

Distr.
GENERALE

TD/B/CN.3/GE.1/4
3 mai 1994

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT

Groupe intergouvernemental d'experts de
la coopération économique entre pays
en développement

Première session

Genève, 27 juin 1994

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

RECOMMANDATIONS RELATIVES A L'AMELIORATION DE L'APPUI INTERNATIONAL
AUX PROGRAMMES, PROJETS ET NOUVELLES INITIATIVES EN MATIERE DE CEPD

Suggestions préliminaires en vue d'accroître la portée et l'efficacité
des éléments sous-régionaux, régionaux et interrégionaux
des programmes d'aide au développement établis
par les donateurs

Rapport du secrétariat de la CNUCED

GE.94-51949 (F)

INTRODUCTION

1. A sa première session, tenue du 11 au 15 janvier 1993, la Commission permanente de la coopération économique entre pays en développement a décidé de prendre "les dispositions voulues pour que s'ouvre un dialogue pragmatique entre les donateurs, les groupements sous-régionaux, régionaux et interrégionaux, ainsi que les participants aux programmes et projets de CEPD, en particulier afin de mobiliser un appui pour l'étude et la mise en oeuvre d'initiatives régionales et d'activités interrégionales, ainsi que pour l'interconnexion des mécanismes d'intégration et de coopération". Le Groupe intergouvernemental d'experts de la coopération économique entre pays en développement, créé en application de cette décision, a pour tâche de tenir des consultations et de faire rapport à la Commission permanente, lors de sa prochaine session, sur les moyens de mieux soutenir les programmes de CEPD.

2. Les pays en développement manifestent un net regain d'intérêt pour la CEPD, comme en témoignent leurs efforts pour renforcer, améliorer et réorienter les actuels mécanismes régionaux et sous-régionaux de coopération et d'intégration économiques, ou pour en créer de nouveaux. Ces efforts retiennent de plus en plus l'attention des donateurs qui les soutiennent activement, les pays développés tendant eux-mêmes à adopter des stratégies analogues pour stimuler leur propre commerce et leur propre croissance.

3. La section I de ce document donne des exemples de l'attitude et des mesures adoptées par les pays donateurs, les institutions multilatérales et les bénéficiaires, et décrit certaines grandes tendances observées sur la scène internationale - notamment la volonté de réforme manifestée par les pays en développement, la réorientation de la CEPD qui est de plus en plus axée sur des projets précis, et la formation de blocs commerciaux comprenant à la fois des pays développés et des pays en développement. La section II traite de problèmes institutionnels posés par le renforcement de l'appui à la CEPD, et des mesures qui pourraient être prises dans ce domaine. Enfin, la section III présente des suggestions concernant les modalités du dialogue entre les donateurs et les organismes de CEPD, ainsi que les mesures complémentaires à prendre.

I. REORIENTATION DE L'APPUI A LA CEPD ET GRANDES TENDANCES

A. Exemples et manifestations

4. L'appui des pays développés à la CEPD revêt diverses formes, allant du dialogue général dans le cadre du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE à l'octroi d'une assistance multilatérale ou bilatérale concrète à des programmes et projets précis ou à certains groupements de coopération et d'intégration formés par des pays en développement. C'est ainsi qu'en septembre 1992, le CAD a tenu une réunion qui a offert aux donateurs l'occasion de revoir leur politique d'aide au développement et d'étudier les meilleurs moyens d'étayer la coopération et l'intégration économiques régionales des pays du tiers monde. Les résultats de cette réunion ont confirmé que les membres du Comité considéraient les efforts d'intégration des pays en développement dans une optique nouvelle, et qu'ils étaient prêts à en tenir compte dans leurs programmes d'assistance. Ils ont également décidé d'étudier la possibilité de favoriser la rationalisation et le renforcement

des institutions régionales, de soutenir les efforts collectifs des pays en développement et d'aider à définir les domaines se prêtant particulièrement bien à une action régionale.

5. Au niveau bilatéral, un nombre croissant de pays et d'institutions du monde développé prennent des mesures d'ordre notamment administratif pour mieux soutenir la CEPD et plus particulièrement des initiatives régionales. Certains ont créé un "guichet" ou un fonds régional spécial afin de financer des projets et programmes multinationaux. D'autres ont décidé de concentrer leur aide au développement sur un nombre restreint de régions, pour en maximaliser l'effet 1/.

6. Les structures internes et les méthodes de travail des principaux pays et organismes donateurs témoignent de cet intérêt pour la coopération et l'intégration régionales. On citera notamment l'exemple de l'Union européenne qui, depuis la conclusion de la deuxième Convention de Yaoundé, en 1969, y contribue par des apports financiers et techniques. Son propre succès en matière d'intégration et l'expérience qu'elle a acquise dans ce domaine expliquent sans doute son empressement à soutenir les efforts d'autres pays. Ainsi, aux réunions qu'elle a organisées en octobre 1981 et février 1992 dans le cadre du programme spécial d'assistance aux pays endettés de l'Afrique subsaharienne, la Communauté économique européenne (qui n'était pas encore devenue l'Union) a demandé que soit étudiée plus avant la possibilité de donner une dimension régionale aux programmes d'ajustement structurel, en laissant entendre qu'elle pourrait jouer un grand rôle dans l'aide aux groupements régionaux et aux organisations intergouvernementales de cette partie de l'Afrique au cours de la prochaine décennie. Dans son rapport intitulé "Intégration régionale et ajustement structurel", l'Union a défini plusieurs domaines où ces deux processus pourraient être complémentaires, notamment dans le cas de la coordination des politiques macro-économiques et sectorielles de pays voisins 2/.

7. Parmi les organisations multilatérales, la Banque mondiale - qui, jusqu'alors, ne s'intéressait guère à l'intégration régionale - a adopté récemment une attitude résolument favorable à celle-ci, comme en témoignent plusieurs de ses activités, en particulier en Afrique. Le PNUD, de son côté, a fait de l'appui à la coopération économique régionale un des principaux thèmes de ses cycles de programmation. Les programmes de tous les grands donateurs bilatéraux dénotent une même tendance.

8. Le changement d'attitude des pays développés à l'égard de la CEPD se manifeste aussi par un intérêt croissant pour le dialogue entre partenaires de développement, dans le cadre de réunions de consultation, de tables rondes et autres mécanismes. L'ANASE, la Communauté de développement de l'Afrique australe et le Forum du Pacifique Sud consultent chaque année les partenaires de développement intéressés. La CEDEAO a tenu sa première "conférence de donateurs" en 1992 et la ZEP en organise une en 1994.

9. De nombreux groupements de coopération et d'intégration économiques ont pris des mesures pour améliorer les mécanismes de consultation avec les donateurs ou pour établir de nouvelles modalités de collaboration

avec eux ³/ . Après avoir envoyé une mission en Europe et en Amérique du Nord afin d'éveiller l'intérêt pour ses programmes de coopération, la CEDEAO a commencé en 1992, à organiser des conférences de donateurs pour compléter l'assistance bilatérale traditionnelle. L'Organisation pour l'aménagement et le développement du bassin de la rivière Kagera, pour sa part, a réussi à obtenir un appui extérieur en organisant des tables rondes et des consultations bilatérales en 1979 et 1982; une troisième table ronde devrait avoir lieu en 1994. L'ANASE, la Société de développement de l'Afrique australe et le Forum du Pacifique Sud continuent à tenir chaque année des consultations avec les partenaires de développement intéressés. Ces réunions, qui ont attiré de nombreux participants, ont permis aux organisations en question de recueillir davantage de ressources pour financer certains aspects de leurs programmes et projets de CEPD, et les ont aidés à mobiliser la communauté internationale en leur faveur.

10. Qui plus est, un nombre croissant d'organismes de CEPD créent, au sein de leur secrétariat, des services ou départements chargés des relations avec les pays développés coopérants et les institutions donatrices. On citera, par exemple, le Département de la coopération technique extérieure de l'ALADI, le Service de coopération technique et de coordination de l'aide de la ZEP et le Service de coopération technique du Groupe andin. Le Forum du Pacifique Sud a poussé plus loin la décentralisation en créant un service spécial ACP/CE, chargé exclusivement de veiller à la mise au point et à l'exécution du programme régional pour le Pacifique prévu par la quatrième Convention de Lomé.

B. Autres tendances générales favorisant la coopération régionale

1. Réformes en cours dans divers pays

11. A la fin des années 80 et au début des années 90, la scène internationale a été marquée par de profonds changements d'ordre politique et économique, qui ont conduit plusieurs pays en développement à se lancer dans d'importantes réformes. Ces réformes présentent, en particulier, deux grandes caractéristiques : elles sont d'inspiration libérale et témoignent d'une ouverture sur l'économie mondiale. Cette ouverture, qui contraste avec la politique antérieure de remplacement des importations, a imprimé un nouvel élan à la CEPD - la coopération avec des partenaires régionaux ou sous-régionaux venant à être considérée comme un moyen de participer plus largement à l'activité économique mondiale, car elle facilite le perfectionnement des compétences et permet de produire à une échelle suffisante pour pouvoir soutenir la concurrence internationale. La libéralisation a également offert aux entreprises la possibilité de coopérer, et ces deux tendances sont devenues complémentaires. La plupart des pays en développement membres de groupements d'intégration, par exemple, ont établi un calendrier très serré pour l'intégration des marchés, qui prévoit généralement la mise en place d'une union douanière ou d'un marché commun vers l'an 2000. Dans l'ensemble, la fusion des marchés s'inscrit désormais dans une politique d'ouverture et est compatible avec les objectifs d'intégration à long terme. Certains groupements comme l'UDEAC et le Groupe andin envisagent d'établir des tarifs extérieurs communs qui n'imposent pas une protection excessive mais suffisent juste à conserver aux produits régionaux un avantage sur les importations.

12. La vague de réformes économiques dans les pays en développement s'étend au secteur financier, avec notamment l'assouplissement des restrictions en matière de change et les progrès de la convertibilité. Cette libéralisation facilite les investissements transnationaux ainsi que le développement des institutions et marchés financiers. Elle favorise également la création ou l'amélioration de banques, bourses et fonds de capital-risque, de placement en actions et d'investissement ayant un caractère régional, grâce à l'étalement des risques et à la diversification des portefeuilles. Certains groupements régionaux ou sous-régionaux comme la ZEP et la CARICOM envisagent sérieusement de créer de tels mécanismes.

2. Coopération à des projets précis

13. La coopération et l'intégration économiques ne sont plus axées principalement sur la libéralisation du commerce : elles s'étendent maintenant aussi à d'autres domaines comme les questions monétaires et financières, l'infrastructure transfrontalière, la capacité de production, la culture et l'environnement. De surcroît, on attache une importance croissante au choix de projets précis qui semblent se prêter à une collaboration fructueuse. Les modalités de coopération sont aussi assouplies pour permettre à deux ou plusieurs pays d'exécuter un projet même si les membres du groupement ne sont pas tous en mesure d'y participer en même temps et au même rythme. Il existe également des organismes comme la Commission du bassin du lac Tchad et l'Organisation pour l'aménagement et le développement du bassin de la rivière Kagera, qui ont été créés expressément pour coordonner la coopération entre les Etats membres dans des sous-secteurs précis et pour favoriser l'exécution de projets régionaux profitant à deux ou plusieurs Etats membres du groupement considéré.

3. Formation de nouveaux blocs commerciaux

14. Un autre phénomène mondial influe sur la CEPD : la formation de blocs commerciaux autour des principaux pôles économiques comme les Etats-Unis et l'Union européenne, ainsi que d'autres foyers de croissance. Cela tend à libérer l'intégration économique des contraintes géographiques et à lui donner plus de souplesse et d'ampleur. C'est ainsi que des groupements "mixtes" ont vu le jour, constitués à la fois de pays développés et de pays en développement. On citera en particulier l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), conclu entre le Canada, les Etats-Unis et le Mexique, et l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique (APEC), constituée par l'Australie, Brunéi Darussalam, le Canada, la Chine, la province chinoise de Taiwan, les Etats-Unis, Hong Kong, l'Indonésie, le Japon, la Malaisie, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les Philippines, la République de Corée, Singapour et la Thaïlande. Des pourparlers sont également en cours en vue de la conclusion d'un éventuel accord de libre-échange entre l'Union européenne et l'Union du Maghreb arabe (UMA), ainsi qu'entre l'Union européenne et le Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe. Des pôles de croissance analogues sont créés parallèlement par les pays en développement eux-mêmes. Ainsi, la formation de plusieurs "triangles de croissance" est étudiée par plusieurs pays membres de l'ANASE qui entendent favoriser ainsi les investissements transfrontaliers ainsi que le développement de l'industrie et du commerce.

II. PROBLEMES POSES PAR L'APPUI A LA CEPD

A. Caractéristiques de l'appui à la CEPD et raisons qui militent en sa faveur

15. La plupart des courants d'aide sont destinés à des pays déterminés. Ces dernières années, seulement 1 % environ de l'aide a eu un caractère régional 4/. Dans la section I, nous avons décrit la nouvelle attitude en matière d'appui à la CEPD, ainsi que les tendances qui favorisent cette réorientation. La question se pose à présent de savoir si cet appui présente des caractéristiques inhérentes qui non seulement le justifient, mais encore le différencient de son soutien bilatéral.

16. En tête de liste, on pourrait placer l'appui aux activités régionales et sous-régionales d'"intérêt public" - comme la solution des problèmes concernant l'environnement, les migrations, le déplacement de la main-d'oeuvre et la lutte contre les maladies et les catastrophes naturelles. Ces efforts méritent en effet d'être étayés car les problèmes en question ont des conséquences pour plusieurs pays et ne sauraient être réglés par eux isolément.

17. Certains projets et activités débordent aussi nécessairement le cadre des frontières nationales. C'est le cas de l'établissement de réseaux de transports et de communications, de la création de coentreprises, de la coproduction à l'échelle régionale ou sous-régionale au sein de groupements d'intégration, ou de la collaboration pour parvenir, par exemple, à la sécurité alimentaire en Afrique.

18. Les initiatives régionales ou sous-régionales échouent souvent faute de fonds et de compétences sur place. Les renseignements communiqués par les pays en développement et leurs groupements donnent plusieurs exemples de projets qui n'auraient pas pu être exécutés sans un appui extérieur. D'une façon générale, les activités régionales sont plus complexes que les projets nationaux et exigent des engagements financiers à plus long terme. Les pays développés et les organismes multilatéraux donateurs fournissent habituellement des connaissances spécialisées souvent rares dans les pays bénéficiaires. On constate en outre que, dans de nombreux pays donateurs, il y a des moyens et services de formation destinés à encourager et soutenir la coopération régionale et sous-régionale. Ils ne sont pas exclusivement axés sur l'appui à la CEPD, mais motivent l'orientation de l'aide au développement en faveur de celle-ci. A cet égard, les pays donateurs, conscients des carences institutionnelles des groupements de coopération, ont nettement manifesté leur volonté de les aider à renforcer leurs capacités dans ce domaine.

19. Autre argument en faveur de la coopération régionale ou sous-régionale : elle contribue à l'extension des activités et, partant, à leur viabilité. De nombreuses entreprises de production et de distribution ne seraient pas rentables dans de petits pays, sur de petits marchés. L'expérience montre en outre que les économies d'échelle ne sont vraiment importantes que lorsque la production atteint un certain volume, surtout dans l'industrie manufacturière.

La comparaison des taux de croissance, et en particulier les travaux de S. Kuznets sur la croissance et la production des Etats-Unis, illustrent cette tendance et montrent qu'une part considérable de la croissance peut être attribuée à l'effet de dimension. Il serait donc naturel que de nombreux petits pays en développement cherchent à mettre à profit les possibilités de gain offertes par la production à l'échelle régionale et s'efforcent d'obtenir un appui extérieur pour l'exécution de maints projets. Les donateurs, en tant que partenaires de développement, devraient normalement réserver un accueil favorable à ces projets. A cet égard, la réorientation de l'aide en faveur de projets précis pourrait faciliter l'exécution d'activités régionales de grande ampleur.

20. Voici quelques exemples concrets d'activités méritant d'être encouragées, compte tenu des critères exposés ci-dessus :

a) Coopération sectorielle générale et projets précis concernant l'industrie et l'agriculture, la promotion du commerce, les transports et les communications;

b) Développement des entreprises, promotion du secteur privé, renforcement des liens entre le secteur public et le secteur privé et établissement de diverses formes d'interconnexion;

c) Coopération à la fourniture de certains biens et services collectifs lorsqu'une action commune peut être plus efficace (enseignement, recherche, infrastructure et environnement);

d) Projets de coopération commerciale de divers types, allant de la création de zones de libre-échange à l'établissement d'unions douanières ou de marchés communs 5/;

e) Autres formes de coopération n'exigeant pas nécessairement l'établissement d'institutions régionales ou une coordination générale des politiques (par exemple, négociations collectives pour atteindre un objectif commun).

B. Considérations d'ordre institutionnel

21. L'appui régional soulève un certain nombre de problèmes ne se posant pas pour les programmes bilatéraux, ce qui peut amener non seulement les donateurs mais encore les bénéficiaires à préférer ces derniers. Les donateurs peuvent hésiter devant le manque apparent de crédibilité de certains accords régionaux, quand les gouvernements participants rechignent à honorer leurs engagements concernant non seulement l'exécution des décisions collectives, mais encore les contributions aux institutions régionales. Ils s'interrogent donc sur le sérieux et la viabilité à long terme de la coopération régionale, et se demandent si les institutions en question pourront jamais se procurer les ressources locales nécessaires pour leur permettre de prendre la relève et d'assurer l'entière responsabilité financière et technique des projets ou de programmes régionaux quand l'appui extérieur prendra fin.

22. Les pays en développement peuvent faire valoir qu'ils demeurent fermement résolus à promouvoir la CEPD en général, et la coopération et l'intégration économiques régionales en particulier - comme en témoignent plusieurs de leurs initiatives visant à renforcer l'action collective dans divers domaines. Les revers qu'ils ont pu essuyer tiennent non pas à un manque de détermination, mais plutôt aux difficultés économiques que la plupart d'entre eux ont connues au cours des 15 dernières années. Ils ont alors axé leurs efforts sur la gestion de la crise, délaissant quelque peu la coopération économique à long terme.

23. Parmi les problèmes rencontrés par les groupements de coopération et d'intégration économiques de pays en développement, celui de l'application des décisions exige une attention prioritaire. Les traités et protocoles régissant les activités de ces groupements établissent souvent des programmes et calendriers précis de coopération, mais rien ou presque n'est prévu pour garantir le respect des engagements. Et même lorsqu'il y a des dispositions à ce sujet, elles sont rarement invoquées bien que les décisions demeurent souvent lettre morte. Il en va de même pour le règlement des différends. Dans certains cas, une procédure est expressément prévue dans ce domaine, mais elle n'est pas toujours mise en oeuvre.

24. Il y a aussi des problèmes de chevauchement dus à la multitude de groupements de coopération, surtout en Afrique. Cela complique la tâche des donateurs et conduit ces groupements à se disputer une aide qui est limitée. Une restructuration et une rationalisation de ces groupements apparaissent nécessaires et aideraient les donateurs comme les bénéficiaires à y voir plus clair dans la "topographie institutionnelle" de la CEPD.

C. Mobilisation, surveillance et évaluation de l'appui à la CEPD

25. Pour mobiliser un appui extérieur en faveur de projets et programmes, les participants à la CEPD concluent généralement des accords de coopération avec certains partenaires ou groupes de partenaires dans le cadre de conférences de donateurs ou de réunions de consultation périodiques. Ces mécanismes leur permettent de présenter leurs projets aux donateurs et de solliciter leur concours. De leur côté, les donateurs ont ainsi l'occasion de jouer un rôle dans la conception, l'exécution et la surveillance des activités auxquelles ils sont associés.

26. Malgré l'existence de ces mécanismes et les changements récents apportés aux procédures par certains des principaux partenaires de développement, des problèmes continuent à se poser. Certains tiennent à ce que les donateurs et les bénéficiaires ne considèrent pas les choses sous le même angle et n'ont pas les mêmes priorités. D'autres sont dus à la spécificité de l'appui régional, à la lenteur des négociations et aux retards pris dans l'approbation et le déboursement de l'assistance.

27. Qui plus est, la plupart des pays en développement n'ont pas de mécanismes ni de structures institutionnelles chargés de rechercher une assistance extérieure et de prendre des engagements au nom de leur groupement.

Cette carence pose un problème particulièrement grave quand il y a une multitude de groupements qui se recoupent - les efforts risquant alors de se chevaucher et les participants de se méfier les uns des autres et de se disputer l'assistance extérieure 6/.

D. Interaction de l'appui à la CEPD et des politiques nationales

28. Dans toute la mesure possible, ceux qui fournissent un appui extérieur à la CEPD devraient tenir compte des politiques nationales pour ne pas mener une action contradictoire. Trois aspects de cette question méritent une attention particulière : les problèmes sectoriels particuliers, les programmes d'ajustement structurel et le problème des mesures d'incitation, en particulier dans l'agriculture.

29. L'appui extérieur aux activités régionales et sous-régionales devrait être corrélé avec les politiques commerciales et les politiques de change des pays membres du groupement bénéficiaire, ainsi qu'avec leurs lois et règlements régissant le financement, le crédit, les opérations bancaires, l'investissement étranger direct et les activités de sociétés étrangères. Par exemple, l'appui à la création d'une zone de libre-échange ou d'une coentreprise de production peut exiger des dérogations aux restrictions commerciales et l'octroi du même traitement qu'aux producteurs nationaux pour ce qui est de l'élément local. De même, les investissements étrangers directs dans un groupement de coopération ou d'intégration régionale ne devraient pas être entravés par un régime discriminatoire concernant la propriété étrangère, ou par des règles limitant le transfert des bénéfices ou le libre usage des recettes en devises. Dans le même ordre d'idées, le régime fiscal et la réglementation de chaque pays ne devraient pas établir de discrimination entre les produits qui sont le fruit d'une coopération étayée par un appui extérieur et les produits nationaux concurrents. Dans certains cas, l'aide et les crédits extérieurs peuvent être subordonnés à des achats dans les pays donateurs. Cette forme d'aide liée risque non seulement de faire obstacle aux accords d'importation intrarégionaux, mais encore d'entrer en conflit avec l'aide bilatérale.

30. En ce qui concerne les programmes d'ajustement structurel financés par des organisations multilatérales ou par des donateurs extérieurs, il est évident qu'ils devraient être conçus et échelonnés dans une perspective régionale. Le FMI, la Banque mondiale et l'Union européenne, par exemple, en sont de plus en plus conscients. Le Bureau régional pour l'Afrique de la Banque octroie des prêts à l'ajustement structurel aux pays d'Afrique orientale et australe. Lors de réunions organisées par l'Union européenne en octobre 1991 et février 1992, dans le cadre du programme spécial d'assistance aux pays endettés de l'Afrique subsaharienne, l'Union a demandé que soient étudiés plus avant les moyens de donner une dimension régionale à l'ajustement structurel. Dans son rapport intitulé "Intégration régionale et ajustement structurel", elle a défini plusieurs domaines où ces deux processus peuvent être complémentaires.

31. En 1991, la Banque africaine de développement, l'Union européenne, le FMI et la Banque mondiale ont également lancé une initiative pour faciliter le commerce et l'investissement transfrontaliers entre les pays d'Afrique orientale et australe membres de la Zone d'échange préférentiel (ZEP),

la Communauté de développement de l'Afrique australe et la Communauté de l'Océan indien - par une coopération régionale à la libéralisation des échanges, à l'amélioration des paiements et des régimes de change, à la promotion de l'investissement et au développement des institutions. Il s'agit de concevoir le commerce, l'investissement et les paiements transnationaux dans une optique globale pour les intensifier et, ce faisant, contribuer à accélérer l'ajustement structurel national et l'intégration régionale.

32. Quand les programmes d'ajustement structurel sont conçus pour des pays particuliers, les objectifs fixés en ce qui concerne la masse monétaire, les impôts, les droits de douane, la réglementation des prix, le crédit offert par la Banque centrale, etc., devraient être harmonisés avec les engagements régionaux. Qui plus est, le calendrier des réformes - on commence généralement par modifier la politique macro-économique, puis on agit à l'échelon micro-économique - devrait être coordonné avec les mesures prises à l'échelle régionale ou à l'échelon des groupements d'intégration. Il y aura forcément des répercussions sur d'autres pays par le biais, par exemple, des importations, de la perception de taxes à la frontière, des avantages offerts par la structure et le taux de l'impôt, etc. Dans tous les cas, des mesures particulières devraient être greffées sur le programme structurel pour tenir compte de ces effets et assurer la coordination.

33. L'appui extérieur à la CEPD peut se répercuter sur la structure des mesures d'incitation ainsi que sur les décisions des pays membres en matière de production. C'est le cas, en particulier, dans l'agriculture où l'assistance sous forme de subventions et d'aide alimentaire a eu des conséquences fâcheuses pour les producteurs locaux et, dans certains cas, a nui à l'exécution des plans mis en oeuvre pour parvenir à la sécurité alimentaire régionale ou pour développer l'agriculture de certains pays membres afin qu'ils puissent approvisionner la région. De même, avant de soutenir les efforts régionaux visant à créer des installations de production, il faut se demander si les produits reviendront plus ou moins chers que ceux d'autres producteurs. L'assistance extérieure risque autrement de favoriser le remplacement et non la création de courants d'échanges.

III. DIALOGUE CONCERNANT L'APPUI REGIONAL

34. L'expérience du dialogue entre les principaux partenaires de développement et les participants à la CEPD indique que pareil échange peut être très utile. Il peut être axé sur les objectifs et les modalités de l'aide, la coordination et la rationalisation des différentes sources et des différents types d'assistance, l'étude de projets particuliers, l'organisation de réunions périodiques pour examiner les plans et les besoins, ainsi que l'établissement d'un système d'information et d'une base de données sur l'appui à la CEPD 7/.

A. Dialogue et coordination entre donateurs et bénéficiaires

35. A l'heure actuelle, les programmes et politiques d'aide sont conçus en fonction des besoins nationaux des bénéficiaires. L'aide bilatérale continuera à occuper une place prépondérante dans les flux d'APD et autres formes d'assistance financière, mais la dimension régionale et, d'une façon générale,

l'appui extérieur à la CEPD exigeront sans doute des réunions périodiques entre donateurs et bénéficiaires (acteurs régionaux, secrétariats de mouvements d'intégration), dans un cadre institutionnel souple, afin de préciser les contours de cet appui, d'en définir les objectifs prioritaires et de concevoir des moyens idoines pour acheminer, surveiller et évaluer cette forme d'assistance ainsi que pour en échelonner le versement.

36. La Communauté européenne a engagé un tel dialogue avec les gouvernements d'Amérique centrale dans le cadre de la Réunion de San José; les donateurs ont aussi noué des liens de ce type avec la Communauté de développement de l'Afrique australe, entre autres, et un dialogue global est envisagé pour l'Afrique. Les donateurs soutiennent en outre les travaux de 13 organismes de recherche agricole, par l'intermédiaire du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale. Ces exemples de collaboration fructueuse entre des groupements de pays en développement et leurs partenaires fournissent des indications utiles pour structurer les relations entre donateurs et bénéficiaires dans le cadre de l'appui à la CEPD.

37. Il est bien évident que ce dialogue doit tenir compte des préoccupations des donateurs concernant le montant total de leur aide, et celles des bénéficiaires concernant la part du bilatéralisme dans l'assistance extérieure. C'est seulement ainsi que les uns et les autres parviendront à s'entendre sur des plans acceptables pour tous.

B. Rationalisation et coordination des types et sources d'aide

38. Il faut non seulement engager un dialogue sur l'aide à la CEPD, ses priorités, ses modalités et son calendrier, mais encore s'employer à coordonner et rationaliser les divers types et sources d'assistance. Les donateurs ont leurs propres mécanismes institutionnels de coordination, mais il serait extrêmement utile de tenir compte des objectifs et des vues des bénéficiaires potentiels dans les plans d'assistance. L'appui extérieur à la CEPD peut revêtir diverses formes : dons, conseils, assistance technique, formation, envoi de main-d'oeuvre, etc. Elle peut aussi provenir de diverses sources parmi les pays donateurs, leurs institutions et les organismes multilatéraux de financement. Le dialogue devrait notamment permettre de passer en revue tout l'éventail de ces efforts pour déterminer leur cohérence et leur portée. A cet égard, il pourrait être bon d'étudier si une spécialisation fonctionnelle entre les diverses organisations ne permettrait pas de mieux tirer parti de leurs compétences respectives, de leur expérience et de leurs relations avec les bénéficiaires.

39. Dans ce contexte, l'appui extérieur aux organismes de CEPD pourrait aussi inclure l'octroi de prêts. En particulier, la question pourrait se poser dans le cas des institutions multilatérales de financement. Pareils prêts soulèvent actuellement des difficultés d'ordre juridique. Le Groupe intergouvernemental d'experts pourrait étudier les conditions dans lesquelles ils seraient éventuellement possibles et viables.

C. Comment la communauté internationale peut-elle accroître l'appui extérieur à la CEPD ?

40. Cet appui est manifestement nécessaire et les donateurs semblent favorables à une action concrète dans ce domaine. Pour sa part, le Groupe intergouvernemental d'experts pourrait étudier les mesures suivantes :

- i) Organisation de réunions entre donateurs et bénéficiaires membres de groupements précis, à la demande d'organismes et de pays participant à la CEPD, afin de déterminer les domaines et les projets particuliers qui se prêtent à un appui extérieur;
- ii) Etablissement d'un système d'information commun et harmonisé pour l'échange de données sur l'appui extérieur à la CEPD, et création par la CNUCED, en coopération avec d'autres organismes, d'une base de données destinée à faciliter le rassemblement et la diffusion de renseignements à ce sujet;
- iii) Le Groupe intergouvernemental d'experts devrait jouer un rôle central et catalyseur dans la définition des relations futures entre donateurs et bénéficiaires ainsi que des formes d'appui à la CEPD. Il faut espérer que l'expérience acquise et les nouvelles orientations dans ce domaine conduiront à établir le cadre, les principes directeurs et les modalités les mieux adaptés à une coopération fructueuse. Le Groupe intergouvernemental d'experts pourrait envisager de faire des recommandations à la Commission permanente de la coopération économique entre pays en développement, afin de l'aider à définir, conformément à son mandat, "les domaines, y compris de nouveaux domaines, dans lesquels les organisations internationales et les Etats membres qui le souhaitent, par des mesures de soutien, peuvent faciliter des programmes et des projets spécifiques de coopération économique et ainsi compléter les efforts déployés par les pays en développement pour renforcer le commerce et les relations économiques Sud-Sud" 8/.

Notes

1/ Des exemples de cette tendance sont donnés dans le document de la CNUCED portant la cote TD/B/CN.3/GE.1/3.

2/ Ibid.

3/ Pour plus de détails à ce sujet, voir le document de la CNUCED analysant les objectifs de développement ainsi que les besoins d'assistance externe des participants à la CEPD (TD/B/CN.3/GE.1/2), avril 1994.

4/ Voir le document de la CNUCED portant la cote TD/B/CN.3/GE.1/3.

5/ Signalons, à cet égard, que la formation de blocs commerciaux constitués à la fois de pays développés et de pays en développement favorisera sans doute l'appui à la CEPD à l'intérieur de ces groupements.

6/ Conclusions fondées sur des renseignements fournis par les groupements eux-mêmes. Voir le document TD/B/CN.3/GE.1/2.

7/ Voir TD/B/CN.3/GE.1/2, chap. II.

8/ Le mandat de la Commission figure dans le Rapport du Conseil et du développement sur sa trente-huitième session, deuxième partie, Documents officiels, Supplément No 1 A (deuxième partie) (TD/B/1323 (vol. II), première partie, annexe B).
