

Nations Unies
**ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE**

VINGT ET UNIÈME SESSION

Documents officiels



**DEUXIÈME COMMISSION, 1083^e
SÉANCE**

Mercredi 30 novembre 1966,
à 20 h 35

NEW YORK

SOMMAIRE

Page

Point 38 de l'ordre du jour:

*Création d'un fonds d'équipement des Nations
Unies: rapport du Comité pour un fonds
d'équipement des Nations Unies (suite). . . 385*

Président: M. Moraiwid M. TELL (Jordanie).

POINT 38 DE L'ORDRE DU JOUR

Création d'un fonds d'équipement des Nations Unies:
rapport du Comité pour un fonds d'équipement des
Nations Unies (suite*) [A/6303/Add.1, chap. II;
A/6418, A/6459, A/C.2/L.910, A/C.2/L.913]

1. M. SAHLOUL (Soudan), présentant le projet de résolution A/C.2/L.910, déclare que la création d'un fonds d'équipement des Nations Unies s'impose plus que jamais pour réaliser les objectifs fixés dans les résolutions 1522 (XV) et 1710 (XVI) de l'Assemblée générale. L'analyse des difficultés économiques auxquelles se heurtent les pays en voie de développement confirme les prévisions figurant dans le rapport annuel de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et de l'Association internationale de développement 1964-1965^{1/}, et d'après lesquelles les pays en voie de développement pourraient, au cours des cinq prochaines années, utilement absorber 3 ou 4 milliards de dollars de plus par an qu'ils ne le font actuellement. Les ressources qu'ils reçoivent d'institutions multilatérales et notamment du groupe de la Banque mondiale devront être complétées par une aide provenant d'une autre source. Le Comité pour un fonds d'équipement des Nations Unies a examiné le problème lors de sa cinquième session, mais ses membres n'ont pu tomber d'accord. La plupart des représentants des pays développés continuent à penser que les institutions multilatérales existantes sont en mesure de fournir des ressources financières supplémentaires adéquates mais la majorité des membres du Comité a été d'avis que le moment était venu de créer un fonds d'équipement. Le Comité a donc recommandé que son rapport soit soumis pour examen à l'Assemblée générale (A/6418, par. 17) afin qu'elle prenne, à sa présente session, les mesures voulues concernant le projet de statut figurant dans le projet de résolution A/C.2/L.910.

*Reprise des débats de la 1079^{ème} séance.

^{1/} Rapport annuel, 1964-1965 (Washington [D.C.]) et renseignements complémentaires portant sur la période du 1^{er} juillet au 31 décembre 1965. Communiqués par le Secrétaire général aux membres du Conseil économique et social sous les cotes E/4129 et E/4129/Add.1, E/4130/Add.1.

2. Le fonds d'équipement aura pour objectif de compléter les ressources mises à la disposition des pays en voie de développement par des dons et des prêts fournis à des conditions avantageuses en vue de remédier à l'insuffisance des capitaux dont ils disposent pour le financement de leur développement. Le fonds devrait financer les études de viabilité qui ne pourraient être financées autrement et fournir aux pays en voie de développement les capitaux nécessaires pour diversifier leurs économies, notamment en s'industrialisant. Ces activités revêtiront plus d'importance du fait de la création de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI). Le fonds devrait être un modèle de coopération économique internationale fondée sur le respect total de l'intégrité politique et de la souveraineté des pays bénéficiaires qui, autrement, seraient contraints de continuer à accepter une aide conditionnelle avec toutes les conséquences fâcheuses que cela entraîne.

3. Les dépenses du fonds d'équipement devraient être divisées en deux catégories: dépenses d'administration et dépenses relatives aux activités opérationnelles. D'après l'article IV du projet de statuts, les dépenses d'administration seraient imputées sur le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies jusqu'à concurrence d'un montant fixé par l'Assemblée générale, tandis que les dépenses relatives aux activités opérationnelles seraient couvertes au moyen de contributions volontaires versées par les Etats Membres en espèces ou en nature. Cette répartition des dépenses en deux catégories vise à empêcher l'augmentation des frais administratifs généraux et à assurer que les contributions volontaires seront utilisées exclusivement pour couvrir les dépenses relatives aux activités opérationnelles. On espère que les pays développés fourniront la plus grande partie des contributions, mais il est essentiel que les pays en voie de développement versent des contributions aussi généreuses que possible, particulièrement lors de la première conférence d'annonce de contributions, et pour plusieurs années d'avance afin que le fonds d'équipement puisse fonctionner efficacement. Qu'elles proviennent de gouvernements ou de sources privées, les contributions ne devront jamais faire l'objet de réserves ou de conditions découlant d'accords bilatéraux. La proposition visant à convoquer la première conférence d'annonce de contributions au début de la vingt-deuxième session de l'Assemblée générale vise à donner aux gouvernements le temps de prendre les dispositions voulues.

4. Les formes de l'assistance qui serait consentie aux pays en voie de développement sont décrites dans l'article V; la procédure à suivre pour les demandes d'assistance (article VI) tient compte de l'intérêt qu'il y a à respecter un équilibre raisonnable

dans la répartition géographique des allocations et à utiliser autant que possible l'expérience et les services de l'ONUDI et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), des institutions spécialisées et des banques régionales de développement.

5. L'article VIII (organisation et administration) suit, dans ses grandes lignes, le statut de l'ONUDI, mais prévoit que le conseil d'administration du fonds d'équipement ne sera composé que de 24 membres; en effet, on a jugé qu'il ne convenait pas, dans le cas du fonds, d'assurer la représentation de pays parvenus à des stades différents d'industrialisation comme on l'avait fait pour l'ONUDI. Il y a lieu de noter que, dans l'article IX, une date précise a été fixée pour l'entrée en fonction du premier directeur général.

6. M. KADRY (Irak) estime, en sa qualité de coauteur du projet de résolution A/C.2/L.910, qu'il importe d'agir d'urgence pour augmenter le courant des ressources extérieures vers les pays en voie de développement. La Banque internationale a estimé qu'au cours des cinq années à venir les pays en voie de développement pourraient utilement absorber tous les ans 3 à 4 milliards de dollars de capitaux extérieurs de plus que jusqu'à présent. Le Directeur du PNUD a également insisté sur la nécessité d'accroître le courant net des ressources.

7. Dans sa résolution 1521 (XV) l'Assemblée générale a décidé en principe qu'un fonds d'équipement des Nations Unies serait créé, mais un certain nombre de pays développés y sont opposés sous prétexte que les moyens de réaliser les objectifs de ce fonds existent déjà et que sa création provoquerait une dispersion et non une augmentation des ressources totales disponibles pour le développement.

8. Bien que le groupe de la Banque mondiale, le PNUD et les banques régionales de développement jouent un rôle important dans le financement du pré-investissement, les pays en voie de développement ont grand besoin d'un surcroît d'assistance multilatérale, notamment pour pouvoir utiliser au mieux leurs ressources naturelles et autres. Cette assistance devrait être donnée sous forme de dons et de prêts à long terme et à faible taux d'intérêt, accordés à des conditions plus favorables que celles que peut consentir le groupe de la Banque internationale. Si les pays en voie de développement reçoivent cette assistance d'une institution multilatérale telle que le fonds envisagé, ils n'auront plus à craindre de demeurer tributaires de l'assistance bilatérale avec les conditions politiques qui l'accompagnent, ni de s'endetter de plus en plus. Qui plus est, de nombreux pays en voie de développement dont l'économie dépend de l'exportation d'un seul produit ont besoin de diversifier d'urgence leur économie en s'industrialisant et c'est pourquoi ils comptent sur la création d'un fonds d'équipement qui favorisera les investissements proprement dits.

9. Les adversaires du fonds d'équipement envisagé font valoir que sa création susciterait des rivalités pour l'obtention des ressources et du personnel qualifié. Il vaudrait mieux insister davantage sur la nécessité d'une coopération entre le fonds et les autres organismes d'aide financière multilatérale. S'il est

vrai que l'obtention de capitaux supplémentaires peut susciter des rivalités, il appartiendra à chacun de faire l'effort nécessaire pour faire face à l'accroissement des besoins dans l'avenir. De nombreux appels ont été adressés aux représentants des pays en voie de développement qui, loin de chercher à imposer une solution, agissent en parfaite connaissance des responsabilités qui sont les leurs en tant que membres de la communauté internationale. M. Kadry prie instamment les membres de la Commission d'appuyer le projet de résolution.

10. M. Mohamed AL-ATRASH (Syrie) déclare qu'en tant que coauteur du projet de résolution il est convaincu de la nécessité de créer le fonds d'équipement sans plus attendre. Comme l'a fait ressortir le rapport de la Banque internationale pour 1964-1965, les pays en voie de développement pourraient utilement absorber dans les cinq années à venir 3 à 4 millions de dollars de plus par an d'aide extérieure. Le Secrétaire général a également fait ressortir, à la quarante et unième session du Conseil, que le principal obstacle aux efforts des pays en voie de développement en vue d'accélérer leur progrès économique est l'insuffisance des ressources extérieures.

11. Les pays en voie de développement sont naturellement désireux de sauvegarder leur intégrité politique; il est donc important pour eux d'obtenir des capitaux extérieurs non assortis de conditions politiques. L'assistance financière offerte par le groupe de la Banque mondiale n'est pas tout à fait exempte de telles conditions, comme en témoigne la décision qu'elle a prise en 1956 de retirer son offre de financer le projet du haut barrage d'Assouan, décision qui a déclenché la crise de Suez.

12. En raison de l'accroissement des charges découlant du service des dettes et de la diminution des recettes nettes d'exportation qui en résulte, les pays en voie de développement ont désespérément besoin d'une assistance financière supplémentaire à des conditions généreuses: le fonds d'équipement envisagé pourrait répondre à ces besoins dans les meilleures conditions.

13. M. ROOSEVELT (Etats-Unis d'Amérique) rappelle que son gouvernement reste opposé tant à la transformation du PNUD en un fonds d'équipement qu'à la création d'une nouvelle institution des Nations Unies pour l'investissement des capitaux. La constitution d'un fonds d'équipement implique qu'on dispose de ressources convenant, en quantité et en genre, aux fins de l'investissement. Pourtant, en dépit d'appels répétés, les ressources des organes existants, tels que le PNUD, le Programme alimentaire mondial et l'Association internationale de développement (AID) n'ont pas atteint le niveau désiré. Il n'existe aucune raison de penser qu'on trouvera les ressources nécessaires pour alimenter un nouveau fonds. La délégation des Etats-Unis réprouve la tendance à consacrer une part croissante des ressources aux frais généraux administratifs et une part de plus en plus réduite aux programmes d'activités opérationnelles.

14. Le paragraphe 2 de l'article IV du projet de statuts (A/C.2/L.910), qui stipule que les dépenses administratives du fonds d'équipement envisagé seraient imputables sur le budget ordinaire de l'ONU,

constitue un précédent très dangereux. Il cherche à faire supporter une partie des frais d'entretien du fonds par ceux qui se sont opposés maintes fois à sa création. Il n'en est pas ainsi au PNUD: les dépenses relatives aux activités opérationnelles comme les dépenses d'administration y sont financées par des contributions volontaires.

15. Jusqu'ici la discussion a porté avant tout sur le mouvement net des capitaux publics exprimé en termes globaux. On doit toutefois se rappeler que les courants de capitaux privés jouent un rôle important dans le développement économique. De 1964 à 1965, le total net des capitaux sortis des Etats-Unis d'Amérique est passé de 4 300 millions de dollars à 5 050 millions. Comme l'indique le rapport supplémentaire du Secrétaire général sur le courant international des capitaux à long terme et les donations publiques (E/4170/Add.2 et Corr.1), c'est à cette augmentation qu'il faut attribuer l'essentiel de l'accroissement d'ensemble, et le maintien à 57 p. 100 environ de la part des Etats-Unis dans le courant total.

16. Les pays en voie de développement supportent de lourdes charges au titre du service de la dette, mais l'accroissement des courants de capitaux et des donations leur a permis d'augmenter notablement leurs réserves. Cet accroissement doit donc se poursuivre, et porter particulièrement sur les secteurs qui n'en ont pas bénéficié autant que les autres. Au lieu d'instituer un organisme à la création duquel les pays exportateurs de capitaux se sont toujours opposés, il faut porter l'effort sur des formes d'assistance éprouvées, telles que l'envoi d'équipes d'ingénieurs, de spécialistes de la production et de la gestion — ce qui permet de diminuer les délais de mise en œuvre des projets —, et la fourniture d'appareillage industriel, d'équipement, et de procédés techniques à bas prix, qui fait pratiquement économiser aux pays bénéficiaires les frais de recherche et de réalisation.

17. Les documents dont on dispose indiquent qu'il existe des ressources susceptibles de répondre, et répondant en fait, aux besoins des nations en voie de développement. Ces ressources doivent être accrues et le Gouvernement des Etats-Unis a conscience du rôle important des faibles taux d'intérêt et de longues périodes de remboursement. Tous les pays exportateurs de capitaux et les institutions multilatérales ont par ailleurs le devoir de réduire le délai qui s'écoule entre l'achèvement des études de viabilité multilatérales et bilatérales et la mise en œuvre des projets. On ne s'est pas contenté de poser le problème: des organismes tels que le PNUD s'y attaquent actuellement de manière constructive.

18. Les Etats-Unis voteront contre le projet de résolution A/C.2/L.910: ils ne pensent pas en effet qu'un tel fonds d'équipement puisse résoudre en quoi que ce soit le problème de l'augmentation du courant net de capitaux à destination des pays en voie de développement. Les Etats-Unis ne contribueront pas à un fonds d'équipement mais participeront aux efforts d'ordre pratique visant à résoudre le problème. Une méthode plus constructive et plus rapide de faire face aux besoins actuels des pays en voie de développement consisterait à accroître le courant des capitaux privés. Il faut espérer que les auteurs

réexamineront avec soin le problème du financement dans son ensemble et n'insisteront pas sur leur proposition qui est essentiellement d'ordre politique.

19. M. LUBBERS (Pays-Bas) indique qu'en vue d'éviter le double emploi et l'augmentation des dépenses d'administration il approuve la transformation progressive de l'élément Fonds spécial du PNUD en un fonds d'équipement. Une transformation n'est, dans l'immédiat, ni réalisable ni souhaitable, étant donné que le PNUD a déjà pris des engagements importants à l'égard de projets de préinvestissement, et qu'il ne faudrait pas détourner les fonds pour les employer à des activités d'investissement avant que n'ait été atteint l'objectif des 200 millions de dollars fixé par l'Assemblée générale pour les opérations de préinvestissement.

20. Le PNUD, en réalité, remplit déjà quelques-unes des fonctions d'un fonds d'équipement. Il s'intéresse de plus en plus au développement industriel, et devra, dans ce domaine, œuvrer en étroite coopération avec l'ONUDI. Il entreprend des projets pilotes et des projets de démonstration qui constituent la phase initiale de projets d'investissement. Il procède à des investissements en espèces d'un montant limité dans les pays en voie de développement et coopère étroitement avec les autres organismes internationaux qui s'intéressent au financement du développement. La direction du PNUD a une vue de plus en plus nette de l'ensemble du problème complexe de la suite à donner aux investissements, y compris les projets de deuxième phase, les mesures actives d'encouragement à l'investissement et la fourniture de services consultatifs. Il existe évidemment d'autres possibilités de progrès, notamment en ce qui concerne le plan de financement complémentaire préparé à la demande de l'UNCTAD^{2/}. A la deuxième session du Conseil d'administration du PNUD, en juin 1966, la délégation néerlandaise a émis l'hypothèse que le PNUD pourrait avoir intérêt à suivre le fonctionnement de ce plan, même si un autre organisme en assumait la direction.

21. Pour ces raisons, M. Lubbers ne pourra pas appuyer le projet de résolution A/C.2/L.910; il a présenté un autre projet de résolution (A/C.2/L.913) priant instamment le Conseil d'administration du PNUD d'examiner à sa prochaine session les moyens d'assurer l'application de la recommandation A.IV.8 de l'UNCTAD^{3/}.

22. M. LAI (Malaisie), ne pense pas qu'il soit indiqué de transformer l'élément Fonds spécial du PNUD en un fonds d'équipement, car cela se ferait nécessairement aux dépens des activités de préinvestissement pour lesquelles a été créé le Fonds spécial. Comme l'URSS est en faveur de cette transformation qui, par ailleurs, comporterait probablement les mêmes avantages qu'un fonds d'équipement séparé, le représentant de la Malaisie espère que la délégation soviétique appuiera la résolution A/C.2/L.910. La

^{2/} Etude sur les mesures financières supplémentaires, demandée par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, 1964 (Banque internationale pour la reconstruction et le développement, Washington [D.C.], décembre 1965).

^{3/} Voir Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, vol. 1: Acte final et rapport (publication des Nations Unies, numéro de vente: 64.II.B.11).

délégation malaisienne attache beaucoup d'importance aux activités de préinvestissement et, étant donné les ressources limitées dont dispose l'élément Fonds spécial du PNUD, elle est opposée à sa transformation.

23. Sir Edward WARNER (Royaume-Uni) dit que, pour les raisons qu'il a exposées à la 1077ème séance, il est opposé à la création d'un fonds d'équipement, et votera donc contre le projet de résolution A/C.2/L.910. En tout cas, il ne saurait accepter les incidences financières du paragraphe 2 de l'article IV, car un fonds d'équipement alimenté, comme le PNUD, par des contributions volontaires, devrait prendre en charge ses propres dépenses administratives. Il n'entrevoit aucune possibilité de compromis car sa délégation est également opposée à la transformation immédiate ou progressive de l'élément Fonds spécial du PNUD en un fonds d'équipement et elle votera contre tout projet de résolution à cette fin pour les raisons indiquées par le représentant de la Malaisie. Les institutions existantes, notamment l'AID, offrent des moyens d'action tout à fait suffisants dans le domaine de l'investissement, et le Royaume-Uni contribuera, avec d'autres pays développés, à reconstituer les réserves de l'AID. Le représentant du Royaume-Uni ne peut approuver la multiplication des institutions, laquelle ne saurait intensifier l'assistance internationale et n'aboutirait qu'au double emploi et au gaspillage de ressources limitées. La création d'un fonds d'équipement, de quelque manière que ce soit, serait en complète contradiction avec la résolution adoptée par la Commission au sujet du point 52 de l'ordre du jour (1073ème séance), qui demande que l'assistance pour le développement soit simplifiée et unifiée.

24. Selon M. MURAYA (Kenya), il est décourageant, alors que l'on s'accorde à reconnaître la nécessité de faire davantage d'investissements dans les pays en voie de développement, d'entendre deux délégations annoncer qu'elles voteront contre le projet de résolution, même avant qu'ait eu lieu toute discussion approfondie sur la question.

25. Le PNUD accomplit un travail profitable mais les études de préinvestissement ne devraient pas simplement être abandonnées sous prétexte qu'il n'y a pas de fonds pour exécuter les projets envisagés. Les institutions financières internationales jouent aussi un rôle essentiel mais les pays en voie de développement, et notamment les pays africains, leur reprochent de prodiguer leurs fonds en Afrique du Sud où le régime raciste n'a pas cessé de violer la Charte des Nations Unies.

26. On dirait que les pays développés cherchent à profiter des revers économiques des pays en voie de développement. Ils tiennent à la méthode des prêts bilatéraux et des investissements privés, lesquels imposent une charge trop lourde aux bénéficiaires. Le Kenya s'inquiète de constater que des sociétés étrangères opérant sur son territoire rapatrient des fonds qui auraient dû être réinvestis dans l'économie du Kenya. Si cette situation persiste, les entrées de capitaux ne feront que compenser les sorties. Les obligations du service de la dette paralysent déjà l'économie de certains pays en voie de développement. Dans la plupart des cas, ils sont obligés de s'adresser

au pays donateur pour acheter des biens d'équipement ou obtenir des experts et des conseillers.

27. Le fonds d'équipement que l'on propose de créer compenserait les sorties de capitaux des pays en voie de développement et permettrait de financer des projets qui ont été rejetés par les institutions internationales existantes. A cause de leur composition, ces institutions ont parfois été soumises à des pressions externes, notamment de la part de certaines grandes sociétés, et ont retiré leur appui à des projets essentiels tels que le haut barrage d'Assouan, en Egypte. La Banque mondiale hésite à financer un autre projet important en Afrique, non parce que le projet n'est pas faisable mais parce que certains magnats internationaux y perdraient.

28. Le fonds d'équipement devrait accorder des prêts à long terme et à des taux d'intérêt raisonnablement bas. Ces prêts devraient être consacrés à des programmes économiques d'ensemble, et non à des projets isolés et rigidement définis, et il faudrait faire abstraction de toutes considérations politiques ou idéologiques.

29. Le représentant du Kenya demande instamment aux pays développés d'examiner la question dans son contexte: le fonds d'équipement ne remplacera pas mais complètera les sources existantes de financement pour le développement.

30. M. WILGRESS (Canada) fait observer que, pour arriver à réduire l'écart entre leur croissance réelle et leur croissance potentielle, les pays en voie de développement ont besoin d'une assistance financière plus grande à des conditions plus avantageuses. Dans son programme d'assistance bilatérale, le Canada a essayé de répondre aux besoins des pays en voie de développement: ses dons et ses prêts à long terme et à taux d'intérêt peu élevé, qui représentent les deux tiers du programme d'ensemble, se sont élevés en 1966 à plus de 220 millions de dollars, soit une augmentation de 100 millions de dollars par rapport au chiffre correspondant pour 1963-1964. On prévoit que le programme continuera de s'élargir et le Canada s'achemine ainsi sûrement vers l'objectif de 1 p. 100 recommandé par l'UNCTAD.

31. La création d'un fonds d'équipement n'accélérera pas le courant de capitaux vers les pays en voie de développement mais, au contraire, détournera les fonds des autres institutions et des programmes bilatéraux. Il serait préférable d'accroître les ressources des institutions existantes, notamment de la Banque mondiale. Etant donné le besoin croissant d'assistance à des conditions avantageuses, il faudrait accroître les ressources de l'AID et, pour ce faire, le Canada est prêt à se joindre à d'autres pays. Les banques régionales de développement peuvent également jouer un rôle essentiel pour accélérer les courants de capitaux; le Canada a contribué à la Banque asiatique de développement et à la Banque interaméricaine de développement.

32. On a dit que le dispositif international actuel d'investissement comporte des lacunes qui pourraient être comblées par un fonds d'équipement. Le Canada estime que ces lacunes sont d'ordre financier et non institutionnel et que, dans les domaines où l'assistance serait nécessaire, elles résultent de la priorité

accordée à un secteur plutôt qu'à un autre. En outre, on est en droit de se demander si les activités qui sont, paraît-il, négligées se prêtent au financement multilatéral et s'il ne serait pas préférable de les financer par une aide bilatérale ou par des capitaux privés.

33. L'objectif du PNUD, qui a été fixé à l'unanimité, n'a pas été atteint et les ressources disponibles pour d'autres activités essentielles de l'Organisation des Nations Unies, telles que le Programme alimentaire mondial, sont très nettement insuffisantes. Le fonds d'équipement proposé ferait double emploi avec les institutions existantes et leur disputerait des ressources financières déjà maigres. La Banque mondiale a élargi ses activités et a entrepris un vaste pro-

gramme d'investissements de capitaux dans l'enseignement et dans l'agriculture. La Société financière internationale peut maintenant emprunter jusqu'à quatre fois son propre capital et sa réserve à la Banque mondiale et devrait pouvoir disposer d'environ 400 millions de dollars pouvant être prêtés à des entreprises privées sans garantie du gouvernement. La Banque mondiale et ses filiales ainsi que les banques régionales de développement joueront un rôle fondamental dans la réalisation des objectifs souhaités. En conséquence, la délégation canadienne demeure opposée à la création d'un fonds d'équipement des Nations Unies et à la transformation du PNUD à cette fin.

La séance est levée à 22 h 15.