



Assemblée générale

Distr. générale
25 juillet 2022
Français
Original : anglais

Soixante-dix-septième 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 [76/198](#) de l'Assemblée générale intitulée « Suivi et mise en œuvre des textes issus des Conférences internationales sur le financement du développement ». Il présente les nouveaux problèmes rencontrés et les principaux accélérateurs, en vue d'une reprise durable et résiliente après les chocs économiques causés par la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), qui pourraient être examinés à l'avenir dans le cadre du forum du Conseil économique et social sur le suivi du financement du développement.

* [A/77/150](#).



I. Introduction

1. Dans sa résolution [76/198](#), l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui soumettre, à sa soixante-dix-septième session, un rapport axé sur l'action, dans lequel seraient présentés les nouveaux problèmes rencontrés et les principaux accélérateurs, en vue d'une reprise durable et résiliente après les chocs économiques causés par la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Comme suite à cette demande, dans le projet de document final issu du forum 2022 du Conseil économique et social sur le suivi du financement du développement, les États Membres ont invité l'Assemblée à déterminer s'il y avait lieu de convoquer une quatrième Conférence internationale sur le financement du développement (voir [E/FFDF/2022/L.1](#)).

2. À mi-parcours de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, le monde est loin d'avoir atteint les objectifs de développement durable. La pandémie de COVID-19 a aggravé la pauvreté et les inégalités et donné un coup d'arrêt aux investissements dans les objectifs de développement durable dans les pays les plus pauvres.

3. Avant même la flambée des cours mondiaux des denrées alimentaires et de l'énergie, il était prévu que le produit intérieur brut (PIB) par habitant resterait, d'ici à la fin de 2023, inférieur aux niveaux de 2019 dans 20 % des pays en développement. La faim et la pauvreté se sont aggravées partout dans le monde. Sous l'effet combiné de la pandémie et de la hausse des cours mondiaux des denrées alimentaires et de l'énergie, entre 75 et 95 millions de personnes supplémentaires – par rapport aux projections qui avaient été réalisées avant le déclenchement de la pandémie – devraient vivre dans l'extrême pauvreté en 2022 (voir [E/2022/55](#)).

4. Dans les pays développés et en développement, les importantes dépenses budgétaires liées à la pandémie et la baisse des recettes publiques ont porté l'endettement public à des niveaux records. Près de 60 % des pays les moins avancés et des pays à faible revenu courent un risque élevé de surendettement ou sont déjà surendettés. Le durcissement des conditions financières mondiales augmentera encore les risques de surendettement.

5. La dynamique en faveur des objectifs de développement durable s'essouffait toutefois avant cette évolution. La croissance du commerce international marquait le pas, les risques macroéconomiques et d'endettement augmentaient, et les risques systémiques mondiaux liés à des facteurs non économiques (comme la fréquence et la gravité des chocs climatiques) allaient crescendo. L'aggravation de la crise climatique a eu une incidence disproportionnée sur les pays vulnérables, dont nombre de pays parmi les moins avancés et de petits États insulaires en développement. Les sources de financement du développement durable – publiques, privées, nationales et internationales – sont restées insuffisantes pour atteindre les objectifs de développement durable.

6. Les accords touchant le financement du développement (le Consensus de Monterrey, la Déclaration de Doha et le Programme d'action d'Addis-Abeba) offrent un cadre pour relever ces défis. Ils reposent sur le principe selon lequel le financement du développement ne saurait se limiter à la quantité des flux financiers, mais est aussi fonction de leur qualité et des politiques nationales et internationales sous-jacentes. Le Consensus de Monterrey, qui a enclenché le processus d'examen du financement du développement en 2002, a établi les bases sur lesquelles les discussions internationales concernant le financement du développement continuent de se fonder : les pays sont responsables au premier chef de leur développement économique et social, le rôle des politiques nationales de financement est essentiel à cet égard et les initiatives menées à l'échelon national doivent être soutenues par un environnement économique international porteur. Le Consensus, qui s'appuie sur les enseignements

tirés des crises survenues dans plusieurs pays émergents au cours des années 1990 et au début des années 2000, notamment la crise financière asiatique et les défauts de paiement coûteux et désordonnés sur la dette souveraine, a été adopté deux ans après l'établissement des objectifs du Millénaire pour le développement. Depuis, les processus de suivi ont eu lieu simultanément ou postérieurement à de grands événements de portée mondiale. La Déclaration de Doha sur le financement du développement (2008) a été adoptée pendant la crise financière mondiale, tandis que le Programme d'action d'Addis-Abeba (2015) a été l'occasion d'actualiser les engagements en matière de financement du développement et d'appuyer la mise en œuvre et la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

7. Les accords sur le financement du développement n'ont toutefois pas permis de garantir un financement suffisant pour parvenir à un développement durable. Cela s'explique en partie par le non-respect des engagements souscrits, par l'application insuffisante des accords, ainsi que par les lacunes ou les déficiences qui subsistent dans l'architecture internationale. L'absence de progrès tient aussi à la progression des risques systémiques et aux bouleversements colossaux survenus sur les marchés financiers depuis la conclusion de ces accords. Les évolutions technologiques ont également apporté leur lot de possibilités et de défis. L'architecture financière internationale, c'est-à-dire l'ensemble des dispositifs de gouvernance conçus pour préserver le fonctionnement du système monétaire et financier mondial et garantir l'alignement du système sur les objectifs mondiaux, n'a pas suivi le rythme des mutations de l'environnement mondial. C'est pourquoi dans son rapport intitulé « Notre Programme commun » (A/75/982), le Secrétaire général soutient qu'il faut réexaminer l'architecture financière et fait des propositions pour alimenter les débats en la matière.

8. Le présent rapport porte sur les progrès accomplis depuis l'adoption en 2015 du Programme d'action d'Addis-Abeba et des objectifs de développement durable. Il passe en revue les difficultés à surmonter, et notamment les conséquences des changements rapides qui secouent le monde, et propose des pistes d'action pour concrétiser les ambitions du Programme et les objectifs dans le nouveau contexte du financement du développement durable.

II. Se montrer à la hauteur dans le nouveau contexte du financement du développement durable

9. Depuis 2015, des avancées ont été réalisées dans tous les domaines d'intervention du Programme d'action d'Addis-Abeba. Ainsi, la coopération fiscale internationale et la mobilisation de ressources nationales ont connu des progrès, notamment grâce à l'établissement de cadres de financement nationaux intégrés ; les investissements durables se sont multipliés et la publication par les entreprises d'informations sur la durabilité s'est généralisée ; les banques multilatérales de développement et le réseau des banques publiques de développement ont pris une envergure croissante ; la transparence de la dette s'est améliorée, l'Initiative de suspension du service de la dette a été mise en place par le Groupe des Vingt et le Cadre commun pour le traitement de la dette au-delà de l'Initiative de suspension du service de la dette (Cadre commun) a été établi ; le filet mondial de sécurité financière a été élargi, à la faveur, notamment, de l'émission inédite de droits de tirage spéciaux par le Fonds monétaire international (FMI) et de la création du Fonds fiduciaire pour la résilience et la durabilité ; la réglementation bancaire a été réformée, compte tenu, entre autres, des conséquences imprévues de l'inclusion financière, et les risques climatiques ont été mieux pris en compte dans les évaluations de la stabilité financière ; les services financiers numériques et l'inclusion financière ont connu une

croissance exponentielle. Toutefois, ces acquis n'ont pas suffi à faire face aux défis mondiaux toujours plus nombreux. Dans de nombreux domaines, les progrès réalisés ont été freinés, voire effacés.

10. Les engagements qui avaient été pris n'ont pas été respectés ou se sont avérés insuffisants. Le manque de résilience de certains segments des économies et des sociétés qui s'est clairement manifesté au cours de la pandémie a mis en exergue l'insuffisance des investissements en faveur des objectifs de développement durable, notamment pour les plus de 4 milliards de personnes qui ne bénéficiaient toujours d'aucune forme de protection sociale, et des déficits de financement criants dans les domaines de la protection sociale, de la santé, de l'éducation et des infrastructures durables. Il n'existe toujours pas de mécanisme de coopération fiscale internationale qui soit totalement inclusif et universel ; les mesures engagées pour doper les investissements étrangers directs et les investissements privés dans les infrastructures n'ont pas été à la hauteur ; l'aide publique au développement (APD) est restée nettement en deçà aux engagements ; le système commercial multilatéral fait face à des obstacles sans précédent. Le règlement des crises de la dette souveraine continue de se heurter à des difficultés de longue date, même si tout le monde s'accorde à reconnaître que l'architecture présente des lacunes importantes et a besoin d'être réformée. Les pays les plus démunis ont rarement accès à des liquidités en période de crise, et la réforme de la gouvernance économique mondiale n'a pas suffisamment progressé, les pays en développement demeurant sous-représentés.

11. L'évolution rapide du paysage économique et financier mondial est source à la fois de possibilités et de défis pour la réalisation des objectifs de développement durable. Les technologies numériques transforment l'activité économique et les systèmes financiers et pourraient avoir des conséquences durables. Toutefois, l'accélération de la numérisation au cours de la pandémie a souligné les inégalités en matière d'accès et d'utilisation et aggravé la fracture numérique. En parallèle, les risques systémiques croissants (tels que les risques climatiques et d'autres risques environnementaux, sociaux et financiers) et leurs interactions de plus en plus étroites exigent de revoir les approches actuelles de la finance durable.

12. La pandémie a également mis en lumière les vulnérabilités sous-jacentes qui se sont accumulées dans l'économie mondiale au fil des décennies, notamment le fait que les marchés financiers à fort effet de levier et orientés vers le court terme sont souvent déconnectés de l'économie réelle, perpétuent les inégalités ou concourent à la dégradation de l'environnement.

13. Sans une action nationale et multilatérale permettant d'honorer les engagements existants et de remédier aux lacunes en matière de financement du développement, le monde ne sera pas en mesure de faire face de manière adéquate aux crises multiformes qui nuisent aux perspectives de développement durable et compromettent la réalisation des objectifs de développement durable.

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

A. Ressources publiques intérieures

14. Les finances publiques nationales revêtent une importance essentielle pour financer les objectifs de développement durable, accroître l'équité et contribuer à gérer la stabilité macroéconomique. Étant donné qu'il est urgent de garantir la réalisation des objectifs, il faut intensifier les efforts à l'échelle nationale et

internationale pour stimuler les ressources publiques nationales et favoriser leur alignement sur les enjeux de développement durable.

15. Depuis 2015, les recettes fiscales ont augmenté et des progrès notables ont été réalisés en matière de transparence et de coopération fiscale internationale. Le soutien des donateurs au renforcement des capacités liées à la mobilisation des recettes a plus que doublé, conformément à l'engagement pris dans le Programme d'action d'Addis-Abeba. Toutefois, la numérisation a beau avoir favorisé la collecte de l'impôt dans certains domaines, elle l'a aussi complexifiée. Des progrès plus limités ont été enregistrés pour ce qui est de faire en sorte que la coopération fiscale internationale associe tous les acteurs et tienne compte de tous les besoins et capacités différents des pays en développement.

16. Avant la pandémie de COVID-19, près de 60 % des États Membres avaient enregistré une augmentation des recettes publiques, calculées en pourcentage du PIB, par rapport à la période de trois ans précédant l'adoption du Programme d'action d'Addis-Abeba ; cette hausse était même supérieure à 3 points de pourcentage dans 13 pays. Néanmoins, la pandémie a entraîné un recul dans de nombreux pays. En 2020, 28 pays ont affiché des pertes de plus de 3 points de pourcentage (par rapport à la période 2013-2015).

17. Il est largement admis qu'un ratio recettes/PIB inférieur à 15 % est insuffisant pour investir dans les biens et services publics. Au lendemain de la pandémie, cette référence informelle n'est pas atteinte dans 76 pays, dont deux tiers des pays d'Afrique et 60 % des pays d'Asie. D'importantes disparités subsistent entre les pays les moins avancés et les pays développés, avec des ratios recettes/PIB médians de 11,5 % et 24,6 %, respectivement. La croissance économique constitue un élément essentiel des recettes publiques, mais, pour garantir une mobilisation plus durable des recettes, il faut consolider les politiques fiscales, l'administration fiscale et l'application des dispositions correspondantes. Il convient de veiller à ce que les politiques visant à accroître les recettes cadrent avec l'action menée en faveur de la lutte contre les inégalités, du renforcement de la résilience, de l'avancement des femmes et de la durabilité environnementale. Cependant, comme les bénéfices peuvent être déplacés au-delà des frontières, les pays ne peuvent pas traiter les questions de mobilisation des recettes de manière isolée. La coopération fiscale internationale est nécessaire.

18. Dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, les États Membres se sont engagés à intensifier la coopération fiscale internationale et ont souligné que « la coopération fiscale internationale doit être universelle dans son approche et sa portée ». Si la coopération fiscale internationale a beaucoup progressé depuis 2015, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour qu'aucun pays ne soit laissé pour compte. Les accords internationaux consistant à élargir l'échange, notamment automatique, d'informations fiscales concernant les comptes financiers et l'activité des entreprises ont amélioré la capacité des administrations fiscales à déceler les cas de fraude fiscale transfrontalière. Les accords de coopération, qui sont pour la plupart conclus sous l'égide de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), ont rassemblé de plus en plus de membres au fil du temps, mais même l'instrument associant le plus grand nombre de pays exclut encore une cinquantaine d'États. Seuls deux pays parmi les moins avancés bénéficient d'un dispositif automatique d'échange d'informations.

19. La numérisation et la mondialisation de l'économie ont exacerbé les pratiques de transfert des bénéfices des entreprises. Les normes fiscales internationales, notamment les dispositions conventionnelles qui limitent l'imposition d'une entreprise d'un pays partenaire ayant une présence réduite ou nulle sur le territoire du

pays d'imposition, devraient être mieux adaptés aux réalités économiques modernes et aux besoins et capacités des pays en développement.

20. Plusieurs instances internationales (notamment celles convoquées par l'Organisation des Nations Unies et l'OCDE) ont organisé des discussions sur la question de la fiscalité à l'ère du numérique. Le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale a convenu de règles types pour les conventions bilatérales afin d'assurer la conservation des droits d'imposition nationaux sur les services numériques. Il étudie actuellement les moyens de multilatéraliser ces dispositions (voir [E/2022/45/Add.1](#)) afin qu'elles puissent s'appliquer plus rapidement aux réseaux existants de conventions bilatérales, une fois que les partenaires de négociation auront donné leur accord – une étape qui représente un défi de taille. Le Cadre inclusif sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, établi par l'OCDE, renferme des orientations politiques en vue de l'établissement d'une convention multilatérale prévoyant que les pays où l'activité commerciale a lieu imposent une partie des bénéfices des principales sociétés multinationales, indépendamment de leur implantation physique. La mise en œuvre de ce dispositif, qui ne devrait guère avoir d'effets sur la mobilisation des recettes, pourrait se heurter à des obstacles sur les plans politique et technique et sur le plan des capacités.

21. La réduction des flux financiers illicites et la restitution du produit de la corruption peuvent permettre de consacrer davantage de ressources à des investissements en faveur des objectifs de développement durable. Dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, les États Membres se sont engagés à n'épargner « aucun effort pour réduire de façon appréciable les flux financiers illicites d'ici à 2030 en vue de les éliminer à terme, notamment en luttant contre la fraude fiscale et la corruption, en renforçant pour cela la réglementation nationale et en intensifiant la coopération internationale ». Depuis 2015, des outils technologiques sont utilisés pour repérer et combattre les flux financiers illicites, même si certaines technologies, comme les cryptoactifs, favorisent ces flux.

22. Pour lutter contre les flux financiers illicites, les pays ont besoin que de nouvelles mesures soient prises pour mettre en œuvre les engagements nationaux et internationaux, que des normes internationales renforcées soient instaurées pour combler les lacunes et répondre à l'évolution des risques, que les capacités d'exécution soient améliorées, que les cadres institutionnels de coopération existants soient mieux mis à profit et que des innovations soient apportées à la gouvernance mondiale pour assurer la cohérence et la coordination des activités menées. La transparence doit être le socle de ces efforts. Si l'on veut instaurer la confiance, il faut que les autorités nationales et la population bénéficient d'informations plus complètes et de meilleure qualité. Les pays en développement ne devraient pas être exclus des mécanismes d'échange d'informations sur la fiscalité, comme cela a été souligné lors de la réunion spéciale du Conseil économique et social sur la coopération internationale en matière fiscale de 2022. En outre, la mise à disposition d'informations sur la propriété des sociétés et d'autres entités juridiques auprès des autorités compétentes constitue certes une première étape nécessaire, mais des normes plus strictes en matière de propriété effective s'imposent également. En définitive, le renforcement de l'intégrité financière exige des systèmes internationaux cohérents et coordonnés.

23. Il reste encore beaucoup à faire pour garantir l'efficacité budgétaire et l'engagement de dépenses qui concordent pleinement avec les priorités nationales en matière de développement durable. Le Programme d'action d'Addis-Abeba préconise une plus grande transparence, des mécanismes de contrôle renforcés et la rationalisation des subventions inefficaces aux combustibles fossiles (notamment par

la suppression progressive des subventions préjudiciables). Les décideurs peuvent améliorer le contrat social et renforcer la confiance à l'égard des autorités publiques par une plus grande transparence. La prise en compte des questions de genre dans le processus budgétaire peut contribuer à garantir le financement adéquat des priorités en matière d'égalité femmes-hommes. Tout en œuvrant pour réduire les dépenses inutiles, comme celles en décalage avec les objectifs climatiques, les pays devront amortir les effets régressifs des changements de politique. La conjugaison de différents leviers de finances publiques, tels que les taxes, les dépenses, les mesures incitatives (comme la tarification du carbone) et la réglementation, peut servir à atteindre plus efficacement des objectifs d'intérêt public, comme l'atténuation des changements climatiques.

24. Compte tenu des financements colossaux nécessaires à la transition énergétique, à la diversification de l'économie et à la transformation industrielle, les banques nationales de développement peuvent constituer un pilier important des finances publiques nationales. Bien gérées, les banques nationales de développement peuvent aider les pays à mettre au point des méthodes de financement des objectifs de développement durable, à condition toutefois d'inscrire leur action dans le plein respect des objectifs et des priorités nationales en matière de développement durable et de disposer de cadres de gestion des risques et de gouvernance appropriés.

25. Il faut établir des dispositifs plus efficaces pour garantir la pérennité du financement des administrations infranationales. En plus de renforcer l'articulation des transferts entre les paliers national et infranational, les pays peuvent aider leurs autorités infranationales à devenir plus à même de générer des recettes propres et d'accéder à des financements à long terme.

B. Entreprise privée et finances intérieures et internationales

26. L'entreprise privée et l'investissement sont essentiels pour stimuler la croissance économique et accroître la productivité. Leur incidence sur les objectifs sociaux et environnementaux peut être positive (comme la création d'emplois décents) ou négative (comme la pollution).

27. Depuis 2015, les décideurs ont pris de nombreuses mesures pour promouvoir le développement du secteur privé, notamment dans les pays en développement, et renforcer la contribution du secteur privé au développement durable. Des progrès ont ainsi été enregistrés dans le domaine de l'investissement durable : la publication d'informations sur la durabilité s'est généralisée parmi les entreprises, conformément à l'appel lancé en ce sens dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, et l'investissement durable a grimpé en flèche. L'inclusion financière a également progressé, les solutions numériques ayant abouti au développement considérable des services financiers. Par ailleurs, de nombreux gouvernements ont mis en œuvre des réformes visant à encourager l'esprit d'entreprise et à alléger les dispositions réglementaires (sans toujours se soucier des conséquences négatives de ces réformes à l'égard des dimensions sociales et environnementales du développement durable).

28. D'autres domaines ont connu des progrès plus limités. Les attentes concernant les investissements privés dans les infrastructures ne se sont pas concrétisées, et les investissements étrangers directs continuent d'éviter dans une large mesure de nombreux pays en développement, malgré l'action menée par la communauté internationale, comme la création d'instruments de financement mixte (voir la section III.C consacrée à la coopération internationale pour le développement). Cette situation souligne combien il est nécessaire d'adopter de nouvelles approches et de redoubler d'efforts dans ces domaines.

29. Depuis l'adoption du Programme d'action d'Addis-Abeba, près de 80 pays ont pris quelque 200 mesures pour améliorer la communication par les entreprises d'informations sur la durabilité (60 % d'entre eux établissant des régimes de communication obligatoire)¹. En 2020, 92 % des entreprises de l'indice Standard and Poor's 500 ont publié un rapport sur le développement durable, contre seulement 20 % en 2011. Toutefois, la multiplicité des dispositifs de communication de l'information a entravé leur utilisation. Le Programme d'action d'Addis-Abeba renferme l'engagement d'« harmoniser les diverses initiatives prises sur l'entreprise et le financement viables à terme ». En 2021, la Fondation des normes internationales d'information financière, qui formule des normes comptables concernant la présentation des transactions dans les états financiers, a mis sur pied le Conseil international des normes de durabilité afin de promouvoir la convergence entre les cadres régissant l'établissement de rapports sur la durabilité. Néanmoins, il est à craindre que chaque pays ou région poursuive sa propre approche, ce qui complique les comparaisons. Seule la coopération internationale peut permettre de faire face à ce risque et d'établir une base de référence commune, dans le but de limiter la charge de travail liée à l'établissement de rapports et de rendre les informations plus pertinentes. L'Alliance mondiale des investisseurs en faveur du développement durable, créée à l'initiative du Secrétaire général, a également proposé une série d'indicateurs d'impact sectoriels permettant de mesurer la contribution des entreprises à la réalisation des objectifs de développement durable².

30. Dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, les gouvernements se sont également engagés à promouvoir des incitations à investir le long de la filière d'investissement qui soient conformes aux indicateurs de performance et de viabilité à long terme. Depuis, les investisseurs ont de plus en plus intégré les questions d'environnement, de société et de gouvernance dans leur processus de décision en matière d'investissement, et les produits d'investissement durable ont gagné en ampleur. Ainsi, entre 2015 et 2021, l'encours des émissions d'obligations dites durables a été multiplié par 19, dépassant les 1 000 milliards de dollars. De nombreux sondages ont confirmé le souhait des investisseurs de mettre en concordance leurs investissements avec les objectifs de durabilité. Toutefois, les allégations trompeuses de contribution au développement durable formulées par plusieurs entreprises et acteurs des marchés financiers ont accentué les craintes d'écoblanchiment. La réglementation a un rôle clef à jouer pour consolider la dynamique de l'investissement durable et maintenir la confiance. Les gouvernements devraient également déterminer les moyens qui permettraient aux pratiques d'investissement durable d'avoir une plus grande incidence sur l'économie réelle. Il faut également analyser comment l'investissement durable pourrait profiter davantage aux pays en développement, en particulier à ceux dont les marchés financiers sont sous-développés.

31. Par ailleurs, l'inclusion financière s'est considérablement développée depuis 2015, à la faveur essentiellement des services bancaires mobiles. En 2021, 76 % des adultes détenaient un compte dans une banque ou un établissement réglementé, soit 25 points de pourcentage de plus qu'en 2011, tandis que l'écart entre le nombre de femmes et d'hommes titulaires d'un compte bancaire dans les pays en développement est tombé de 9 à 6 points de pourcentage³. Néanmoins, l'adoption de la technologie a apporté son lot de difficultés (voir la section III.G consacrée à la science, à la

¹ Base de données relative aux Principes pour l'investissement responsable, accessible à l'adresse www.unpri.org/policy/regulation-database (consultée en septembre 2021).

² Voir <https://gisdalliance.org/sites/default/files/2021-10/GISD%20Recommandations%20on%20SDG-related%20Disclosure%20Final.pdf>.

³ Banque mondiale, *The Global Findex Database 2021: Financial Inclusion, Digital Payments, and Resilience in the Age of COVID-19* (Washington, 2022). Disponible à l'adresse suivante : www.worldbank.org/en/publication/globalfindex.

technologie, à l'innovation et au renforcement des capacités). En outre, l'accès des petites entreprises au financement reste un chantier inachevé du fait de problèmes structurels. Les solutions dépendront des situations locales, mais pourraient notamment consister à tirer parti de l'empreinte numérique des petites et moyennes entreprises pour faciliter l'évaluation de la solvabilité et renforcer les systèmes publics de garantie de crédit.

32. La technologie a également réduit le coût des envois de fonds, quoique de façon insuffisante pour atteindre l'objectif de ramener le coût de transaction à moins de 3 % du montant transféré. Cependant, l'action menée pour faire baisser ce coût s'est inscrite en contradiction avec les mesures de lutte contre les flux financiers illicites, qui exigent une transparence accrue en ce qui concerne les titulaires de comptes. Cette situation engendre des problèmes pratiques pour les migrants dépourvus de documents d'identité officiels et accroît les coûts de mise en conformité avec la réglementation pour les établissements financiers, qui peuvent décider de se retirer des segments du marché moins rentables. Les décideurs devront trouver le juste équilibre entre la promotion de l'innovation et la gestion des nouveaux risques et des conséquences imprévues.

33. Pour stimuler la croissance et transformer leur économie, les pays doivent mobiliser des investissements en faveur des capacités productives. Dans le Consensus de Monterrey et le Programme d'action d'Addis-Abeba, les États Membres se sont engagés à instaurer un climat d'investissement transparent, stable et prévisible. Les pays ont mis en œuvre des réformes dans ce domaine pour encourager l'esprit d'entreprise et réduire les lourdeurs réglementaires. L'augmentation globale du nombre de nouvelles sociétés depuis 2015 témoigne de l'utilité des réformes menées⁴. Les décideurs doivent toutefois évaluer la réglementation de manière intégrée, en contrôlant l'incidence des mesures adoptées sur les entreprises et sur les questions afférentes au développement durable (comme les droits du travail, les droits humains, l'égalité des genres, l'environnement et la santé ou encore la biodiversité), comme le prévoit la méthode d'élaboration des cadres de financement nationaux intégrés. Au cours des prochaines années, les décideurs devront relever le défi de stimuler l'activité économique sans menacer le bien-être de l'humanité.

34. Malgré les initiatives entreprises pour dynamiser l'environnement économique, les investissements étrangers directs à destination des pays les moins avancés ont été moins élevés en 2021 qu'en 2015 et demeurent fortement concentrés sur les industries extractives. Dans l'ensemble, le contexte d'investissement a beaucoup évolué ces dernières années en raison de chocs externes, comme la pandémie, et des changements structurels survenus dans la production internationale du fait de l'adoption de technologies numériques. En parallèle, les sociétés multinationales s'attellent de plus en plus à renforcer la résilience de leurs chaînes de valeur. Cette question influe sur leurs décisions d'investissement, notamment en ce qui concerne la localisation de la production. À l'avenir, les pays devront réévaluer leurs politiques nationales d'investissement, tandis que la communauté internationale devra accroître son soutien aux pays délaissés par les investisseurs privés.

35. Les investissements privés dans les infrastructures n'ont connu aucune augmentation notable depuis 2015, en dépit des nombreuses initiatives engagées à cet égard à l'échelle internationale, par exemple pour renforcer la capacité des pays à nouer des partenariats public-privé. L'objectif est de permettre aux décideurs de bénéficier d'une vue d'ensemble objective sur les attentes concernant les investissements privés, lesquels peuvent ne pas convenir dans tous les secteurs

⁴ Informations fournies par le Département des affaires économiques et sociales d'après les données de la Banque mondiale disponibles pour 117 pays entre 2015 et 2020 (nombre de nouvelles sociétés enregistrées pour 1 000 personnes en âge de travailler).

d'infrastructure, en fonction notamment des situations locales. À l'avenir, les gouvernements et les partenaires de développement doivent mettre fin à la rhétorique qui consiste, en raison de contraintes budgétaires, à mettre en valeur les investissements privés dans les infrastructures. En effet, dans la droite lignée du Programme d'action d'Addis-Abeba, les investissements privés doivent être encouragés dans les secteurs où ils peuvent jouer un rôle plus positif, par exemple dans les projets dont les sources de revenus sont clairement définies (comme la production d'électricité), bien qu'il faille également remédier de toute urgence aux lacunes constatées dans la fourniture de services d'infrastructure publics, comme la fragilité ou le caractère inapproprié des dispositifs d'application du principe de responsabilité.

C. Coopération internationale pour le développement

36. La pandémie de COVID-19 et les crises climatiques ont mis en évidence le rôle important de l'APD en tant que ressource anticyclique. Les volumes d'APD ont certes atteint de nouveaux sommets depuis l'adoption du Programme d'action d'Addis-Abeba, mais les donateurs n'honorent toujours pas leurs engagements à cet égard. Les engagements climatiques n'ont pas non plus été respectés, et l'efficacité du développement stagne. Des progrès ont toutefois été accomplis en ce qui concerne l'augmentation des prêts accordés par les banques multilatérales de développement et la reconnaissance croissante du rôle important joué par les banques publiques de développement. Le recours à des instruments financiers innovants s'est développé depuis leur mise en avant dans le Consensus de Monterrey. Les initiatives de coopération Sud-Sud ont également pris de l'ampleur, en complément des activités Nord-Sud.

37. Depuis 2015, l'APD a augmenté progressivement, atteignant un niveau record de 179 milliards de dollars en 2021 grâce à l'appui apporté aux mesures de lutte contre les effets de la COVID-19. L'APD consentie aux pays les moins avancés a également atteint un niveau historique de 31 milliards de dollars en 2021, conformément à l'engagement pris dans le cadre du Programme d'action d'Addis-Abeba d'inverser la tendance à la baisse de l'APD mobilisée à leur égard. Toutefois, cette augmentation inédite reste insuffisante face à l'accroissement des besoins et des demandes découlant de la pandémie. Dans leur ensemble, les donateurs n'honorent toujours pas leur engagement de consacrer 0,7 % de leur revenu national brut à l'APD et entre 0,15 et 0,20 % à l'aide aux pays les moins avancés. En 2021, seuls quatre donateurs ont atteint ou dépassé ces deux objectifs : le Danemark, le Luxembourg, la Norvège et la Suède.

38. La flambée des cours mondiaux de l'énergie et des denrées alimentaires a engendré des pressions supplémentaires, notamment une augmentation des besoins humanitaires. Certains donateurs réaffectent cependant leur APD vers l'Ukraine et ses réfugiés, au détriment d'autres pays ou régions. Il est également à craindre que les règles de mesure de l'APD, notamment dans le cadre des initiatives de modernisation de l'APD, tendent à grossir les chiffres de l'aide, par exemple en comptabilisant les dons de vaccins contre la COVID-19 découlant d'un excédent de l'offre nationale de doses, les dépenses plus élevées liées à l'accueil de réfugiés dans les pays donateurs, ainsi que les dettes rééchelonnées ou annulées. Il faut absolument que les fournisseurs d'APD relèvent et honorent leurs engagements à cet égard en injectant des ressources supplémentaires ou nouvelles, notamment en faveur des pays les moins avancés.

39. Les conditions de faveur accordées aux pays les moins avancés ont diminué, l'élément de libéralité moyen affichant un repli alors même que davantage de dons sont nécessaires pour répondre aux besoins sociaux immédiats. De même, la plupart

des pays en développement ayant participé à l'enquête 2021-2022 du Forum pour la coopération en matière de développement n'ont fait état d'aucune amélioration de la concessionnalité des ressources de coopération pour le développement au cours de la pandémie⁵.

40. L'évolution de l'environnement et l'augmentation des risques systémiques depuis l'adoption du Programme d'action d'Addis-Abeba ont mis en évidence la nécessité d'intégrer les facteurs de vulnérabilité dans l'accès aux financements concessionnels. Cet enjeu a pris une acuité particulière pendant la pandémie de COVID-19, au cours de laquelle certains pays sont retombés dans une catégorie de revenus inférieure. L'accès à des guichets de financements concessionnels repose principalement sur le revenu par habitant, bien que les banques multilatérales de développement prennent de plus en plus en considération les facteurs de vulnérabilité. Les donateurs devraient s'efforcer d'utiliser les critères de vulnérabilité, en complément du RNB par habitant, de façon cohérente et systématique.

41. Les prêts accordés par les banques multilatérales de développement ont augmenté sensiblement depuis 2015 pour atteindre 96 milliards de dollars en 2020, et cette tendance devrait se poursuivre en 2021. Tandis que leurs ressources concessionnelles sont affectées aux pays les moins avancés, leurs guichets non concessionnels représentent, pour les pays à revenu intermédiaire, un moyen essentiel d'accéder à des financements à long terme à des taux plus intéressants que les emprunts consentis à des conditions de marché. Pour répondre à la hausse des demandes, il est primordial d'augmenter les ressources des banques multilatérales de développement, y compris par des apports de capitaux. Comme le préconise le Programme d'action d'Addis-Abeba, il convient de promouvoir des méthodes d'optimisation des bilans lorsque cela est possible. Les banques multilatérales de développement, qui sont déjà des détentrices agréées de droits de tirage spéciaux, devraient mettre au point des mécanismes destinés à faciliter le transfert des droits de tirage spéciaux, afin d'accroître leur impact dans le domaine du développement.

42. Les banques publiques de développement ont grandement contribué à soutenir la riposte à la COVID-19. Il est possible de consolider encore le système des banques de développement, par exemple en mobilisant des cofinancements et en renforçant les capacités des institutions nationales. Les banques multilatérales de développement peuvent, à leur tour, tirer profit des connaissances précises que les banques nationales possèdent sur les marchés locaux.

43. Comme le souligne le programme de financement du développement depuis l'adoption du Consensus de Monterrey, les instruments innovants de financement public peuvent contribuer à améliorer les activités de coopération pour le développement. Citons notamment les droits de tirage spéciaux utilisés à des fins de développement, les taxes de solidarité et les fonds communs servant à alimenter les instruments d'emprunt et les financements mixtes innovants. Des progrès ont été enregistrés dans de nombreux domaines depuis le Consensus de Monterrey, comme l'utilisation de mécanismes de garantie de marché pour le financement des vaccins et le recours à des droits de tirage spéciaux, bien qu'ils soient dus en partie à la riposte à la crise financière mondiale et à la crise engendrée par la COVID-19. Les taxes de solidarité ont permis de financer Unitaïd (en vue de la lutte contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme), mais les propositions concernant l'instauration de taxes sur les transactions financières ne se sont pas concrétisées.

⁵ Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, *2022 Development Cooperation Forum (DCF) Survey Study: Navigating COVID-19 recovery and long-term risks*. Disponible à l'adresse suivante : www.un.org/development/desa/financing/document/2022-development-cooperation-forum-dcf-survey-study-navigating-covid-19-recovery-and-long.

44. Le financement mixte, qui consiste à tirer profit de fonds publics pour mobiliser des financements privés, a connu une progression régulière ces dernières années, mais il demeure en deçà des attentes. Les montants mobilisés auprès du secteur privé au titre du financement public du développement ont augmenté de 16 % pour atteindre 53,8 milliards de dollars en 2020. Les ressources publiques étant limitées, une approche différenciée en fonction des besoins et des effets potentiels sur le développement pourrait accroître l'efficacité de ce type de financement. Différents instruments pourraient également être envisagés, tels que les garanties et les mécanismes de transfert de risques. Toutefois, il est essentiel d'appliquer les principes du financement mixte énoncés dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, comme la prise en main des interventions par les pays et la définition d'un seuil minimum de concessionnalité. Les cadres de financement nationaux intégrés peuvent également aider les décideurs à déterminer l'opportunité du financement mixte par rapport à d'autres options.

45. L'élaboration d'un premier cadre conceptuel régissant la coopération Sud-Sud représente un progrès essentiel pour mesurer cette collaboration. La coopération Sud-Sud continue de s'accroître en termes de portée, de volume et d'étendue géographique. Les fournisseurs du Sud devraient poursuivre leurs efforts pour la mesurer.

46. La crise de la COVID-19 a compromis la réalisation de l'objectif de 100 milliards de dollars pour le climat, fixé en 2015. Lors de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques qui s'est tenue en 2021, les participants ont convenu de fixer, d'ici à 2025, un nouvel objectif d'un montant au moins égal à 100 milliards de dollars. Les pays développés doivent de toute urgence honorer les engagements qu'ils ont pris en matière de financement de l'action climatique ; tous les fournisseurs devraient tenir leur nouvel engagement consistant à doubler le financement pour l'adaptation d'ici à 2025 et à privilégier le financement par dons pour les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement.

47. Le Secrétaire général a lancé un appel en faveur d'une nouvelle donne mondiale pour protéger les communs mondiaux et produire des biens publics mondiaux, sur la base d'un multilatéralisme plus resserré, plus inclusif et plus efficace. Le financement de telles mesures est en cours d'évaluation. Le Groupe de travail sur la méthode de mesure de l'appui au développement a rappelé l'importance de mesurer les initiatives mondiales et régionales.

48. La crise engendrée par la COVID-19 a également mis en lumière la nécessité d'accroître la coopération pour le développement en tenant mieux compte des risques, afin de permettre aux pays en développement de réagir rapidement face aux futures crises et situations d'urgence⁶. La coopération internationale pour le développement devrait aider les pays en développement à réduire les facteurs de vulnérabilité et à gagner en résilience en devenant plus à même de prévoir, de gérer et, dans la mesure du possible, de réduire les risques.

49. Les enseignements tirés de la pandémie de COVID-19 témoignent de l'importance et de la pertinence des principes d'efficacité de la coopération pour le développement. La place accordée à ces principes s'est effritée depuis l'adoption du Programme d'action d'Addis-Abeba. La transparence de l'aide s'est légèrement améliorée, mais aucun progrès n'a été constaté en matière d'appropriation nationale. Malgré les avancées réalisées au chapitre du déliement de l'aide depuis 2015, les acquis obtenus ont été réduits à néant ces dernières années. Il est primordial de renforcer la coordination des partenaires de développement pour relever les défis de

⁶ Ibid.

plus en plus complexes et étroitement liés auxquels se heurtent les pays en développement. La huitième réunion biennale de haut niveau du Forum pour la coopération en matière de développement, qui se tiendra en mars 2023, sera l'occasion de faire avancer ces questions.

D. Le commerce international, moteur du développement

50. Le contexte du commerce international a beaucoup changé depuis 2015, rendant nécessaires l'intervention des décideurs et la relance de la collaboration internationale. Les pays devront relever des défis de taille et notamment préserver le caractère ouvert des échanges mondiaux, éliminer les obstacles au multilatéralisme et rendre le commerce international plus inclusif. Les changements climatiques et la transformation numérique modifieront également la structure des échanges commerciaux et exigeront des ajustements de la part des acteurs économiques. En parallèle, les pays ont déjà commencé à réformer leurs accords de commerce et d'investissement pour mieux les aligner sur les objectifs de développement durable.

51. Les crises récemment survenues ont donné lieu à des mesures protectionnistes, comme des restrictions à l'exportation de produits médicaux et alimentaires. Les pays sont ainsi de plus en plus réticents à recourir massivement à l'importation et cherchent des moyens d'accroître la production locale. Les entreprises s'attellent également à repenser les chaînes de valeur mondiales pour les rendre plus résistantes aux perturbations. Le plus souvent, il s'agit de raccourcir ces chaînes de valeur et de diversifier les sources d'approvisionnement. Néanmoins, l'autosuffisance de tous les pays dans tous les domaines n'est ni possible ni souhaitable. De même, il serait préjudiciable au développement que les grandes entreprises cessent d'étendre leurs chaînes de valeur dans des pays moins développés. Les pays doivent restaurer la conviction que les systèmes commerciaux resteront ouverts lorsque la prochaine crise surviendra.

52. Le système commercial multilatéral régi par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a connu des difficultés sans précédent ces dernières années. Alors que le système avait permis de réduire les obstacles au commerce pendant des décennies, la période récente a été marquée par une augmentation notable des mesures de restriction des échanges, notamment des droits de douane, ainsi que par des progrès limités dans les négociations commerciales multilatérales. Toutefois, les accords conclus lors de la douzième Conférence ministérielle de l'OMC ont ravivé une certaine confiance dans la capacité du système commercial multilatéral à apporter des solutions face aux défis mondiaux. Les membres de l'OMC sont parvenus à s'entendre sur certaines questions, notamment sur une levée partielle des brevets sur les vaccins contre la COVID-19 ainsi que sur les subventions à la pêche. Toutefois, l'aptitude de l'OMC à régler les différends commerciaux entre ses membres reste affaiblie par la paralysie de son organe d'appel, qui ne compte plus assez de membres. Pour préserver et renforcer le système commercial multilatéral, les pays devront rechercher des compromis lors de la prochaine Conférence ministérielle. Autrement, les systèmes commerciaux seront de plus en plus fragmentés et complexes, ce qui réduira probablement le potentiel de croissance du commerce international.

53. Malgré l'engagement pris au niveau international de doubler la part des pays les moins avancés dans les exportations mondiales d'ici à 2020, celle-ci est restée relativement stable, à environ 1 %, soit à peu près le même niveau qu'en 2011. Cette absence de progrès exige une réévaluation de la manière dont la communauté internationale appuie la participation des pays moins développés au commerce international. La situation a peu de chances d'évoluer si la communauté internationale applique les mêmes recettes et si aucune mesure supplémentaire n'est prise à

l'échelon national. En plus de favoriser l'intégration de tous les pays, le commerce international doit également profiter à toutes les couches de la population d'un pays, par exemple en améliorant la participation des femmes au commerce mondial. Pour rendre le commerce plus inclusif, il faut aussi remédier au déficit du financement du commerce, qui se répercute de manière disproportionnée sur les petites entreprises et les pays qui ne sont pas pleinement intégrés au système financier international.

54. Le commerce électronique et les services en ligne se sont développés pendant la pandémie. Cette nouvelle donne pourrait ouvrir des perspectives commerciales aux entreprises des pays en développement qui cherchent à élargir leur clientèle ou aux sociétés qui proposent des services fournis par voie numérique (par exemple, des services informatiques). Pour cela, il faut toutefois résorber la fracture numérique qui persiste entre les pays et au sein même des pays et veiller à la répartition équitable des retombées économiques. Par exemple, les principaux acteurs du commerce électronique peuvent imposer leurs conditions aux entreprises qui utilisent leurs plateformes, de manière à accaparer une part disproportionnée des bénéfices et à priver les exportateurs des avantages du commerce. Pour lutter contre les effets négatifs des comportements de monopole, les pays doivent réexaminer leurs moyens d'intervention dans le domaine de la concurrence, et la communauté internationale doit s'attaquer aux pratiques de recherche de rente à l'échelle mondiale.

55. L'urgence des changements climatiques aura probablement une incidence plus marquée sur le commerce à l'avenir. Les décideurs pourraient ainsi accélérer la réduction de l'empreinte carbone associée au transport de marchandises en tarifiant les émissions dues aux bateaux, sujet qui a récemment fait l'objet de discussions au sein de l'Organisation maritime internationale. D'autres pays pourraient également établir des dispositifs d'ajustement carbone aux frontières pour tenter de décourager la délocalisation vers des pays dont les méthodes de production ont une plus forte intensité de carbone. Toutefois, les producteurs de pays pauvres qui n'ont qu'un accès limité aux technologies vertes pourraient s'en trouver pénalisés. Pour que le commerce reste un moteur du développement, la communauté internationale doit s'efforcer d'accélérer le transfert des technologies vertes et aider les pays en développement à réduire la teneur en carbone de leurs exportations.

56. Les pays ont progressivement réformé les accords d'investissement afin de protéger le champ d'action réglementaire et de promouvoir l'investissement durable, conformément aux ambitions du Programme d'action d'Addis-Abeba. Ces accords ont ainsi été complétés par des dispositions destinées à préserver la marge de manœuvre décisionnelle des pays, telles que des exceptions générales concernant la protection de la santé publique ou de l'environnement, ainsi que par des dispositions visant à promouvoir l'égalité des genres. Les pays ont également réformé les dispositions relatives aux procédures de règlement des différends entre investisseurs et États ou les ont même carrément retirées des nouveaux accords. Le principal défi pour les pays consiste à trouver le bon équilibre entre la protection des investisseurs et la liberté réglementaire. La réforme des nombreux accords d'investissement internationaux (actuellement au nombre de 3 288) prendra du temps et, à cet égard, les pays dont les capacités sont limitées pourraient avoir besoin d'un appui supplémentaire de la part de la communauté internationale.

E. Dette et soutenabilité de la dette

57. Les emprunts souverains constituent un outil essentiel pour financer les investissements liés aux objectifs de développement durable et permettre une politique budgétaire anticyclique, comme dans le cas de la riposte à la pandémie en 2020 et 2021. Mal utilisé, ce type de financement peut limiter la marge de manœuvre

décisionnelle et mettre à mal la viabilité budgétaire. Depuis l'adoption du Consensus de Monterrey, la gestion de la dette souveraine et le traitement des crises de la dette occupent une place de premier plan dans le programme du financement du développement ; le Programme d'action d'Addis-Abeba traduit ainsi la volonté de prévenir et de régler les crises de manière efficace et équitable. Depuis 2015, ces domaines ont connu des progrès, comme la mise en place de l'Initiative de suspension du service de la dette, l'instauration du Cadre commun et la transparence accrue de la dette. Toutefois, ces avancées n'ont pas été à la mesure de l'aggravation des problèmes d'endettement et de la complexification des marchés de la dette.

58. Depuis 2015, les facteurs de vulnérabilité de la dette des pays en développement ont progressé à un rythme régulier dans un premier temps, puis à une cadence accélérée sous l'effet de la pandémie. En raison du ralentissement de la croissance mondiale, de la survenue de chocs négatifs, des coûts de financement élevés et de la poursuite des déficits primaires dans de nombreux pays, les pays en développement ont vu leurs niveaux d'endettement s'accroître jusqu'en 2019. Le choc causé par la COVID-19 a exacerbé ces facteurs de risque et aggravé les vulnérabilités, les pays accumulant de nouvelles dettes importantes. Entre 2015 et 2021, la dette publique est passée de 106 % à 125 % du PIB en moyenne dans les pays développés, de 45 % à 64 % dans les pays à revenu intermédiaire, de 45 % à 57 % dans les pays les moins avancés et de 80 % à 112 % dans les petits États insulaires en développement. Ainsi, près de 60 % des pays à faible revenu présentent désormais un risque élevé de surendettement ou sont surendettés, soit plus du double par rapport à 2015. Un quart des pays à revenu intermédiaire courent un risque élevé de crise budgétaire. Ces chiffres ont été établis avant la hausse en 2022 des cours mondiaux des denrées alimentaires et de l'énergie.

59. Ce contexte mondial particulièrement difficile, marqué par une succession de chocs externes, exige un assouplissement des obligations de remboursement de la dette et l'allègement de la dette des pays qui en ont besoin. L'appui accordé par la communauté internationale pour réduire les pressions budgétaires liées au fardeau de la dette au cours de la pandémie visait notamment à apporter une bouffée d'oxygène aux pays à faible revenu, principalement en ce qui concerne la dette publique bilatérale grâce à l'Initiative de suspension du service de la dette, établie par le Groupe des Vingt et le Club de Paris. Tout en offrant un répit temporaire et en reportant le remboursement d'environ 13 milliards de dollars de dette, l'Initiative de suspension du service de la dette n'a pas permis d'empêcher la baisse des dépenses consacrées aux objectifs de développement durable dans les pays les plus pauvres et, par ailleurs, n'a pas été offerte à de nombreux pays en développement vulnérables. La conversion de créances en investissements pour le climat ou les objectifs de développement durable suscite un intérêt croissant, mais les initiatives en ce sens ne sont guère développées pour le moment. Maintenant que l'Initiative de suspension du service de la dette a pris fin, que le service de la dette reprend et que les conditions financières se durcissent, alors même que les besoins de financement des objectifs de développement durable se sont encore accrus, il faudra peut-être mettre en œuvre des mesures supplémentaires d'allègement de la dette, qui pourraient prendre la forme d'une initiative d'allègement de la dette en faveur de la réalisation des objectifs, afin que les pays évitent des défauts coûteux et prolongés et qu'ils disposent d'une marge de manœuvre budgétaire pour investir dans la relance, l'action climatique et les objectifs de développement durable.

60. Le fait qu'aucune restructuration n'a eu lieu plus d'un an et demi après la mise en place du Cadre commun met en lumière les lacunes de l'architecture actuelle et augure mal de la gestion de perturbations plus graves en cas de survenue d'une crise systémique. La question de la participation des créanciers privés se pose également. Des outils concrets sont nécessaires pour encourager ou imposer la participation des

acteurs privés, faute de quoi ces derniers ont généralement tendance à ne pas prendre part aux restructurations. Les restructurations complètes devront également aborder la question de la dette envers les créanciers multilatéraux et, à cet égard, les actionnaires des banques multilatérales de développement devront apporter des ressources suffisantes.

61. En plus de remédier aux lacunes du Cadre commun, il convient d'engager de toute urgence une réforme globale de l'architecture internationale de la dette face à la montée des vulnérabilités et à la dégradation des conditions de financement à l'échelle mondiale, en s'inspirant des pistes d'amélioration du règlement de la dette souveraine qui sont évoquées depuis longtemps mais ne se sont guère concrétisées. Faute de solutions réglementaires, les améliorations contractuelles sont au cœur des efforts destinés à permettre un règlement plus efficace de la crise de la dette. Les obligations souveraines sont de plus en plus souvent assorties de clauses d'action collective renforcées qui facilitent la participation des créanciers. Toutefois, la moitié des obligations en circulation et les titres de dette non obligataire ne sont toujours pas assujettis à ce type de clauses. La coordination des créanciers (publics et commerciaux) demeure difficile du fait de leur hétérogénéité croissante. Les discussions sur ce sujet pourraient, dans le contexte actuel, donner un nouvel élan à ce débat et faire émerger des orientations spécifiques.

62. Les mesures prises dans le contexte actuel devraient également être guidées par l'objectif consistant à prévenir les futures crises de la dette, conformément aux engagements figurant dans les décisions touchant le financement du développement. Tout d'abord, l'amélioration de la transparence de la dette figure parmi les préoccupations majeures de la communauté internationale depuis ces dernières années. Toutefois, malgré d'importants progrès, la densité et la transparence des données sur la dette demeurent problématiques. Il est indispensable de renforcer encore les moyens d'action, de mieux coordonner la collecte des données et d'éviter le recours des créanciers à des clauses de confidentialité si l'on veut accroître la transparence et faire en sorte que les capacités de gestion de la dette évoluent au même rythme que la complexité croissante des dispositifs.

63. Deuxièmement, l'adoption d'instruments financiers qui lient le service de la dette aux conditions économiques contribuerait grandement à prévenir les crises de la dette. À ce jour, les clauses conditionnant le service de la dette à la situation des États n'ont été utilisées qu'avec parcimonie, aussi bien pour la dette publique que pour la dette commerciale. Il convient dans un premier temps d'inscrire de telles clauses dans les contrats de prêts publics, notamment en entérinant des fiches de conditions standardisées.

64. Troisièmement, la prise en compte plus systématique des facteurs de vulnérabilité et des exigences d'investissement en faveur du climat et des objectifs de développement durable dans les cadres de financement internationaux contribuerait également à réduire les risques d'endettement. Aujourd'hui, les financements publics internationaux reposent principalement sur le revenu par habitant. Plusieurs mesures sont actuellement prises pour mieux tenir compte des facteurs de vulnérabilité et ajuster les outils de mesure et les évaluations qui se fondent essentiellement sur le revenu. Un indice de vulnérabilité multidimensionnel, en cours d'élaboration par l'Organisation des Nations Unies, pourrait compléter les initiatives existantes et favoriser une prise en compte plus systématique des vulnérabilités, notamment dans l'attribution des financements concessionnels et dans l'évaluation de la capacité d'endettement (et donc du degré de concessionnalité des financements et de l'ampleur des restructurations nécessaires).

F. Règlement des problèmes systémiques

65. Dans le Consensus de Monterrey, les États Membres ont souligné qu'il importait de compléter les initiatives de développement nationales par un environnement économique international porteur, ce qui nécessitait de renforcer la cohérence des systèmes monétaires, financiers et commerciaux internationaux, et, à cet égard, d'améliorer la gouvernance économique mondiale et de consolider le rôle de premier plan que joue l'Organisation des Nations Unies dans la promotion du développement. Dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, l'appel en faveur d'une plus grande cohérence a été étendu à d'autres domaines d'action relevant des dimensions économiques et financières, environnementales et sociales du développement durable, comme les investissements, les politiques sociales et de développement, ainsi que les institutions et les plateformes environnementales.

66. Certains ont parlé de « non-système »⁷ pour qualifier l'ensemble actuel de cadres et de règles de financement, d'institutions et de marchés internationaux qui ont évolué au fil des phases de la mondialisation économique, souvent au gré des circonstances et en réaction aux crises et aux chocs économiques et financiers. Si des avancées ont été réalisées à l'égard de plusieurs promesses de réforme – notamment en ce qui concerne la réglementation financière et le renforcement du filet mondial de sécurité financière, grâce notamment à l'émission historique de droits de tirage spéciaux en 2021 –, les progrès ont été limités au chapitre de la gouvernance et de la cohérence du système international. Les changements climatiques, les enjeux sanitaires mondiaux et les répercussions des rapides progrès technologiques posent de nouveaux défis systémiques. La conjonction actuelle de plusieurs crises mondiales est venue rappeler avec force les lacunes et les incohérences qui subsistent dans le système financier international, ainsi que les nouveaux sujets de préoccupation.

67. Le FMI joue un rôle central dans le filet mondial de sécurité financière, qui s'appuie également sur des accords de swap bilatéraux, sur des accords régionaux de financement et, au niveau national, sur les réserves de change des pays. Ce filet, qui s'est considérablement élargi depuis la crise financière mondiale de 2008, à la faveur notamment de l'émission de 183 milliards de dollars de droits de tirage spéciaux en 2009, a permis à de nombreux pays d'accéder d'urgence à des liquidités au cours de la crise engendrée par la COVID-19. Depuis 2020, le FMI a continué de réformer certains de ses mécanismes de prêt et mis en place de nouveaux instruments. L'émission sans précédent de 650 milliards de dollars de droits de tirage spéciaux en 2021 a permis aux pays membres du FMI de disposer de liquidités supplémentaires sans accroître leur dette. Le Groupe des Sept et le Groupe des Vingt ont préconisé la réaffectation volontaire de 100 milliards de dollars de droits de tirage spéciaux inutilisés aux pays les plus démunis. Le FMI a établi un nouveau fonds fiduciaire pour la résilience et la durabilité, qui permet d'octroyer des financements abordables à long terme (jusqu'à 20 ans) sous forme de droits de tirage spéciaux afin d'aider les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire vulnérables à renforcer leur résilience et leur durabilité économiques.

68. Cependant, le filet mondial de sécurité financière présente toujours des lacunes, étant donné que de nombreux pays n'ont pas accès à au moins l'un de ses mécanismes ou instruments et que les ressources mises à disposition pourraient ne pas suffire. Compte tenu du resserrement des politiques monétaires et des contraintes pesant sur la balance des paiements, le filet mondial de sécurité financière pourrait être de nouveau mis à l'épreuve prochainement. Les institutions financières internationales doivent être recapitalisées et les accords de financement régionaux renforcés. Il

⁷ José Antonio Ocampo, *Resetting the International Monetary (Non)System* (Oxford, Oxford University Press, 2017).

convient de rechercher d'autres mécanismes de transfert des droits de tirage spéciaux inutilisés, notamment par l'intermédiaire des banques multilatérales de développement et d'autres détenteurs agréés, et d'envisager de nouveaux mécanismes permettant d'émettre, de façon automatique ou en fonction de la situation des États, des droits de tirage spéciaux en période de crise.

69. Les flux de capitaux transfrontaliers constituent une importante source de financement du développement durable, mais les flux volatils et orientés vers le court terme créent des risques qui menacent la stabilité macroéconomique et financière et se répercutent souvent sur l'économie réelle. Les décideurs devraient mettre à profit toute la palette des instruments d'intervention afin d'atténuer les effets de la volatilité des flux de capitaux. Dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, les États Membres ont souligné que la marge de manœuvre de la politique macroéconomique portait sur des mesures macroprudentielles et de gestion des flux de capitaux. Dans le cadre de l'examen récent de sa vision institutionnelle établie en 2012 sur la libéralisation et la gestion des flux de capitaux, le FMI a élargi les circonstances dans lesquelles l'adoption de mesures préventives contre les entrées de capitaux est jugée appropriée. Les pays d'origine peuvent contribuer à limiter les retombées négatives en communiquant de façon claire et transparente les changements de politique monétaire. Les initiatives visant à encourager davantage les investissements durables à long terme pourraient également réduire la volatilité des flux de capitaux.

70. Les réformes instaurées depuis la crise financière et économique mondiale de 2008 ont renforcé la stabilité du système financier réglementé. Conformément à l'engagement pris dans le cadre du Programme d'action d'Addis-Abeba, la réglementation vise de plus en plus à éviter les conséquences imprévues, comme celle de compliquer l'accès aux services financiers pour les très petites, petites et moyennes entreprises. Toutefois, les risques se sont accrues dans des domaines ne relevant pas du champ de ces réformes, notamment dans l'intermédiation financière non bancaire, les technologies financières innovantes et les facteurs non économiques tels que les changements climatiques. Les décideurs doivent s'atteler à ces défis, par exemple en élargissant le cadre d'action réglementaire selon le principe « même activité, mêmes risques, mêmes règles ». Ils doivent examiner et, s'il y a lieu, actualiser les réglementations existantes afin de faire face aux risques que les technologies financières et les cryptoactifs font courir sur la stabilité et l'intégrité financières.

71. Il est plus urgent que jamais de réformer la gouvernance économique mondiale, compte tenu de la succession des crises économiques et autres et des menaces pesant sur le multilatéralisme. Toutefois, si la représentation des pays en développement dans les institutions financières internationales et les organismes de normalisation a légèrement progressé entre 2005 et 2015, la part du nombre total de voix leur revenant est depuis restée globalement constante, et les grands pays développés continuent d'avoir, de facto, un pouvoir de veto au sein des instances décisionnelles.

72. Des progrès ont été réalisés en matière de mise en cohérence des politiques, à mesure que le FMI, la Banque mondiale et d'autres banques multilatérales de développement continuent d'aligner leurs activités sur les objectifs de développement durable et sur l'Accord de Paris. L'Organisation des Nations Unies demeure, à cet égard, une enceinte inclusive qui permet d'aborder les défis mondiaux, d'établir un consensus multilatéral et de favoriser la cohérence des politiques. Depuis 2016, le Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement, convoquée par le Secrétaire général, rassemble les points de vue de plus de 60 membres institutionnels et contribue à l'élaboration d'analyses et de recommandations communes qui sont reprises dans son rapport annuel sur le financement du développement durable. L'Organisation des Nations Unies continuera de renforcer la coordination avec d'autres instances multilatérales et des institutions financières internationales, en s'appuyant notamment sur ses processus intergouvernementaux.

G. Science, technologie, innovation et renforcement des capacités

73. Élargissant considérablement le cadre du Consensus de Monterrey, les États Membres ont fait valoir, dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, le rôle de la science, de la technologie et de l'innovation dans la réalisation du développement durable. Ils se sont ainsi engagés à lutter contre les inégalités, à encourager la recherche et l'innovation au service du développement durable et à promouvoir un meilleur accès aux technologies. Depuis 2015, des progrès majeurs ont été accomplis en ce qui concerne la connectivité, le recours aux technologies numériques (en particulier dans le secteur financier) et la coopération internationale dans les domaines de la science, de la technologie et de l'innovation. Toutefois, des lacunes importantes persistent, comme en témoignent l'aggravation de la fracture numérique, l'insuffisance du soutien mondial au renforcement des capacités nationales et les importants besoins qui subsistent en matière de transfert de technologies respectueuses de l'environnement.

74. L'accès et le recours aux technologies de l'information et des communications progressent régulièrement depuis 2015. En 2021, près de 5 milliards de personnes (63 % de la population mondiale) utilisaient Internet, contre 3 milliards (41 %) en 2015. La pandémie de COVID-19 a accéléré l'adoption des technologies numériques dans tous les domaines. Néanmoins, la rapidité de la numérisation a grandement augmenté le coût de l'exclusion pour les populations qui n'ont pas accès à ces technologies ou ne peuvent pas les utiliser (et qui comptent, le plus souvent, parmi les groupes les plus vulnérables de la société). Cette nouvelle situation a souligné et accentué le fossé numérique entre les pays, les pays les moins avancés restant à la traîne. Elle a également mis en exergue les inégalités d'accès pour les femmes et les groupes vulnérables, qui n'ont pas la même capacité de tirer parti de la transition numérique.

75. Pour combler ce fossé numérique, les décideurs doivent garantir un accès universel et abordable à Internet, prévoir des formations en compétences numériques et mettre en place des politiques ciblées, en particulier pour les femmes et les filles. La bonne gestion et la transparence des fonds en faveur de l'accès et du service universels, mobilisés notamment grâce à la mise en commun de contributions du secteur privé et de ressources publiques, peuvent favoriser l'accès à Internet haut débit pour tous. Il convient d'examiner et de renforcer les cadres réglementaires pour tenir compte des questions liées à la gouvernance des données (par exemple, éviter notamment la concentration de la puissance économique), à la mise en jeu de la responsabilité à l'égard des contenus, à la discrimination et aux droits humains. L'adoption d'un pacte numérique mondial pourrait favoriser l'établissement de normes mondiales uniformes.

76. Le développement considérable des services de technologie financière a contribué à une amélioration rapide de l'inclusion financière. L'argent mobile, en particulier, a permis d'accroître la possession et l'utilisation d'un compte bancaire en Afrique subsaharienne, notamment chez les femmes. L'essor des services financiers numériques au cours de la crise liée à la COVID-19 a certes été un moyen d'épauler les populations vulnérables, mais a aussi engendré des risques de plus en plus importants sur lesquels les décideurs doivent se pencher, notamment de nouvelles formes d'exclusion, des cyberincidents et des cas de fraude numérique. Les services financiers innovants qui pourraient menacer la stabilité et l'intégrité financières devraient être réglementés selon le principe « même activité, mêmes risques, mêmes règles ».

77. Les mesures prises pour créer un environnement plus propice à la science, à la technologie et à l'innovation se sont traduites par l'augmentation du nombre

d'inscriptions dans l'enseignement supérieur et par la hausse des dépenses de recherche-développement, mais des disparités persistent. À l'échelle mondiale, le taux brut de scolarisation dans l'enseignement supérieur est passé de 36,9 % à 40,2 % entre 2015 et 2020. Ce chiffre a progressé plus lentement dans les pays les moins avancés, passant de 9,7 à 11,4 % et aggravant ainsi leur retard. Le taux de scolarisation des femmes est globalement plus élevé que celui des hommes, mais les disparités sont grandes entre les pays.

78. Il est primordial d'améliorer le partage des connaissances et la coopération internationale, notamment dans le cadre de l'APD, afin de renforcer les capacités des pays dans les domaines de la science, de la technologie et de l'innovation et de veiller à ce que personne ne soit laissé pour compte. Les pourvoyeurs d'aide au développement devraient également inverser la baisse de 30 % de l'APD consacrée à la science, à la technologie et l'innovation survenue entre 2018 et 2020⁸. Les deux instruments prévus dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, le Mécanisme de facilitation des technologies et la Banque de technologies pour les pays les moins avancés, ont été pleinement mis en œuvre et facilitent la concertation. D'autres mécanismes, tels que le Mécanisme technologique adopté lors de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques en 2010, ont été mis au point dans le but exprès de favoriser le transfert de technologies vertes. D'après une première évaluation périodique, l'action du Mécanisme technologique et ses avantages potentiels sont de plus en plus valorisés, comme en témoigne l'augmentation notable du nombre de demandes d'assistance technique en 2020 et 2021. Toutefois, le financement inadéquat et insuffisant de ces mécanismes demeure un problème (voir [FCCC/SBI/2022/INF.8](#)).

IV. Conclusion

79. À mi-parcours de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, une succession de chocs mondiaux a fait dérailler les progrès en matière de financement du développement et mis en exergue les lacunes qui existent de longue date dans l'architecture financière internationale. Face à la crise, plusieurs pistes d'action ont été proposées dans tous les domaines d'intervention du Programme d'action d'Addis-Abeba afin de financer et de permettre un relèvement inclusif, durable et résilient. Toutefois, elles ont été trop peu nombreuses à rallier un consensus international et à être mises en œuvre pour éviter que les perspectives de développement durable ne s'assombrissent. Loin de reconstruire en mieux, la communauté internationale n'est pas parvenue, jusqu'à présent, à prévenir les profondes divisions qui caractérisent le monde au lendemain de la pandémie, ce qui affaiblit l'appui à la coopération internationale.

80. Dans ce contexte difficile, les décideurs ont la lourde tâche de contenir les risques à court terme tout en faisant progresser les objectifs de développement durable. Étant donné que bon nombre des défis actuels ont une dimension mondiale, les initiatives nationales doivent être complétées par une action internationale suffisamment ambitieuse et étayée par un partenariat mondial renouvelé, comme il est prévu dans les accords touchant le financement du développement et souligné dans le rapport du Secrétaire général intitulé « Notre Programme commun ». Réexaminer et actualiser ce partenariat est l'occasion de surmonter les difficultés actuelles et de concourir à la réalisation des objectifs, tout en rétablissant la confiance à l'égard du

⁸ Bien qu'il n'existe pas de mesure internationalement reconnue de l'APD affectée à la science, à la technologie et à l'innovation, les estimations font état d'une forte progression des engagements bilatéraux à compter de 2016, suivie d'une chute brutale.

multilatéralisme et de la capacité de la communauté internationale à trouver des solutions communes aux problèmes communs.

81. Le processus d'examen du financement du développement rassemble tous les États Membres et d'autres parties prenantes dans le but de faire avancer les politiques économiques et financières à l'appui des dimensions économiques et financières, sociales et environnementales du développement durable. Les défis actuels, qui mettent en péril les objectifs de développement durable, justifient que les décideurs au plus haut niveau leur accordent une attention et une priorité élevées.
