'avait obtenu que 22 % des 7,5 milliards de dollars du Plan de réponse humanitaire global COVID-19[7] et 47 % du montant de 1,74 milliard de dollars demandé par l'Organisation mondiale de la Santé au titre de la COVID-19[8].

45. L'aide publique au développement est passée à 152,8 milliards de dollars en 2019, avant le déclenchement de la crise, selon une nouvelle méthode de l'équivalent-don. Cependant, l'APD a légèrement diminué en pourcentage du revenu national brut (RNB) des pays donateurs (de 0,31 % à 0,30 % en moyenne) selon la nouvelle méthode. Si l'on prend l'ancienne méthode de calcul basée sur les flux de trésorerie, l'APD nette totale est restée stable, l'APD nette aux pays les moins avancés et à l'Afrique ayant augmenté de 2,6 % et de 1,3 %, respectivement. Des données plus détaillées, qui devraient être publiées plus tard cette année, sont nécessaires pour mieux comprendre les raisons de la différence entre les estimations.

46. Les fournisseurs d'APD doivent faire tout leur possible pour respecter l'engagement qu'ils ont pris de porter l'APD à 0,7 %, et mettre la priorité sur les pays les moins avancés et les plus vulnérables. Toutefois, étant donné l'impact de la pandémie sur les budgets nationaux des donateurs, le volume de l'APD risque de diminuer (bien que l'on ne sache pas encore de combien en pourcentage du RNB). Le sort réservé à l'allègement de la dette peut également affecter les résultats, bien que l'on ne sache pas encore comment en tenir compte dans le nouveau calcul de l'APD.

47. Cela dit, la communauté internationale a redoublé d'efforts pour réunir des ressources afin d'accompagner les pays en développement dans leur lutte contre la COVID-19. Le Groupe de la Banque mondiale met à disposition jusqu'à 160 milliards de dollars de financement au titre de la lutte contre la COVID-19, dont 50 milliards de dollars sous forme de dons et de prêts à des conditions très favorables[9]. Le Fonds monétaire international (FMI) a doublé l'accès à ses mécanismes de financement d'urgence pour répondre à une demande prévue de 100 milliards de dollars, augmenté sa capacité à fournir des financements à taux zéro dans le cadre du Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance et offert un allégement immédiat de la dette à 29 pays dans le cadre de son Fonds fiduciaire d'assistance et de riposte aux catastrophes[10].

---

[7] Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « COVID-19 Global Humanitarian Response Plan: Appeal summary », 7 juillet 2020.

[8] Organisation mondiale de la Santé, « Contributions to WHO for COVID-19 appeal », 3 juillet 2020.

[9] Banque mondiale, « World Bank Group's Operational Response to COVID-19 – Projects List », 17 juin 2020.

[10] Fonds monétaire international, « The IMF's Response to COVID-19 », 20 mai 2020.

48. Au niveau régional, la Banque européenne d'investissement fournit jusqu'à 200 milliards d'euros[11] ; la Banque asiatique de développement, 20 milliards de dollars[12] ; la Banque africaine de développement, 10 milliards de dollars[13] ; la Banque interaméricaine de développement, 12 milliards de dollars[14] et la Banque islamique de développement, 2,3 milliards de dollars[15].

49. La Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures a mis à disposition 10 milliards de dollars dans le cadre de son mécanisme de relèvement après la crise de COVID-19[16], tandis que la Nouvelle Banque de développement a accordé 1 milliard de dollars de prêts aux pays membres[17]. Les organisations régionales, sous-régionales et interrégionales, grâce à des solutions innovantes en matière de coopération Sud-Sud, ont renforcé la coopération pour la lutte contre la pandémie. À titre d'exemple, l'Union africaine a élaboré une stratégie continentale commune sur la COVID-19 pour en limiter la transmission et minimiser ses effets dans la région.

50. Compte tenu de l'ampleur de la crise, il faudra peut-être envisager une formule souple d'accès aux fonds qui tienne compte de facteurs autres que le revenu par habitant. Dans son rapport de 2020, le Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement a indiqué que les banques multilatérales de développement prennent de plus en plus en compte les mesures de vulnérabilité dans leurs critères d'accès et, en 2017, le Comité d'aide au développement de l'OCDE a convenu de règles permettant aux pays de pouvoir prétendre de nouveau à l'APD si leur revenu par habitant redevient inférieur pendant un an au seuil que la Banque mondiale a établi pour les pays à revenu élevé. Le Comité d'aide au développement continue de négocier un accord permettant aux pays de pouvoir prétendre de manière temporaire à l'APD à la suite d'un événement humanitaire catastrophique, comme la COVID-19.

51. La crise met également en avant l'importance de renforcer l'appui au financement de la réduction des risques. L'expérience acquise lors d'interventions menées dans le cadre de catastrophes et d'autres dangers antérieurs montre qu'il faut avoir des instruments de financement *ex ante* efficaces et prévisibles, accessibles rapidement et favorisant la réduction des risques dès le stade de leur conception. Il s'agit notamment de mettre davantage l'accent sur l'investissement dans la réduction des risques de catastrophe, notamment en matière d'adaptation aux changements climatiques et de prévention et de préparation aux épidémies et aux pandémies.

52. Des instruments innovants peuvent également aider à faire face à la pandémie et à d'autres crises. Ainsi, en juin 2020, Gavi Alliance a lancé un mécanisme de

---

[11] Groupe Banque européenne d'investissement– « Réponse mondiale au coronavirus ».

[12] Banque asiatique de développement, « ADB's $20 Billion COVID-19 Pandemic Response », 20 avril 2020.

[13] Banque africaine de développement, « African Development Bank Group unveils $10 billion Response Facility to curb COVID-19 », 29 avril 2020.

[14] Banque interaméricaine de développement, « Le Groupe de la BID annonce les priorités de son soutien pour le coronavirus », 26 mars 2020.

[15] Banque islamique de développement, « Sur les 2,3 milliards USD, la BID a accordé 1,86 milliard USD à 27 pays membres pour contenir la Covid-19 », 14 mai 2020.

[16] Asian Infrastructure Investment Bank, « AIIB Doubles COVID-19 Crisis Response to USD10 Billion », 17 avril 2020.

[17] Nouvelle Banque de développement, « NDB Board of Directors approves RMB 7 billion emergency assistance program loan to China to fight COVID-19 outbreak », 20 mars 2020 ; « NDB fully disbursed emergency assistance program loan to India to fight COVID-19 outbreak », 12 mai 2020 ; et « NDB Board of Directors approves USD 1 Billion COVID-19 emergency program loan to South Africa », 20 juin 2020.

garantie de marché pour les vaccins contre la COVID-19, dans le but de réunir 2 milliards de dollars pour que tous les pays aient un accès équitable à ces vaccins[18].

53. Le financement mixte, notamment par l'intermédiaire des banques de développement multilatérales et nationales, peut contribuer à reconstruire en mieux à moyen terme. Dans son rapport de 2020, le Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement a montré comment des ressources concessionnelles pourraient être utilisées pour mobiliser l'investissement privé, le choix de l'instrument dépendant du secteur et du type d'opération ainsi que de la situation du pays, et les obstacles sous-jacents à l'investissement du secteur privé que le financement mixte peut aider à surmonter. Il a présenté une démarche en six points à prendre en compte dans le cadre du financement mixte au titre de la phase de relèvement après la pandémie. Pour garantir l'efficacité du financement mixte, les pays devraient : élaborer une stratégie nationale de financement mixte liée au cadre de financement national intégré ; axer le financement sur l'impact sur le développement plutôt que sur le rendement financier ; comparer le coût du financement mixte par rapport à d'autres mécanismes de financement ; tenir compte des investissements complémentaires ; renforcer les capacités ; et assurer la transparence, le compte rendu de l'impact, la participation et le suivi tout au long de la vie d'un projet.

54. Comme indiqué plus haut, le cadre de financement national intégré peut s'avérer utile pour améliorer l'efficacité de la coopération pour le développement en harmonisant plans, stratégies et ressources[19].

D. Le commerce international comme moteur du développement

55. Le ralentissement de la croissance économique et l'augmentation des tensions commerciales affectaient déjà le volume des échanges avant la crise de COVID-19. La crise a considérablement aggravé cette tendance négative. Le commerce mondial des marchandises devrait reculer de 20 % en 2020. Certains secteurs sont plus touchés que d'autres. Les secteurs de l'automobile et de l'énergie sont ceux qui ont le plus souffert, compte tenu de l'effondrement de la demande et des perturbations des chaînes de valeur mondiales. En revanche, le commerce agroalimentaire est resté stable, tandis que les exportations de produits médicaux ont plus que doublé[20].

56. Le tourisme est une autre grande victime de la crise, qui a mis fin aux voyages internationaux. Le coût pour l'industrie du tourisme est estimé à 1 200 milliards de dollars, mais ce chiffre pourrait passer à 2 200 milliards de dollars, soit 2,8 % du PIB mondial, si la situation ne s'améliore pas d'ici à 2020. Les conséquences sont dramatiques sur l'économie et l'emploi dans les pays où le tourisme est un secteur important. Ainsi, la Jamaïque et la Thaïlande pourraient perdre 11 % et 9 % de leur PIB, respectivement, dans le scénario le plus optimiste, selon les estimations de la CNUCED[21].

57. Les pays les moins avancés font partie des pays particulièrement touchés par la crise, car ils dépendent généralement d'un nombre limité de secteurs d'exportation, durement touchés par la crise. La part des pays les moins avancés dans le commerce

---

[18] Gavi, « Gavi lance un mécanisme de financement innovant pour l'accès aux vaccins contre la COVID-19 », 4 juin 2020.

[19] Département des affaires économiques et sociales, « DCF Survey Study 2020: Toward effective development cooperation in the COVID-19 period », juillet 2020.

[20] CNUCED, « Global trade continues nosedive, UNCTAD forecasts 20 % drop in 2020 », 11 juin 2020.

[21] CNUCED, « Le coronavirus coûtera au tourisme mondial au moins 1,2 billion de dollars », 1er juillet 2020.

mondial était déjà très inférieure aux objectifs internationaux ; la crise va probablement aggraver ce problème. Les restrictions à l'exportation de biens médicaux et de denrées alimentaires pourraient également entraver les efforts de redressement des pays importateurs nets de ces produits.

58. La crise de COVID-19 a perturbé le commerce international à court terme, mais ce qui importe c'est de savoir si ces changements pourraient devenir permanents. Avant la crise, la montée du protectionnisme et les progrès technologiques transformaient déjà la production et le commerce internationaux. La crise pourrait être un point de basculement dans cette transformation, car elle pourrait avoir des conséquences majeures pour les pays qui dépendent du commerce pour leur développement socioéconomique. À titre d'exemple, les entreprises peuvent raccourcir leurs chaînes de valeur pour les rendre plus résistantes aux chocs futurs ou accélérer l'automatisation pour réduire la dépendance vis-à-vis des travailleurs humains, les robots n'étant pas atteints par les pandémies. Toutefois, on pourrait parvenir à la résilience économique en diversifiant davantage les sources d'approvisionnement et en ouvrant les marchés internationaux.

59. L'essor du télétravail et de la vidéoconférence pourrait également ouvrir des débouchés dans le secteur des services qui étaient traditionnellement hors de portée. Par exemple, l'offre en ligne a augmenté pendant la crise dans des secteurs tels que la santé et l'éducation. Les employeurs se rendent également compte qu'ils n'ont pas forcément besoin d'avoir leur main-d'œuvre au même endroit. Le marché du travail pourrait ainsi s'internationaliser davantage. De même, les achats en ligne se sont également répandus pendant la crise et pourraient permettre aux petites et grandes entreprises de toucher un réseau d'acheteurs plus large.

60. Cependant, ces débouchés reposent sur la connectivité numérique, qui reste un obstacle majeur dans de nombreux pays. En 2019, environ 87 % des personnes utilisaient Internet dans les pays développés, contre seulement 19 % dans les pays les moins avancés[22]. Une plus grande numérisation pourrait également entraîner une concentration du marché, qui doit être correctement gérée pour éviter les abus de positions dominantes.

61. L'avenir du commerce dépend également de la poursuite de la collaboration internationale en vue de convenir de règles communes et d'un environnement prévisible en matière de politique commerciale. La collaboration internationale a récemment été mise à rude épreuve et le système commercial multilatéral, incarné par l'Organisation mondiale du commerce, est en péril. Il est essentiel de préserver et de renforcer ce système pour que le commerce continue de jouer son rôle essentiel de moteur du développement. La quinzième session de la Conférence ministérielle de la CNUCED et la douzième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce, qui ont toutes deux été reportées à 2021, sont des occasions clés de transformer les paroles en actes.

E. Dette et viabilité de la dette

62. La récession mondiale née de la COVID-19 a d'énormes conséquences sur les bilans publics des pays en développement et sur la viabilité de leur dette. Les risques liés à la dette étaient déjà élevés avant la crise : 44 % des pays à faible revenu et des pays les moins avancés étaient déjà en situation de surendettement extérieur ou risquaient de l'être à la fin de 2019. La crise de la COVID-19 ainsi que les chocs

[22] Organisation des Nations Unies, Communiqué de presse : « Digital Divide "a Matter of Life and Death" amid COVID-19 Crisis, Secretary-General Warns Virtual Meeting, Stressing Universal Connectivity Key for Health, Development » (SG/SM/20118), 11 juin 2020.

économiques mondiaux et les variations des prix des produits de base qu'elle a entraînés feront augmenter ce chiffre sensiblement. L'encours de la dette publique mondiale devrait augmenter de 13 points de pourcentage pour atteindre 96 % du produit mondial brut en un an seulement. L'augmentation du coût du service de la dette réduit la marge de manœuvre budgétaire permettant aux pays en développement de prendre des mesures pour faire face à la COVID-19 et de procéder à des investissements en vue de la transformation structurelle à long terme et de la réalisation des objectifs de développement durable.

63. L'augmentation rapide des besoins de financement du fait de la pandémie aggrave les risques croissants de refinancement en raison des changements intervenus dans la composition de la dette des pays en développement ces dernières années. Étant donné que les taux d'intérêt internationaux sont exceptionnellement bas depuis très longtemps (depuis la crise financière de 2009), la structure de la dette des pays emprunteurs s'en est trouvée modifiée, la part de la dette commerciale ayant augmenté. En conséquence, les pays emprunteurs sont plus exposés aux risques de taux d'intérêt, de change et de refinancement. Même avant la crise actuelle, les coûts du service de la dette pour les pays pouvant prétendre à l'aide de l'Association internationale de développement avaient plus que doublé pour atteindre 13 % des recettes publiques en moyenne entre 2000 et 2019. La dégradation des notations de la dette souveraine pourrait aggraver cette situation en augmentant les écarts ou en limitant l'accès au financement. Depuis le début de l'année 2020, les agences de notation ont baissé la note d'un quart des marchés émergents qu'elles couvrent et d'un tiers des pays exportateurs de pétrole. La forte augmentation de la dette du secteur privé, en particulier de la dette des sociétés non financières dans de nombreux pays à revenu intermédiaire, a accru la vulnérabilité des pays aux chocs extérieurs et aux inversions des flux de capitaux. En raison de la récession mondiale, ces risques se sont matérialisés

64. Face au risque de surendettement devenu réalité, la communauté internationale prend des mesures. Afin d'alléger le fardeau de la dette de certains pays vulnérables, l'Initiative de suspension du service de la dette mise en place par le G20 pour la dette bilatérale officielle a été proposée à 73 pays en développement à faible revenu pouvant prétendre à l'aide de l'Association internationale de développement, à savoir tous les pays les moins avancés et 13 petits États insulaires en développement. Afin de fournir des liquidités à d'autres pays, le FMI a également offert un nouvel allégement du service de la dette à 27 des pays les plus pauvres.

65. Toutefois, les mesures prises jusqu'à présent ne suffiront pas à éviter les défaillances. L'Initiative de suspension du service de la dette a créé une marge de manœuvre précieuse, mais comme de nombreux pays sont confrontés à des problèmes de solvabilité, un moratoire sur le service de la dette ne suffira pas à empêcher des crises de la dette généralisées. En outre, l'Initiative ne concerne pas les dettes multilatérales et commerciales. Pourtant, les pays qui pourraient s'en prévaloir doivent rembourser quelque 13 milliards de dollars à des créanciers privés d'ici à la fin de 2020.

66. Par ailleurs, l'Initiative ne s'applique pas à de nombreux pays en développement vulnérables. Les pays à revenu intermédiaire constituent un groupe hétérogène : certains ont un faible niveau d'endettement et devraient continuer à avoir accès aux marchés, d'autres sont en défaut de paiement et en négociation avec leurs créanciers, tandis que d'autres sont très exposés au risque de surendettement.

67. Plusieurs propositions ont été formulées pour aider les pays ayant un faible niveau d'endettement à continuer d'emprunter, si l'accès au marché devient un obstacle majeur (ces derniers temps, toutefois, les pays ont eu accès au marché). À titre d'exemple, un programme mondial d'achat d'actifs pourrait aider les pays ayant

une dette viable à maintenir leur accès aux marchés financiers. L'Union africaine a suggéré de créer une structure de titrisation pour subventionner les investissements du secteur privé dans la dette souveraine africaine en dollars. Ces programmes permettraient de réduire les coûts d'emprunt et pourraient contribuer à maintenir ou à créer un accès au marché pour certains pays. Ils pourraient être financés par l'émission de droits de tirage spéciaux ou des garanties publiques partielles. Toutefois, cela ne résout pas les problèmes de solvabilité des pays. En effet, comme le fardeau de la dette des pays pourrait en être alourdi, ces programmes ne seraient pas une bonne solution pour les pays très endettés. Par ailleurs, il ne faudrait pas qu'ils aient l'air de mesures de renflouement des créanciers privés.

68. Des pays à revenu intermédiaire très endettés peuvent se trouver dans l'impossibilité d'assurer le service ou le renouvellement de leur dette. Ainsi, six petits États insulaires en développement (faisant partie des pays à revenu intermédiaire et ne pouvant pas bénéficier de l'Initiative de suspension du service de la dette) ont une dette publique et un service de la dette particulièrement élevés, représentant plus de 40 % des recettes en moyenne.

69. Le problème de la dette souveraine existe depuis longtemps. Si les idées de politiques ne manquent pas, les progrès réalisés pour régler ce problème sont restés fragmentaires, les principaux acteurs n'étant guère enclins à concevoir une approche globale. Le monde est donc mal préparé à la crise actuelle.

70. Dans le rapport des Nations Unies intitulé « Dette et COVID-19 : Une action mondiale et solidaire », il est proposé une approche en trois phases pour relever les défis immédiats posés par la pandémie de COVID-19 et progresser sur les questions relatives à l'architecture internationale de la dette souveraine. Premièrement, il est proposé un gel généralisé de l'ensemble du service de la dette (bilatérale, multilatérale et commerciale) pour tous les pays en développement qui le demandent, tout en veillant à ce que les pays en développement qui ne sont pas lourdement endettés aient toujours accès au crédit nécessaire pour financer les mesures prises face à la COVID-19 ; deuxièmement, un allégement supplémentaire de la dette des pays en développement très endettés afin d'éviter les défauts de paiement et de libérer des ressources pour les investissements en faveur des objectifs de développement durable ; et troisièmement, l'amélioration de l'architecture financière internationale, grâce à des mécanismes plus équitables et plus efficaces de résolution des crises de la dette et à des emprunts et prêts plus responsables.

71. Cette approche globale correspond aux engagements pris de longue date par les États Membres dans les textes issus des Conférences internationales sur le financement du développement. Elle repose sur l'appel lancé dans le Programme d'action d'Addis-Abeba pour que les opérations de restructuration de la dette soient effectuées en temps opportun, de manière ordonnée, efficace et équitable, et que les pays disposent d'une marge de manœuvre budgétaire adéquate pour investir en faveur des objectifs de développement durable. Lors du Dialogue de haut niveau sur le financement du développement qui s'est tenu en 2019, les États Membres ont convenu que les débiteurs et les créanciers devaient adopter une approche systématique et coordonnée pour prévenir et traiter les crises d'endettement à répétition, et ont suggéré que l'ONU pourrait jouer un rôle majeur à cet égard en organisant des débats sur la question de la dette.

F. Surmonter les problèmes systémiques

72. Après une forte instabilité des marchés et une sortie de capitaux record des pays en développement, de l'ordre de 100 mille milliards de dollars entre fin janvier et fin mars 2020, les marchés financiers internationaux se sont quelque peu redressés et

plusieurs pays en développement ont pu émettre de nouvelles dettes. Cependant, la plupart d'entre eux – en particulier les plus pauvres et les plus vulnérables – n'ont pas cette possibilité. Les pays qui ont besoin de refinancer leur dette dans le contexte actuel peuvent ne pas avoir les moyens de le faire, ou seulement à des coûts beaucoup plus élevés. Pour certains, le manque de liquidités en dollars et l'augmentation des coûts du service de la dette et du refinancement de la dette libellée en devises compromettent la viabilité de la dette.

73. Lors du forum sur le suivi du financement du développement en 2019, les États Membres ont exprimé leur intention de s'attaquer aux problèmes systémiques, comme les risques accrus pour la stabilité financière, et d'envisager toutes les mesures appropriées pour gérer le surendettement et la volatilité financière et pour maintenir la stabilité des marchés financiers mondiaux.

74. La communauté internationale a pris des mesures importantes pour répondre à la crise. Le FMI répond aux demandes de financement d'urgence de plus de 100 pays et relève temporairement les limites d'accès de ses mécanismes de financement d'urgence, à savoir la facilité de crédit rapide et l'instrument de financement rapide. Il accorde un allègement du service de la dette à 27 de ses membres les plus pauvres, au moyen de son Fonds fiduciaire d'assistance et de riposte aux catastrophes, pour une phase initiale de six mois[23]. En avril 2020, le FMI a établi une nouvelle ligne de liquidité à court terme pour le soutien modéré à court terme de la balance des paiements.

75. Toutefois, les besoins de financement des pays en développement devraient dépasser les 250 milliards de dollars que le FMI met actuellement à disposition pour l'aide financière liée à la pandémie et l'allégement du service de la dette. En avril, le FMI a estimé que les besoins de financement des pays en développement pourraient atteindre 2 500 milliards de dollars. On pourrait avoir besoin d'activer les nouveaux accords d'emprunt et un nouveau cycle d'accords d'emprunt bilatéraux pour soutenir la capacité de prêt du FMI, en plus des dispositions prises pour augmenter le financement de la facilité de crédit rapide et du Fonds fiduciaire d'assistance et de riposte aux catastrophes.

76. Le FMI peut également utiliser ses droits de tirage spéciaux pour compléter les réserves officielles des pays membres. Plusieurs propositions ont été faites pour l'utilisation des droits de tirage spéciaux ; elles ont reçu divers degrés de soutien politique. Parmi les options actuellement en cours de discussion, on peut citer :

a) Une réaffectation des droits de tirage spéciaux existants des pays disposant de réserves internationales suffisantes vers les pays qui en ont le plus besoin, bien que les montants soient probablement insuffisants pour répondre aux besoins actuels. Pour ce faire, on pourrait mettre en place un mécanisme de redistribution au sein du FMI, ce qui nécessiterait un vote du conseil d'administration du FMI ;

b) Une nouvelle émission de droits de tirage spéciaux, dont environ un tiers serait alloué aux pays à faible et moyen revenu, en fonction de leurs quotes-parts (par exemple, une émission de 1 000 milliards de dollars fournirait aux pays en développement environ 330 milliards de dollars de réserves internationales supplémentaires). Un vote du Conseil d'administration serait nécessaire, mais pas une modification des statuts du FMI, tant qu'il est établi qu'il existe un besoin d'avoirs de réserve supplémentaires au niveau mondial ;

---

[23] Pour une vue d'ensemble actualisée des mesures prises par le FMI face à la COVID-19, voir la page web du FMI sur l'assistance financière et l'allégement du service de la dette dans le cadre de la COVID-19, disponible à l'adresse suivante : www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/COVID-Lending-Tracker.

c) Une nouvelle émission de droits de tirage spéciaux ainsi qu'un mécanisme permettant de les réattribuer aux pays qui en ont le plus besoin ; il faudrait également l'accord du Conseil d'administration du FMI ;

d) Un rôle plus ambitieux pour les droits de tirage spéciaux serait d'accroître leur utilisation comme monnaie mondiale ou comme actif d'investissement par des acteurs autres que les banques centrales, mais il faudrait obtenir un soutien politique en faveur de changements institutionnels.

77. Les accords de financement régionaux sont un élément du filet de sécurité financière mondial, car ils prévoient des mécanismes régionaux de mise en commun des réserves et des lignes de crédit réciproques, des facilités d'emprunt et un soutien technique. Pendant la crise, ces accords ont renforcé leur coopération avec le FMI pour soutenir les pays membres sur le terrain. À l'avenir, la coopération entre les accords de financement régionaux et entre ces derniers et le FMI pourra être renforcée davantage, notamment par un meilleur échange d'informations, la coordination de l'aide aux pays membres et la mise en place d'accords de cofinancement, le cas échéant.

78. Compte tenu des défis que pose la volatilité des flux de capitaux internationaux pour la stabilité macroéconomique et financière des économies en développement, la gestion des comptes de capitaux fait également l'objet d'une attention renouvelée. Comme les États Membres l'ont indiqué dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, face aux risques liés à des flux de capitaux importants et instables, la marge de manœuvre de la politique macroéconomique porte sur des mesures macroprudentielles et, le cas échéant, de gestion des flux de capitaux.

79. Un certain nombre de pays ont pris des mesures ciblées pour faire face à la volatilité des flux de capitaux causée par la crise de la COVID-19. Plusieurs pays, notamment les grands marchés émergents, ont assoupli les limites existantes sur les entrées de capitaux ou mis en place des restrictions sur les sorties de capitaux, et ont renforcé les restrictions sur les paiements et les transactions internationales et sur l'achat de devises pour les transferts à l'étranger[24].

80. En intégrant les cadres de gestion des capitaux dans les cadres de financement nationaux intégrés, les pays pourront renforcer la cohérence entre la gestion du compte de capital et les autres politiques. Le FMI a présenté l'idée d'un cadre de politique intégré qui s'appuie sur différentes propositions de politiques (politiques monétaires, taux de change, politiques macroprudentielles et de gestion des flux de capitaux) tenant compte des besoins des différents pays et s'inscrit dans le cadre de financement national intégré d'un pays. Il est également possible d'accroître la coopération et d'explorer les possibilités d'un appui multilatéral à la gestion des comptes de capitaux, notamment par l'assistance technique. Il pourrait également être utile de mieux comprendre comment les pays sources de flux de capitaux peuvent atteindre leurs objectifs nationaux tout en évitant d'importantes retombées internationales (volatilité).

G. Science, technologie, innovation et renforcement des capacités

81. La science, la technologie et l'innovation, y compris les technologies numériques, pourraient produire des changements fondamentaux pour le programme de développement durable. La pandémie de COVID-19 a mis en évidence la manière

[24] Organisation de coopération et de développement économiques, « COVID-19 and Global Capital Flows. OECD Report to G20 International Financial Architecture Working Group », juin 2020 ; Fonds monétaire international, « Policy responses to COVID-19 ».

dont les technologies peuvent améliorer le niveau de vie, par exemple en améliorant l'accès aux soins de santé, à l'éducation et au commerce électronique. Les outils de communication numérique permettent aux personnes de garder une certaine interaction et la continuité de certaines activités vitales liées à l'économie et à la santé. Grâce aux données publiques en libre accès, certains pays peuvent faire une cartographie de l'épidémie et contenir la transmission. Cela dit, tout le monde n'a pas accès aux technologies et compte tenu de cette fracture numérique persistante, de nombreuses personnes ne peuvent pas bénéficier du changement technologique, ce qui risque d'accroître les inégalités.

82. La crise de la COVID-19 accélère la tendance à la fourniture de services financiers numériques. L'innovation financière numérique peut contribuer à renforcer l'inclusion financière. L'argent mobile peut contribuer à contenir la propagation du virus en offrant un paiement efficace et sans contact. Grâce aux comptes financiers numériques, les services publics concernés peuvent faire des paiements aux citoyens et augmenter rapidement les transferts d'argent aux personnes dans le besoin.

83. Les comptes d'argent mobile sont également une base pour des services financiers plus sophistiqués, tels que le prêt et l'assurance numériques, grâce auxquels de nombreuses personnes et entreprises qui n'en bénéficiaient pas peuvent accéder à des services formels d'intermédiation financière et de partage des risques. À titre d'exemple, la microassurance permet de contourner l'évaluation physique des sinistres en utilisant, notamment, des données satellitaires combinées à l'intelligence artificielle, pour améliorer l'estimation des risques et déterminer si un événement couvert s'est produit. Toutefois, les innovations technologiques n'entraînent pas nécessairement une plus grande inclusion financière. Comme on le voit de plus en plus, les décisions de prêt algorithmiques basées sur des données historiques codifient souvent les inégalités et les préjugés et perpétuent ainsi les inégalités. Dans le rapport de 2020 sur le financement du développement durable, il est dit que les autorités doivent garantir l'existence d'une large gamme de facteurs favorables, tels que les infrastructures, les technologies complémentaires, l'éducation numérique et financière et un cadre réglementaire approprié.

84. La crise de la COVID-19 menace de faire reculer les progrès en matière d'égalité des genres, car la fracture numérique empêche les femmes de participer aux solutions technologiques qui leur permettraient d'atténuer les effets de la pandémie. En général, la plupart des indicateurs dans les domaines de la science, de la technologie et de l'innovation montrent des progrès importants depuis l'adoption du Programme d'action d'Addis-Abeba. Néanmoins, de grands écarts subsistent au sein des pays développés et en développement et entre eux, en particulier dans les pays les moins avancés. Ainsi, dans la plupart des régions, l'écart entre les dépenses de recherche et développement des pays développés et celles des pays en développement s'est creusé. En outre, bien que le nombre de personnes utilisant Internet continue de croître, cette croissance est plus lente dans les pays les moins développés, les mettant encore à la traîne en termes de connectivité. Bien que la plupart des pays aient réduit leur écart entre les genres en ce qui concerne l'enseignement postsecondaire, celui-ci reste important en termes d'accès à Internet et s'est en général creusé dans les pays les moins avancés.

85. Dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, la mutualisation des connaissances et la promotion de la coopération et des partenariats entre parties prenantes sont encouragées, notamment entre les gouvernements, les entreprises, les milieux universitaires et la société civile, dans les secteurs qui contribuent à la réalisation des objectifs de développement durable. L'APD au titre de la science, de la technologie et de l'innovation a dépassé la croissance totale de l'APD depuis 2014, montrant que les donateurs sont de plus en plus engagés dans ce domaine. Ainsi, entre

2016 et 2018, ce type d'APD a doublé dans les pays les moins avancés, même si elle était très faible au départ. La recherche médicale, en particulier, est l'un des domaines qui connaît une augmentation de l'APD ces dernières années. Lors du forum sur le suivi du financement du développement, les États Membres se sont engagés à travailler ensemble pour saisir les possibilités offertes par la technologie dans la lutte contre la crise de la COVID-19 et ont souligné leur volonté d'intensifier la recherche et la collaboration pour la détection, la prévention, le traitement et le contrôle des pandémies (vaccins et médicaments), et les innovations dans les systèmes de santé.

86. Diverses entités des Nations Unies contribuent aux initiatives menées actuellement pour renforcer les capacités des États Membres dans le domaine de la science, de la technologie et de l'innovation, en vue d'intensifier la lutte contre la pandémie et de progresser dans la réalisation des objectifs de développement durable. L'Organisation des Nations Unies s'est associée aux gouvernements, aux scientifiques, aux entreprises, à la société civile, aux philanthropes et aux organisations de santé mondiales pour collaborer au dispositif visant à accélérer l'accès aux outils de lutte contre la COVID-19. Grâce à ce partenariat, il sera possible d'inventer des vaccins ou d'établir des traitements et des diagnostics pour contenir et traiter des maladies telles que la COVID-19 et de renforcer les systèmes de santé mondiaux. En outre, l'Organisation mondiale de la Santé a lancé le groupement d'accès aux technologies contre la COVID-19, qui vise à étendre l'accès aux technologies sanitaires vitales en mettant à la disposition des populations du monde entier les traitements et autres technologies de lutte contre la pandémie.

V. La marche à suivre

87. Comme souligné lors du Dialogue de haut niveau sur le financement du développement de 2019, la mise en œuvre du Programme d'action d'Addis-Abeba et du Programme de 2030 accusait déjà un retard avant l'apparition de la COVID-19. Celle-ci a ralenti encore plus les progrès et déclenché une profonde crise économique dans les pays du monde entier.

88. Malgré les défis et les pressions budgétaires que connaissent de nombreux pays actuellement, la crise de la COVID-19 offre une occasion de reconstruire en mieux. Les mesures prises pour répondre aux crises à court terme ont des répercussions à long terme. Les gouvernements peuvent utiliser les plans de relance économique pour donner la priorité aux investissements publics dans des secteurs qui tiennent compte des objectifs de développement durable, tels que les infrastructures vertes et résilientes, la santé et l'éducation. Reconstruire en mieux signifie également investir dans la réduction des risques, la résilience et la préparation, et renforcer la protection sociale.

89. La tarification du carbone et d'autres mesures de fiscalité environnementale sont un moyen d'augmenter les ressources et de modifier les incitations. Elles peuvent générer des recettes indispensables et n'ont pas les même répercussions négatives sur l'emploi que les taxes sur le travail. C'est le moment ou jamais, compte tenu de la faiblesse actuelle des prix du pétrole, d'introduire une taxe sur le carbone.

90. Les gouvernements et les entreprises privées peuvent tirer parti de la crise pour construire un modèle économique d'après-crise plus juste, plus inclusif et plus durable. Le rôle accru de l'État dans l'économie du fait de la crise est l'occasion idéale de changer l'économie de manière fondamentale.

91. Au niveau national, les pays en développement devront utiliser toute la panoplie des instruments de politique générale. Le cadre de financement national intégré peut

faciliter une approche du financement plus durable, qui tienne compte des risques, renforçant ainsi la capacité des pays à reconstruire en mieux.

92. La communauté internationale s'est unie pour lutter contre la crise, mais elle doit faire davantage pour soutenir les pays qui en ont le plus besoin, notamment en leur octroyant une aide au développement, des liquidités et des ressources adéquates et en prévenant une crise de la dette. L'ONU continue d'offrir un espace unique pour un dialogue inclusif sur ces questions, une plateforme pour que tous les pays se fassent entendre, afin d'aborder les défis mondiaux de façon créative et de ne laisser personne de côté.