



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B(S-XXIII)/6
9 août 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Vingt-troisième session
Genève, 3-10 octobre 2006
Point 4 de l'ordre du jour

LA CNUCED ET LE DÉVELOPPEMENT: L'ACTION À MENER

Note thématique du secrétariat de la CNUCED¹

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
I. Introduction	2
II. La mondialisation au service du développement	2
III. L'harmonisation des stratégies nationales de développement et des processus économiques internationaux.....	5
IV. La CNUCED, la réforme de l'ONU et le développement.....	10

¹ Le présent document a été soumis à la date indiquée ci-dessus en raison de retards survenus dans la procédure.

I. INTRODUCTION

1. Selon le Consensus de São Paulo (par. 9), le Conseil du commerce et du développement doit procéder en 2006 à un examen à mi-parcours. Deux réunions en session extraordinaire (la vingt-troisième) ont déjà été organisées pour procéder à cet examen, du 8 au 11 mai puis du 12 au 16 juin 2006. Le rapport de la première de ces réunions a été publié sous la cote TD/B(S-XXIII)/4 et le Texte final concerté de la seconde le 16 juin 2006 sous la cote TD/B(S-XXIII)/L.4.

2. La troisième partie de l'examen, qui doit avoir lieu entre le 3 et le 10 octobre 2006, achèvera le travail de révision. Il a été convenu qu'elle prendrait la forme d'un dialogue politique de haut niveau sur la mondialisation au service du développement, sur l'harmonisation des stratégies nationales de développement et des processus économiques internationaux, et sur la CNUCED, la réforme de l'ONU et le développement. Le présent document vise à faciliter le dialogue entre États membres en présentant un certain nombre de questions centrales qui pourraient être abordées au cours du débat politique².

II. LA MONDIALISATION AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT

Généralités

3. Les progrès de la mondialisation ont soulevé des problèmes complexes pour un développement qui devrait être à la fois large dans ses fondements et avantageux pour les pauvres. On sait maintenant que l'intégration dans l'économie mondiale peut comporter de nombreux avantages pour un pays en développement, mais aussi de nombreuses difficultés, et que les modalités, la direction et le rythme de son intégration peuvent être modifiés par les décisions de politique générale prises aux niveaux national et international. La mondialisation ouvre des perspectives d'intégration dans l'économie mondiale, mais elle est aussi un défi à multiples facettes pour beaucoup de gouvernements qui s'efforcent d'améliorer le sort de leur population. Parmi les défis les plus importants, il y a ceux de l'accroissement durable des capacités de production, de la diversification de la production en dehors des produits de base afin de compenser la dégradation des termes de l'échange, de l'augmentation des besoins d'énergie et de l'exploitation des progrès de la science et de la technologie dans le sens du développement.

4. Le développement a fait de grands progrès ces dernières années en raison de l'assainissement du climat général: amélioration de l'accessibilité des marchés, stabilité relative des marchés financiers, augmentation de l'IED, de l'APD et des envois de fonds des migrants, et hausse des cours des produits de base. Ils peuvent être imputés à certaines réorientations politiques, à une meilleure gestion économique et aux mouvements de conjoncture. Les grands marchés, notamment la Chine et l'Inde, ont été les locomotives d'une croissance dont le reste

² Outre le rapport de la première partie de l'examen à mi-parcours et le Texte final concerté de la deuxième partie, les États membres jugeront peut-être utile de consulter la documentation de cette phase de l'examen, à savoir TD/B(S-XXIII)/2 et additifs et TD/B/(S-XXIII)/32, les rapports annuels de la CNUCED sur 2004 et 2005, ainsi que le *Rapport sur le commerce et le développement, 2006*.

du monde a tiré profit. L'essor des cours des matières premières, tirés par une forte demande, ont été une manne pour beaucoup de pays en développement, y compris les PMA.

5. Les perspectives commerciales des pays en développement se sont améliorées à la suite des négociations commerciales multilatérales, régionales et bilatérales et de la libéralisation unilatérale de certains autres marchés en développement. Plusieurs efforts ont été entrepris depuis la conclusion du Cycle d'Uruguay pour améliorer l'accessibilité des marchés, notamment à l'intention des PMA, dans le contexte par exemple des arrangements préférentiels non réciproques comme l'initiative «Tout sauf les armes» de l'Union européenne ou la loi sur la croissance et les potentialités de l'Afrique des États-Unis. Grâce à ces diverses évolutions politiques et à un environnement économique favorable, la part qui revient aux pays en développement dans le commerce mondial a nettement augmenté, passant de 24,3 % en 1990 à 33,5 % en 2004. Les échanges Sud-Sud se sont également intensifiés ces dernières années.

6. Tous les pays n'ont pas tiré le même profit de ces événements positifs, et certains des plus pauvres restent marginalisés. Cela tient dans une certaine mesure à diverses contraintes qui empêchent les échanges d'avoir des effets bénéfiques sur le développement. Il y a notamment plusieurs barrières et obstacles à l'entrée sur les marchés, par exemple les normes techniques et les mesures sanitaires et phytosanitaires ou antidumping. Mais il y a également de graves contraintes du côté de l'offre, surtout dans les PMA, quand un pays en développement cherche à augmenter sa capacité de production et à exploiter les perspectives offertes par les marchés extérieurs. Ces contraintes au niveau de l'offre s'étendent largement: faiblesse des institutions, lourdeur des procédures administratives et légales, médiocrité des infrastructures matérielles utiles au commerce, coût élevé du capital, des transports et des autres éléments nécessaires à la production et au commerce, faiblesse de la productivité, pour ne citer que celles-là. L'action entreprise pour les faire disparaître (par exemple l'initiative «Aide pour le commerce») doit être conçue sur mesure, afin de répondre aux besoins de chacun en tenant compte des différences de niveau de départ des ressources, de la compétitivité et du développement des infrastructures.

7. Mais surtout ces contraintes qui pèsent sur l'offre appellent à augmenter les ressources dont disposent les pays en développement, notamment: i) en réduisant leur dette; ii) en renforçant l'APD; iii) en augmentant les envois de fonds; iv) en investissant. C'est ce dont traiteront les paragraphes ci-dessous.

8. Dette. L'une des premières choses à faire pour libérer plus de ressources pour le développement et mobiliser les capitaux nationaux pour investir, consiste à alléger la charge de la dette extérieure des pays en développement. Déjà, l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés et les allègements bilatéraux, sans compter l'amélioration générale de la conjoncture économique, ont réduit la dette ces dernières années. Une dizaine d'années après le lancement de l'Initiative, 29 des 42 pays visés se sont qualifiés pour un allègement provisoire, même si 19 seulement ont pu prétendre à l'annulation totale qui était envisagée. Il faut faire davantage aux niveaux national et international pour concrétiser les initiatives de désendettement.

9. Aide. Les flux d'APD ont augmenté ces dernières années, et des changements importants sont intervenus dans la manière dont ils sont orientés et coordonnés, même si certains observateurs restent sceptiques quant au sérieux des engagements et à la manière dont l'aide est dispensée. Le G-8 a reconnu à sa réunion de Gleneagles qu'il faudrait accroître sensiblement

l'APD. Il est particulièrement important que les augmentations promises s'ajoutent aux engagements déjà pris – quand ce ne serait que pour rendre la dette supportable – et veiller à ce que le surcroît de financement, particulièrement dans le domaine social et humanitaire, prenne la forme de dons.

10. Aide pour le commerce. À la réunion qu'ils ont récemment tenue à Saint-Petersbourg, les chefs d'État du G-8 ont également souligné l'importance de l'aide pour le commerce et la création de capacités commerciales. En effet, cette contribution peut aider les pays en développement à se doter de la capacité d'offre dont ils ont besoin pour profiter de la nouvelle accessibilité du marché. Cela devrait se faire indépendamment des négociations commerciales et dans une perspective à long terme. Reste cependant à déterminer dans quel cadre elle doit s'inscrire et quel doit être le rôle des institutions nationales et internationales. Avec l'expérience qu'elle a acquise dans la coopération technique dans le domaine du commerce, la CNUCED est bien placée pour intervenir utilement dans la conception et la fourniture de ce type d'aide.

11. Envois de fonds. Les envois de fonds des travailleurs, liés aux migrations et aux déplacements temporaires de main-d'œuvre, sont devenus une source majeure de devises pour beaucoup de pays en développement et peuvent de ce fait être d'une importance décisive pour le développement. On a pu estimer qu'en élargissant les possibilités de déplacement temporaire de main-d'œuvre (selon le «Mode 4» des discussions sur l'Accord général sur le commerce des services de l'OMC) on relèverait de 150 à 200 milliards de dollars le niveau de vie mondial (soit davantage que les autres domaines sur lesquels l'OMC négocie), mais les avancées actuelles se circonscrivent à quelques groupes professionnels et quelques spécialités réclamant de grandes qualifications. Sur ce plan, comme celui plus général des migrations, un certain nombre de questions touchant aux conséquences sociales ou autres des mouvements internationaux de main-d'œuvre doivent être résolues tant par les pays d'accueil que par les pays d'envoi, problème dont le Conseil économique et social a récemment débattu. Les fonds en question sont évidemment des fonds privés, comme les revenus qu'une entreprise tire du commerce, mais il serait bon de s'interroger sur les solutions qui permettraient de les mobiliser et de les mettre au service de projets sociaux ou d'objectifs de production plus larges.

12. Investissement étranger. L'IED est une autre source possible de financement du développement et également un moyen de rendre plus accessibles les marchés, les technologies et les connaissances en gestion. Pour un pays en développement, l'IED importé – et, de plus en plus, exporté – offre potentiellement une connexion avec les réseaux internationaux de production. Les rôles que jouent l'IED et les sociétés transnationales dans l'économie mondiale se sont nettement accrus en 30 ans. L'ouverture des marchés nationaux aux flux commerciaux et financiers et l'évolution technologique ont réduit le coût des activités commerciales à l'international et ouvert de nouvelles perspectives. Les sociétés transnationales – des pays développés mais aussi, de plus en plus, des pays en développement – ont donc pu explorer de nouveaux marchés, accéder aux ressources naturelles à l'étranger et rechercher les gains d'efficacité leur permettant d'entrer en lice dans le nouvel environnement international. Cela dit, la répartition régionale de l'IED est inégale entre pays en développement: elle s'adresse à 80 % à moins de 10 d'entre eux. En 2004, la Chine a attiré à elle seule plus de 30 % de l'IED total destiné aux pays en développement et 10 % du flux mondial. Par contraste, la part de l'Afrique n'était que de 8,7 % dans le premier cas et de 2,7 % dans le second. On a quand même constaté récemment une relance de l'IED en direction de l'Amérique latine et l'Afrique, où l'attirent les bénéfices qu'y laisse espérer l'industrie extractive. La part qui revient aux PMA dans le

mouvement mondial de l'IED reste inférieure à 1 %, c'est-à-dire que leurs économies continuent de se marginaliser par rapport au système international de production. Pour beaucoup d'entre eux, la grande difficulté consiste à attirer un surcroît d'IED pour suppléer leurs faibles investissements intérieurs et à faire en sorte que tout investissement soit un facteur de croissance économique, de création d'emplois, de transfert de technologie et de savoir-faire, et de réduction de la pauvreté.

13. Cela ne dispense pas de gérer de façon plus efficace la mondialisation et la réforme des politiques qui lui est associée, dans le respect des règles qui régissent les systèmes financiers, monétaires et commerciaux internationaux, comme on le verra ci-dessous à la section III.

Sujets de débat

- Que faut-il faire pour que les pauvres bénéficient de la mondialisation?
- Les négociations commerciales favorisent-elles le développement?
- Comment aider les pays en développement à profiter des ouvertures commerciales et à réduire, éliminer ou surmonter les principaux obstacles à l'expansion de leurs échanges?
- Quelles sont les contraintes de production et d'offre qui pèsent le plus sur les pays en développement et comment les éliminer?
- Quel est le rôle de l'initiative «Aide pour le commerce»?
- Est-il possible de rendre plus utiles au développement les envois de fonds des travailleurs, notamment dans le contexte des négociations de l'OMC sur le Mode 4 de l'Accord général sur le commerce des services?
- Quel encadrement réglementaire faudrait-il mettre en place pour que l'IED aille dans le sens de l'effort de développement du pays d'accueil? Comment un pays en développement peut-il améliorer la connexion entre l'investissement étranger sur son territoire et son économie?

III. L'HARMONISATION DES STRATÉGIES NATIONALES DE DÉVELOPPEMENT ET DES PROCESSUS ÉCONOMIQUES INTERNATIONAUX

Généralités

14. La plupart des pays en développement considèrent maintenant que l'intégration dans l'économie mondiale est la voie du développement. Pourtant, si les politiques qui s'en remettent aux forces du marché pour que cette intégration se produise ont connu des succès remarquables, on constate de plus en plus qu'elles manquent souvent le but recherché en termes de développement. Beaucoup de pays en développement qui avaient lancé de vastes réformes économiques n'ont pas provoqué de réaction satisfaisante du côté de l'offre. En fait, quelques-uns ont connu une croissance ralentie, ou même un déclin, dans le secteur industriel

surtout. Certains ont commencé à reconsidérer la place accordée aux politiques commerciales et industrielles volontaristes dans leur stratégie de développement, calquée sur les solutions utilisées avec succès par certains pays d'Asie de l'Est. La politique industrielle était considérée naguère comme l'art de miser sur les gagnants, avec les avantages du protectionnisme et d'un soutien très appuyé de l'État. La raison d'être d'une telle politique, et sa viabilité, font donc l'objet de très vives controverses. La polémique porte sur les effets préjudiciables qu'elle peut avoir sur la répartition des ressources. Or si l'on en croit l'expérience historique du rattrapage économique des pays parvenus à maturité et des pays tardivement industrialisés, le fait de consacrer une attention exclusive à cette répartition fait négliger la dynamisation des forces du marché, qui animent l'évolution structurelle et la croissance économique. Comme le conclut une étude récente de la Banque mondiale, «la croissance est autre chose que l'utilisation efficace des ressources». Cela est d'autant plus vrai dans un pays en développement, où la croissance économique entraîne une évolution dynamique de la structure et du contenu technologique de la production.

15. La question à résoudre revient donc à déterminer si le volontarisme industriel a toujours, sous une forme ou sous une autre, un rôle à jouer dans la création de capacités de production et d'offre et dans la diversification économique des pays en développement. Dans quelle mesure la révision des disciplines et du cadre réglementaire internationaux a-t-elle limité les options qui s'offraient aux pays en développement («l'espace politique») dans la poursuite de leurs objectifs de développement?

16. La récente évaluation des programmes de réforme entrepris ces 10 ou 15 dernières années a montré que les politiques de développement doivent tenir compte de la diversité des pays en développement: il n'y a pas de «taille unique» pour les stratégies de développement. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a aucune similitude entre les actions visant à créer des capacités de production et à améliorer la compétitivité internationale, surtout lorsque cet effort consiste à favoriser les investissements créateurs d'innovation ou l'importation de technologies vraiment utiles dans les circonstances locales. Ainsi, plusieurs facteurs semblent importants pour stimuler l'investissement (intérieur aussi bien qu'étranger): un cadre macroéconomique favorable à l'expansion de la capacité de production et aux gains de productivité, un dispositif institutionnel et juridique fonctionnant correctement et garantissant l'efficacité et le respect des politiques adoptées («la bonne gouvernance»), la stabilité politique, une main-d'œuvre qualifiée, un financement adéquat, y compris pour les PME, pour ne citer que ces quelques facteurs. Il y a aussi la nécessité de veiller à la complémentarité des politiques commerciales et des politiques industrielles conçues pour assurer la compétitivité internationale de produits à contenu technologique croissant; il faut par exemple élaborer une politique scientifique et technologique appropriée (informatique et télématique, biotechnologies, nanotechnologies) et créer des passerelles entre l'accumulation du savoir et la création d'entreprises d'une part et le développement de l'autre. Il semble aussi que le soutien apporté aux infrastructures matérielles serait bénéfique pour la croissance, surtout dans l'Afrique subsaharienne. Enfin, il y a ce besoin plus général de faire sauter les verrous administratifs et réglementaires qui gênent les échanges, en adoptant des mesures concrètes de facilitation du commerce et d'amélioration de la logistique commerciale.

17. Certaines des mesures dont on vient de parler constituent un environnement propice à long terme à la croissance du secteur de la production. On peut également imaginer des mesures à court terme susceptibles de lancer le mouvement, peut-être des soutiens financiers. Ceux-ci

ne devraient pas être illimités, mais n'être accordés qu'au regard d'objectifs opérationnels clairement définis et réalisables, avec des critères de contrôle repérables et dans des délais déterminés.

18. L'analyse des restrictions que les divers arrangements commerciaux internationaux ont imposées à la liberté qu'ont les pays en développement de poursuivre une politique commerciale et industrielle volontariste donne des résultats contrastés. D'une part, les règles et les engagements de l'OMC font que les pays en développement ont beaucoup plus de mal à associer leur ouverture à l'extérieur à l'utilisation des instruments politiques qui ont servi aux économies parvenues à maturité ou tardivement industrialisées à se diversifier et à se mettre technologiquement à niveau. Ces règles et engagements limitent l'autonomie de leurs politiques dans trois domaines. D'abord, ils restreignent gravement le recours aux subventions, moyen qui pourrait être utile pour exploiter les externalités et compenser les défaillances du marché qui empêchent la production locale d'articles nouveaux de se développer, ou d'adopter de nouvelles modalités de production. Le plus grand obstacle que rencontre une politique industrielle intelligente dans ce domaine est assurément l'interdiction de subordonner les subventions aux résultats des exportations que contient l'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires. Ensuite, ils empêchent d'imposer aux investisseurs étrangers une obligation de résultat, qui favoriserait le transfert de technologie et le recours aux facteurs de production d'origine locale. Enfin, les règles relatives à la propriété industrielle alourdissent le coût d'introduction des nouvelles technologies et rendent difficiles ou onéreuses pour les producteurs nationaux les solutions de l'ingénierie inverse et de l'imitation d'une technologie, quand celle-ci est protégée par un brevet ou le copyright.

19. Les tarifs douaniers comptent parmi les rares moyens actuels de stimuler le développement industriel, mais les négociations commerciales entreprises à divers niveaux rendent cette solution de moins en moins applicable. Il faudra préserver une certaine souplesse, sachant que réduire l'écart entre les taux appliqués et les taux consolidés (on parle métaphoriquement en anglais d'«essorage») risque de faire recourir davantage aux mesures d'intervention, comme les mesures antidumping, les mesures compensatoires ou les mesures de sauvegarde, qui sont en elles-mêmes discriminatoires, complexes et d'application coûteuse. D'autre part, les règles multilatérales actuelles permettent encore de subventionner d'une manière générale les activités de R-D et la réalisation des objectifs de la mise en valeur du milieu et du développement régional. Les pays qui sont à même d'appliquer en ce sens les règles et les engagements de l'OMC peuvent continuer à seconder leurs propres industries par toute une série de politiques et de mesures, tout en soutenant l'effort technologique national. La grande difficulté tient ici à ce que les pays en développement sont souvent soumis à de dures contraintes budgétaires, de sorte que même si les règles établissent une égalité de droit ils sont soumis à une contrainte économique intrinsèque qui peut être perçue comme une partialité fondamentale du système de l'OMC.

20. Le régime réglementaire donne plus de prévisibilité aux échanges et permet au pays qui considère que la politique d'un autre lui porte préjudice d'en appeler à la justice, mais ne faut-il pas craindre que l'effort de réglementation ne soit allé au-delà de ce qui était économiquement souhaitable pour exploiter les externalités ou corriger les défaillances du marché? De plus, les accommodements souples d'autrefois, auxquels il pouvait être recouru par dérogation, ont été durcis.

21. Au niveau de l'appareil institutionnel national, l'une des grandes difficultés consiste à mettre en place des dispositifs permettant de bien gérer les rentes économiques qui découlent des politiques commerciales et industrielles qui visent à soutenir activement la transformation structurelle et la croissance durable. Une fois l'économie engagée sur la voie du rattrapage, la capacité qu'ont les pouvoirs publics de créer des institutions de grande qualité en augmentant les dépenses publiques augmente elle aussi. Mais force est de constater que leur capacité de créer et de gérer les rentes dans un sens favorable à la croissance fait l'objet d'un scepticisme général. Ce scepticisme est en partie justifié si l'on considère les piètres performances des mécanismes institutionnels mis en œuvre dans beaucoup de pays en développement. L'efficacité d'une politique commerciale et industrielle volontariste face aux objectifs qu'elle poursuit dépend donc du professionnalisme des administrations et de l'efficacité des échanges d'informations entre secteur public et secteur privé. Peut-être faudrait-il sur ce plan aider à renforcer les capacités administratives («les infrastructures douces»), objectif que pourrait également viser l'APD.

22. Quelle que soit la conception que l'on se fait du militantisme industriel, il faut qu'il s'inscrive dans un contexte macroéconomique propice. La politique macroéconomique orthodoxe insistait sur la stabilisation des prix, obtenue par la politique monétaire et soutenue par la politique fiscale. La place qui lui était faite s'explique dans une certaine mesure par l'expérience qu'avaient faite les institutions financières internationales de la lutte contre l'inflation galopante, voire l'hyper-inflation, dans plusieurs pays d'Amérique latine. En Asie, au contraire, la stabilisation des prix montre que la politique orthodoxe n'est pas l'unique chemin de la stabilité macroéconomique. La solution asiatique a associé à une politique monétaire saine des instruments non monétaires et non orthodoxes – par exemple la politique du revenu ou l'intervention directe sur le marché des biens et de l'emploi. Les politiques monétaires et fiscales visaient essentiellement à stimuler la croissance et l'investissement par des taux d'intérêt faibles et, au moins depuis la crise financière, par un taux de change légèrement sous-évalué. Une politique fiscale pragmatique permettait aussi de relancer la demande chaque fois que l'exigeait l'évolution des cycles économiques.

23. Le financement externe reste indispensable dans la mesure où l'importation de biens d'équipement supplémentaires qui résulte d'investissements plus abondants se traduit par un déficit des comptes courants. Cependant, beaucoup de rattrapages économiques réussis, y compris tout récemment celui de la Chine, montrent que le financement interne des investissements pouvait contribuer largement au relèvement du taux de croissance sans accumulation nette d'épargne étrangère. Le facteur décisif du rattrapage est l'accumulation locale de capital, résultant à la fois des investissements et de la consommation, dans un mouvement d'augmentation du revenu réel de toutes les classes de la société. Comme on le voit, l'ouverture aux capitaux étrangers n'est pas toujours un préalable nécessaire à un rattrapage réussi.

24. Comme il n'y a pas de mécanisme multilatéral qui gère effectivement les taux de change, la politique macroéconomique de beaucoup de pays en développement consiste de plus en plus souvent à éviter la surévaluation de leur monnaie. Cela leur permet non seulement de conserver ou d'améliorer leur position de concurrent international mais aussi de maintenir à un faible niveau leurs taux d'intérêt et de se garantir contre une éventuelle crise financière. À l'inverse, s'en remettre aux apports nets de capitaux ou au déficit des comptes courants s'est révélé très coûteux dans le passé, et souvent source de crise financière. La remontée des taux d'intérêt, les pertes considérables de revenu réel et l'alourdissement du fardeau de la dette en sont les

conséquences fréquentes. Selon la conception plus récente, qui consiste à éviter la surévaluation des monnaies, les autorités monétaires sont en mesure de poursuivre activement les objectifs du développement tant que le rythme de l'inflation est maîtrisé par des mesures non monétaires.

25. La combinaison de politiques non orthodoxes suivies en Asie a été complétée par la régulation sous une forme ou sous une autre des comptes de capital. C'est un procédé qui peut aider à contenir et, dans une certaine mesure, prévenir les crises, mais l'objectif essentiel d'une politique économique doit être d'éviter l'apparition de différences marquées entre taux d'intérêt et de possibilités d'arbitrage et de spéculation. Cependant, comme on ne peut éviter totalement la spéculation à la hausse sur la monnaie ni les mouvements perturbateurs des capitaux fébriles, une intervention des autorités monétaires ou une «taxe Tobin» (petit prélèvement opéré sur les capitaux circulant surtout à court terme) peuvent être d'une certaine utilité en situation de crise.

26. Au niveau international, le dispositif actuel de gouvernance économique mondiale se caractérise par deux asymétries qui se recoupent. En premier lieu, alors qu'il y a une structure institutionnelle pour le commerce international, les arrangements monétaires et financiers internationaux ne sont pas pour l'instant organisés par un dispositif réglementaire multilatéral appliquant un ensemble précis de principes de base à tous ses participants. Cette asymétrie est particulièrement préjudiciable pour les pays en développement parce que les politiques monétaires et financières ont des effets potentiellement beaucoup plus néfastes que les politiques commerciales ou liées au commerce. En deuxième lieu, les règles et les engagements internationaux régissant les relations économiques internationales sont également contraignants en termes juridiques pour tous les participants mais le sont inégalement en termes économiques parce qu'ils tendent à être accommodants face aux exigences des pays développés. À elles deux, ces asymétries aboutissent à des règles et pratiques multilatérales qui cherchent à approfondir l'intégration économique dans des domaines d'importance capitale pour les intérêts et les priorités des pays développés, mais à réduire l'autonomie des politiques économiques nationales dans des domaines d'importance capitale pour l'industrialisation et le rattrapage économique.

27. Le fait qu'il n'y ait aucun encadrement financier en vigueur dans une économie mondialisée fait percevoir la nécessité d'adopter une nouvelle conception multilatérale de la gestion des taux de change. Mais si des institutions nouvelles ou réformées étaient chargées de promouvoir des taux de change stables pour donner de la prévisibilité à l'environnement commercial, elles devraient être plus égalitaires pour tous les pays qui en seraient membres. Elles auraient essentiellement pour mission de prévenir les crises systémiques sur les marchés émergents en surveillant étroitement les déséquilibres commerciaux et les désalignements des taux de change dans le monde, dans les pays excédentaires comme dans les pays déficitaires. Avec des fonctions de surveillance séparées des fonctions de prêt et un pouvoir indépendant, elles n'en seraient que meilleures, plus légitimes et plus efficaces dans leur action.

Sujets de débat

- Les politiques industrielles volontaristes ont-elles un rôle à jouer en provoquant une réaction au niveau de l'offre et en favorisant la diversification économique des pays en développement?
- Est-il possible d'élaborer une politique industrielle volontariste dans une économie de marché fondée sur le secteur privé?

- Quelles sont les initiatives (institutions, politiques et instruments) qui permettraient le mieux de développer les capacités de production des pays en développement et d'en faire des concurrents internationaux? Quelle est l'importance relative des institutions et des politiques? Comment hiérarchiser les priorités en fonction des divers niveaux de développement, de capacité et de dotation en ressources et des conditions économiques courantes?
- Quelle place laissent les règles internationales aux politiques industrielles volontaristes et autres politiques qui tendent à soutenir le développement? Les règles et les disciplines internationales sont-elles en elles-mêmes partiales au détriment des pays en développement? Est-il nécessaire de réintroduire les flexibilités qui étaient naguère possibles sous forme de dérogation aux règles commerciales multilatérales?
- Comment la communauté internationale peut-elle aider les pays en développement à développer leurs capacités de production et leur compétitivité internationale?
- Quel type de politique macroéconomique soutient le mieux le développement? Comment les politiques orthodoxes et non orthodoxes peuvent-elles se combiner pour produire des résultats optimaux, une faible inflation et une forte croissance?

IV. LA CNUCED, LA RÉFORME DE L'ONU ET LE DÉVELOPPEMENT

Généralités

28. Le système des Nations Unies aborde le développement sous l'angle de ses rapports avec la paix, la sécurité et les droits de l'homme. Avec ses réunions au sommet et ses conférences, l'ONU a parfaitement réussi à rallier les États Membres autour d'une série de normes, d'objectifs et de priorités de développement reconnus par tous, tels qu'ils figurent dans le document final du Sommet mondial de 2005 et dans la Déclaration du Millénaire. La force du système des Nations Unies en matière de développement et, par voie de conséquence, l'avantage comparatif dont il jouit dans le système multilatéral de gouvernance économique, tient à ce qu'il promeut une conception globale de la gestion du développement mondial, mettant en avant des valeurs comme l'universalité, le multilatéralisme, la neutralité, l'objectivité, la souplesse et la non-conditionnalité de l'aide au développement. Le très ferme consensus international qui fait partie du *modus operandi* de l'ONU donne aux travaux de celle-ci du sérieux et de la légitimité.

29. La question de savoir comment les normes, les objectifs et les priorités qui régissent l'action de l'ONU en faveur du développement peuvent aboutir sur le terrain à des activités opérationnelles de qualité, entreprises en commun et un temps utile, est inscrite en bonne place à l'ordre du jour de tous les pays de la planète. Pourtant, on considère souvent que le système des Nations Unies fonctionne mal, avec 30 institutions dotées de structures administratives et hiérarchiques différentes et accomplissant des missions élargies sans cesse, mais sans coordination suffisante et sans que soient exploitées les compétences et des spécialités propres à chacune d'elles. La valeur cumulative et la visibilité des résultats des activités opérationnelles s'en ressentent et corriger ces faiblesses est un objectif clef de la réforme en cours.

30. Une des grandes difficultés de cette réforme consiste pour l'ONU à mettre au point des stratégies répondant effectivement aux complexités de l'interdépendance économique. On voit bien que le resserrement de cette interdépendance mondiale pose aujourd'hui des problèmes encore plus difficiles. Mais les mécanismes et les institutions mis en place ces 30 dernières années n'ont pas su relever la gageure que représente une politique économique mondiale cohérente, complémentaire et coordonnée. Les propositions visant à donner de la cohésion à l'ensemble du système des Nations Unies devraient commencer par s'intéresser à ce problème, qui pourrait notamment se régler par recours aux éléments compétents de ce système. La CNUCED, point de convergence des Nations Unies dès qu'il s'agit de commerce et de développement et des problématiques que présentent les domaines des échanges, des finances, de la technologie, des investissements et du développement durable, est bien placée pour s'y attaquer et réaliser le consensus autour de politiques reformulées dans une perspective de développement.

31. On rappellera que la mise en place d'une structure cohérente et coordonnée d'institutions internationales d'appui au commerce et au développement faisait partie des objectifs des organisations nées de la Seconde Guerre mondiale. Cependant, le cadre de politiques macroéconomiques et financières envisagé dans la Charte de La Havane n'a jamais vu le jour et les règles multilatérales se sont donc développées plus dans le domaine du commerce que dans celui des finances, comme on l'a fait observer dans la section précédente. Avec les crises financières à répétition, il n'est pas surprenant que l'on s'interroge de nouveau sur ce qu'il faut faire pour que le système international puisse accoucher du développement. Les événements récents ont soulevé la question, dans les pays en développement surtout, de l'efficacité des politiques promues par les institutions financières internationales. Outre leurs conséquences perturbatrices et déflationnistes dans certains domaines de la vie économique – échanges, endettement, finances – elles donnent à craindre que les arrangements mondiaux dans les domaines en question ne présentent des déséquilibres systémiques et des asymétries faisant obstacle au développement.

32. Les systèmes commerciaux et financiers internationaux actuels ne permettent pas de mobiliser assez de ressources financières à long terme pour que la plupart des pays en développement puissent croître avec la rapidité et la constance que réclameraient plusieurs des objectifs de la lutte contre la pauvreté fixés par la communauté internationale pour le nouveau millénaire. La Conférence de Monterrey sur le financement du développement a mis une contradiction en évidence: les promesses supplémentaires qui y ont été faites restent très en deçà de ce qui serait nécessaire pour combler ce déficit de ressources. Mais, au Sommet mondial de 2005, les engagements pris par la communauté internationale sont beaucoup plus prometteurs. Bien des questions restent cependant à régler avant que le financement soit mis au service du développement selon des modalités complétant les stratégies nationales et favorisant l'intégration au système commercial international, questions actuellement examinées dans le contexte du débat en cours sur l'initiative «Aide pour le commerce».

33. L'architecture du financement du développement doit également être repensée à l'occasion de la réforme du système des Nations Unies et on soulignera à cet égard que la CNUCED possède des compétences mondiales. Plus précisément, la refonte du système financier international doit être vue dans l'optique fondamentale de l'intégration des pays en développement dans le système commercial international, dans des conditions leur garantissant la possibilité d'exploiter à fond leur potentiel. Jusqu'à présent, la rénovation de ce système a

trop insisté sur ce qu'il fallait faire au niveau national. De même que la structure d'origine du système financier international apparue dans l'après-guerre était l'aboutissement d'un travail intergouvernemental entrepris sous les auspices des Nations Unies, de même la refonte du système actuel doit se faire dans le cadre des Nations Unies, avec la représentation de tous les États. Mais il faut que l'entreprise ait pour point de départ l'harmonisation des politiques prônées par les diverses institutions internationales, qui sera le fondement d'un bon système multilatéral d'échanges, durable et ouvert.

34. Dans le domaine central de sa spécialité qu'est l'interdépendance économique mondiale (embrassant les échanges, les monnaies, les finances, les investissements, la technologie et les entreprises), il faut que la CNUCED ait une vision cohérente et intégrée. Sans une conception synthétique du commerce, des finances, de l'investissement et du développement, les politiques et les systèmes commerciaux monétaires et financiers internationaux, qui sont interdépendants, ne peuvent agir de concert pour animer le développement et la lutte contre la pauvreté et concourir réellement à la réalisation des objectifs plus généraux que sont la paix et la sécurité.

35. Le rôle de la CNUCED dans l'accomplissement des missions qui lui sont confiées est renforcé par la réunion de ses principales parties prenantes, y compris les décideurs politiques des pays développés et des pays en développement, les partenaires du système des Nations Unies et les représentants de la société civile. Elle peut ainsi mener des coalitions de composition très diverse et répondre dans des conditions réalistes aux besoins économiques des pays en développement. Ce rôle pourrait être renforcé encore si elle pouvait développer ses capacités de recherche dans le sens indiqué dans le récent rapport consacré à ce sujet par le Groupe de personnalités éminentes (ONU, Genève, juillet 2006), dans lequel il est proposé de faire de la CNUCED un centre de réflexion sur les questions de développement, solidement appuyé sur ses trois piliers.

36. L'un des atouts de la CNUCED est que sa structure rend par elle-même cohérentes ses activités normatives, analytiques et opérationnelles, étayées par les trois piliers que constituent les recherches et les analyses politiques, la formation de consensus intergouvernementaux et les activités de création de capacités en faveur des pays en développement. Il est indubitable que cette façon de travailler sur trois points d'appui peut présenter des avantages pour le reste des organismes de développement des Nations Unies, en raison d'une meilleure répartition des tâches, fondée sur les compétences de base fondamentales et l'avantage comparatif de chacun d'eux.

- Ainsi, le rôle normatif de la CNUCED, comme animatrice de l'action multilatérale dans une perspective globale du développement, pourrait faciliter le consensus dans d'autres instances, comme l'Assemblée générale ou le Conseil économique et social des Nations Unies.
- Les fonctions analytiques de la CNUCED, qui consistent à approfondir la vision de la problématique évolutive du développement sous l'angle de l'interdépendance, pourraient être mieux mises à profit par les autres départements et programmes.
- Son rôle opérationnel pourrait être renforcé et la valeur et l'effet de son travail dans le domaine de la création de capacités amélioré si ses relations étaient mieux coordonnées et approfondies avec le PNUD, le Bureau des Nations Unies pour

les services d'appui aux projets (UNOPS) et les équipes de pays, dans un sens qui permettrait de tirer un meilleur profit de leurs capacités de réalisation des projets. Avec le bras de levier que lui fournissent ces partenariats, elle pourrait mieux servir les pays en développement sans avoir à établir sa propre présence à leur niveau, et faire que ses travaux de fond (surveillance, contrôle et évaluation) facilitent l'assistance technique.

37. L'Assemblée générale a confié à la CNUCED la tâche de réviser et de faciliter la coordination des activités des autres institutions du système des Nations Unies dans le domaine du commerce international et les domaines connexes du développement économique; elle l'a priée de coopérer avec elle-même et le Conseil économique et social pour assumer les responsabilités que leur confie la Charte en matière de coordination. La CNUCED, qui est on ne peut mieux placée pour cela, est toute disposée à jouer son rôle et à dégager une approche distincte, intégrée et concertée des activités analytiques, intergouvernementales et opérationnelles que les Nations Unies consacrent au développement économique.

Sujets de débat

- Le mécanisme intergouvernemental de la CNUCED doit-il se contenter de réaliser le consensus?
- Comment la CNUCED peut-elle jouer son rôle de centre de réflexion sur les questions de développement, fermement appuyée sur ses trois piliers?
- Les chevauchements avec les travaux des autres organismes des Nations Unies sont-ils inévitables?
- Comment la CNUCED peut-elle donner plus d'effet à ses activités aux niveaux national et régional?
- Comment la CNUCED peut-elle tirer meilleur parti des mécanismes intergouvernementaux pour créer des réseaux avec les experts des capitales nationales?
- Quel devrait être le rôle de la CNUCED dans une nouvelle initiative «Aide pour le commerce»?
