



Conseil économique et social

Distr. générale
8 mars 2010
Français
Original : anglais

Réunion spéciale de haut niveau du Conseil économique et social avec les institutions de Bretton Woods, l'Organisation mondiale du commerce et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

New York, 18 et 19 mars 2010

Consolidation des acquis de Monterrey et de Doha : réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international, dont les objectifs du Millénaire pour le développement

Note du Secrétaire général*

Résumé

On trouvera dans la présente note un rappel des faits et quelques thèmes possibles de réflexion destinés à éclairer le débat sur les thèmes suivants :

- a) Mobiliser des ressources nationales et internationales pour financer le règlement des problèmes existants ou naissants de la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement;
- b) Soutenir les activités de redressement, de relance et de développement des pays en développement ayant des besoins particuliers et des pays en proie en situation d'urgence humanitaire;
- c) Renforcer la cohérence et la cohésion des systèmes monétaires, financiers et commerciaux internationaux qui appuient le développement.

* La présente note a été établie en consultation avec les représentants des grandes institutions qui participent au financement du développement. Cependant, le Secrétariat de l'ONU est seul responsable de sa teneur.



I. Introduction

1. Le Consensus de Monterrey adopté lors de la Conférence internationale sur le financement du développement a reconnu le « lien qui existe entre le financement du développement et la réalisation des objectifs de développement convenus au niveau international, notamment ceux énoncés dans la Déclaration du Millénaire, lorsqu'il s'agit de mesurer les progrès et d'aider à définir les priorités en matière de développement ». Il a souligné également que la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement nécessitait un nouveau partenariat entre pays développés et pays en développement, étant entendu que chaque pays était responsable au premier chef de son propre développement économique et social et que les efforts nationaux de développement devaient bénéficier d'un environnement économique international favorable. La Déclaration de Doha de 2008 sur le financement du développement a réaffirmé ce partenariat et considéré que la mobilisation et la bonne utilisation de ressources financières constituaient la cheville ouvrière du partenariat mondial pour le développement durable, notamment pour la réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international, dont les objectifs du Millénaire pour le développement.

II. Mobilisation de ressources nationales et internationales pour régler les problèmes existants ou naissants de la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement

2. Des progrès ont manifestement été accomplis dans la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement, mais de façon inégale selon les objectifs et les régions. De nombreux pays ne sont pas bien partis pour réaliser leurs objectifs, notamment dans de larges zones de l'Afrique subsaharienne et beaucoup des pays les moins avancés (PMA). L'impact de la crise financière et économique mondiale, qui s'ajoute à celui des crises alimentaire et énergétique, a suscité de nouveaux revers. D'où la nécessité urgente d'accélérer le rythme de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement d'ici à 2015.

A. Mobilisation de ressources nationales

3. Il incombe au premier chef aux pays en développement de mobiliser durablement des ressources internes pour financer leur propre développement. Une croissance économique soutenue et équitable est indispensable pour lutter contre la pauvreté, et l'investissement et le commerce internationaux peuvent être d'importantes sources d'aide.

4. Alors que l'économie mondiale se remet d'un fort ralentissement en 2009 et commence une reprise fragile, les marchés de l'emploi montrent peu de signes d'amélioration. L'Organisation internationale du Travail (OIT) estime que le nombre des chômeurs a augmenté de 34 millions entre 2007 et 2009, cette hausse intervenant principalement en 2009. Cette situation défavorable devrait restreindre encore les possibilités d'emploi déjà limitées des femmes. Dans les pays en développement, les conditions devant permettre un travail décent se sont gravement détériorées et le nombre de travailleurs pauvres a augmenté entre 2008 et 2009. Plus

de 300 millions de nouveaux emplois devront être créés au cours des cinq prochaines années pour revenir aux taux de chômage d'avant la crise¹. L'application du Pacte mondial pour l'emploi contribuera pour beaucoup à répondre aux besoins particuliers de la création d'emplois et de la garantie d'un travail décent.

5. On estime qu'entre 47 et 84 millions de personnes sont demeurées ou devenues pauvres à cause de la crise, avec tous les efforts que cela suppose de déployer d'urgence pour étendre les filets de sécurité sociale et renforcer la protection de populations pauvres et vulnérables². Au Sommet de Pittsburgh, les dirigeants du Groupe des 20 (G-20) sont convenus de l'importance de promouvoir un financement sans exclusive pour accroître l'accès des pauvres aux services financiers afin de les aider à résister au choc économique et favoriser le travail indépendant. Ils ont également considéré qu'il fallait renforcer l'accès des petites et moyennes entreprises au financement pour stimuler la création d'emplois.

6. Des revers importants dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement sont à prévoir pour les pays à faible revenu qui ne disposent pas de ressources pour appliquer un plan de relance budgétaire, créer des emplois et étendre les services sociaux nécessaires. Cette perspective fait ressortir l'importance de garantir l'appui budgétaire des donateurs et la nécessité de préserver la marge d'action dont les pays ont besoin pour maintenir l'investissement dans l'éducation, la santé, les équipements et la création de capacités pendant le ralentissement de l'activité économique afin de promouvoir le développement à long terme et d'appuyer la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement. Il est possible en outre de recourir à toute une série de moyens d'action anticyclique, dont les fonds de réserve, les programmes ciblés de dépenses publiques et l'utilisation du système fiscal, pour faire face à l'alternance de forte expansion et de récession.

7. La Déclaration de Doha a réaffirmé l'engagement en faveur de l'égalité des sexes et de la promotion de la femme et reconnu l'effet d'entraînement que les activités menées dans ce domaine peuvent avoir pour la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement. Davantage d'efforts doivent être déployés pour éliminer la discrimination fondée sur le sexe, y compris sur les marchés de l'emploi et des services financiers et en ce qui concerne la propriété des biens et les droits de propriété. Par ailleurs, les mesures visant à promouvoir une gestion publique des ressources et une budgétisation non sexiste, ainsi que celles qui permettront aux femmes de faire davantage entendre leur voix à tous les niveaux de la prise de décisions, doivent figurer en tête des priorités.

8. Vu les difficultés qu'il y a à contenir les effets de la crise, la réforme des finances publiques doit se poursuivre pour garantir la qualité des dépenses publiques ainsi que pour élargir le volant budgétaire, en renforçant l'efficacité de la mobilisation de recettes fiscales grâce à un système d'imposition modernisé, efficace et équitable et à l'élargissement de l'assiette fiscale. On s'accorde de plus en plus à reconnaître le coût énorme pour le développement des flux de capitaux

¹ Bureau international du Travail (BIT), *Global Employment Trends, January 2010* (Genève, Organisation internationale du Travail, 2010); et BIT, *Estimations et projections de la population active 1980-2020*, base de données LABORSTA (en anglais), sur le site <http://laborsta.ilo.org>.

² *World Economic Situation and Prospects 2010*, décembre 2009 (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.10.II.C.2) (Situation et perspectives de l'économie mondiale, 2010, en anglais seulement).

illicites, dont la fuite des capitaux et du transfert d'avoirs volés depuis les pays en développement. La fraude fiscale, dont la distorsion des opérations au sein d'un groupe, est particulièrement préoccupante. Il ne faut pas oublier non plus le phénomène fréquent de « concurrence par le bas » des incitations fiscales qui ne conduisent pas toujours à un développement durable.

9. Renforcer la coopération fiscale pour réduire les déficits de compétences, d'information et de technologies dans les pays en développement, renforcer la transmission Sud-Sud de pratiques fiscales efficaces, s'attaquer aux problèmes nouveaux que représente notamment l'incidence fiscale des changements climatiques, et aider les pays en développement à faire entendre leur voix et à participer à l'élaboration des normes sont autant d'activités liées au développement qu'il faut mener d'urgence. Un net progrès dans cette direction serait fait si le Conseil économique et social donnait rapidement suite à la demande que les États Membres ont formulée à Doha en vue de l'examen des moyens de renforcer les dispositifs institutionnels, dont le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale.

10. La corruption à tous les niveaux et sous toutes ses formes entrave la mobilisation des ressources pour le développement. Les pays ont diversement progressé dans leur lutte contre la corruption. Il demeure essentiel d'intensifier le renforcement des cadres institutionnels et de la gestion publique pour accroître la capacité de lutter contre la corruption, de même qu'il faut continuer à assurer une utilisation transparente et efficace des ressources dans les secteurs public et privé.

B. Mobilisation des ressources internationales : flux de capitaux privés

11. Les flux de capitaux privés dans les pays émergents ont considérablement diminué en 2008 et 2009 après avoir culminé en 2007; ils devraient cependant rebondir en 2010 grâce aux mesures synchronisées de relance budgétaire et de stabilisation financière prises par les gouvernements et à l'amélioration générale de la conjoncture économique³. Les pays en développement et les pays en transition, notamment ceux qui sont tributaires des financements extérieurs, ont été les plus durement touchés. Les apports de capitaux mobiliers privés, particulièrement en actions, ont repris depuis lors, mais le crédit bancaire continue de stagner en raison du processus de désendettement et de mobilisation de capitaux engagé dans le secteur bancaire. En outre, la stabilité de la situation financière internationale reste précaire car les problèmes liés au maintien à un niveau tolérable de la dette souveraine de plusieurs petits pays d'Europe ont fait craindre une reprise de la crise financière avec d'éventuelles répercussions internationales⁴.

12. Les flux de capitaux dans les pays en développement restent tributaires de facteurs externes, en particulier les crises de la confiance et des liquidités au cœur du système financier international. Avec le retour des comportements à risques, l'augmentation des flux spéculatifs pourrait provoquer une forte instabilité de la

³ Institut de finance internationale (IFI), *Capital flows to emerging market economies*, IIF research note (Washington, 26 janvier 2010).

⁴ Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, *Monthly Briefing: world economic situation and prospects*, n° 16, 17 février 2010 (bulletin mensuel sur la situation et les perspectives de l'économie mondiale).

situation macroéconomique et financière et des taux de change. Il faudra donc formuler des mesures réglementaires efficaces pour gérer les apports de capitaux et des politiques anticycliques pour éviter la formation de bulles spéculatives. Dans ces conditions, l'exercice de contrôles sur les flux de capitaux plus instables, comme la dette et l'investissement étranger direct (IED) dans le secteur financier, apparaît de plus en plus utile au sein d'une panoplie plus large de mesures de gestion des capitaux⁵.

13. Les flux d'investissement étranger direct (IED) dans les pays en développement et les pays en transition ont diminué de 35 % et de 39 %, respectivement, en 2009. Compte tenu des signes d'amélioration lente de l'investissement international, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) prévoit une reprise modeste en 2010⁶. Alors que l'IED est généralement l'élément le plus stable des flux de capitaux privés dans les pays en développement, des études ont montré qu'il avait dans le secteur financier un effet déstabilisant et procyclique⁵. L'IED joue donc, de par sa nature, un rôle déterminant dans la stabilité de ces apports.

14. La création d'un environnement constamment propice à l'IED doit constituer une priorité car cet investissement peut donner accès aux capitaux ainsi qu'aux technologies et aux compétences de gestion. La forte concentration de l'IED dans un nombre restreint de pays, à revenu moyen principalement, est préoccupante. Des mesures d'atténuation des risques et de renforcement des capacités doivent être appliquées de façon continue si l'on veut que l'IED profite à un plus grand nombre de pays en développement, en particulier les pays à faible revenu, ainsi qu'aux secteurs de la production et des infrastructures qui ne font pas l'objet d'un investissement suffisant, comme l'énergie, les équipements, les technologies, les ressources humaines et l'agriculture. Il importe en outre que les pays bénéficiaires honorent l'engagement pris à Doha de renforcer les efforts nationaux et internationaux visant à optimiser les relations entre les investisseurs étrangers et les entreprises locales, à améliorer les transferts de technologie et à former la main-d'œuvre locale.

15. Le volume des envois de fonds dans les pays en développement, qui ont de tout temps eu un effet anticyclique, a été ramené de 338 milliards en 2008 à 317 milliards de dollars en 2009, et ce malgré l'affaiblissement de cette monnaie. L'Asie de l'Est et du Sud-Est a été la moins touchée par ce phénomène, en continuant de bénéficier d'un volume croissant de transferts de fonds, tandis que les pays de l'Afrique sub-saharienne voyaient également augmenter ces apports⁷. Malgré la diminution globale, les envois de fonds ont mieux résisté, en volume total, à la crise que les flux de capitaux privés et continuent d'être une importante source de financement pour les pays en développement et les pays en transition pendant cette période de ralentissement de l'économie. Une relance économique mondiale lente et les restrictions à l'emploi des travailleurs migrants sont les principaux facteurs qui pourraient compromettre la reprise durable des envois de fonds. Il a été convenu de

⁵ Fonds monétaire international (FMI), *Capital inflows: the role of controls*, IMF staff position note (Washington, 19 février 2010).

⁶ Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Global investment trend monitor*, n° 2, (Genève, 19 janvier 2010).

⁷ Dilip Ratha, Sanket Mohapatra et Ani Silwal, *Migration and Remittance Trends 2009*, Migration and Development Brief n° 11 (Washington, Banque mondiale, 3 novembre 2009).

resserrer la coopération internationale pour remédier aux effets de la crise financière sur les migrations et les travailleurs migrants. Vu l'importance que les envois de fonds des travailleurs à l'étranger revêtent pour les pays bénéficiaires, des mesures devraient être prises aux niveaux national et international pour réduire le coût de ces transferts.

C. Commerce international et développement

16. L'effondrement de la demande d'importations par les pays industrialisés au début de l'année, auquel s'ajoute la raréfaction des moyens de financement du commerce, a entraîné une diminution de près de 13 % du volume mondial des échanges². Une croissance modeste du commerce mondial est attendue en 2010, avec un léger redressement de la demande globale. Les pays en développement ont été frappés de plein fouet par le recul des exportations de produits finis et de produits de base pétroliers et non pétroliers. Le revenu et les recettes publiques des exportateurs de produits de base en ont particulièrement pâti, à cause notamment de la volatilité des cours et de l'effondrement de la demande.

17. Les efforts à engager pour atténuer les effets de la récession mondiale sur la production intérieure ont fait craindre une nouvelle vague de mesures protectionnistes. En 2009, plusieurs gouvernements ont pris des mesures (qui restent raisonnables) pour protéger la production et l'emploi en dépit de l'engagement de s'en abstenir qu'avaient pris les dirigeants du G-20 en novembre 2008⁸. Cependant, malgré quelques dérapages, l'adoption de mesures protectionnistes de grande ampleur a pu être évitée².

18. Cette situation démontre l'importance du commerce dans le financement du développement et l'urgence qu'il y a à redoubler d'efforts pour mener à bien le cycle de négociations commerciales de Doha en 2010. Ces négociations doivent aboutir aux résultats convenus pour les objectifs essentiels de développement, dont l'ouverture des marchés aux exportations des pays en développement dans les secteurs de l'agriculture, des produits manufacturés et des services, l'élimination concomitante de toutes les formes de subventions à l'exportation et la réduction substantielle des soutiens aux marchés intérieurs qui entraînent une distorsion des échanges internationaux. En débouchant sur un accord ambitieux, le cycle de Doha aiderait les pays en développement à réaliser leur potentiel économique et à consolider leur accès aux marchés.

19. Pour que les pays en développement puissent tirer parti de la plus grande ouverture des marchés et de l'adoption de règles plus équitables, il faut continuer à étendre le programme d'Aide au commerce car il peut grandement contribuer à renforcer la capacité des pays en développement de surmonter les contraintes liées à l'offre et aux infrastructures qui restreignent leur accès aux marchés régionaux et mondiaux. La deuxième réunion consacrée à l'Examen annuel global de l'Aide pour le commerce, qui a eu lieu en juillet 2009, a également mis en évidence le rôle qu'un financement additionnel, prévisible, durable et efficace peut jouer pour

⁸ Organisation mondiale du commerce, Organisation de coopération et de développement économiques et Confédération des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Report on G-20 Trade and Investment Measures* (14 septembre 2009); et Elisa Gamberoni et Richard Newfarmer, *Trade Protection: Incipient but Worrying Trends*, Trade Note n° 37, (Washington, Banque mondiale, 2 mars 2009).

favoriser la sortie de la crise économique, et souligné la contribution de plus en plus importante que pouvait apporter à l'Initiative les partenaires non membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)⁹.

20. Le financement du programme mondial d'Aide pour le commerce devrait continuer d'augmenter à un taux annuel au moins égal à 10 %, et les pays en développement devraient maintenir leur engagement d'intégrer le commerce dans leurs stratégies nationales et régionales de développement. L'Aide pour le commerce devrait tenir compte des priorités nationales et régionales et cadrer ainsi avec l'action menée pour accroître l'efficacité de l'aide. Par ailleurs, des mesures doivent être prises pour améliorer l'accès des exportateurs aux moyens de financement du commerce, qu'il s'agisse de liquidités à court terme ou d'accès structurel à long terme, de sorte à soutenir les échanges commerciaux des pays en développement.

D. Coopération financière et technique internationale

21. Le montant total des flux nets de l'aide publique au développement consentie par les donateurs siégeant au CAD continuera certes à augmenter en 2009 et 2010, mais plusieurs grands pays donateurs ne devraient pas être en mesure d'honorer leurs engagements. Ce qui fait que l'aide consentie entre 2004 et 2010 augmentera seulement de 44 milliards de dollars (en dollars de 2004) au lieu des 50 milliards initialement escomptés; un déficit de 17 milliards de dollars devrait être enregistré en 2010¹⁰. Le ratio moyen de l'APD au revenu national brut (RNB) pour 2010 sera de 0,34 %, contre 0,36 % projeté en 2005. Ce manquement croissant aux engagements pris par les donateurs du Comité d'aide au développement lors du Sommet du Groupe des Huit (G-8) à Gleneagles compromet gravement le financement de la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement dans les pays à faible revenu et empêche l'aide de faire sentir tous ses effets en période de grave crise économique.

22. Les crises passées et actuelles ont montré que les flux d'aide subissaient fortement les effets de la conjoncture politique et économique des pays donateurs. Cela pose particulièrement problème en période de récession mondiale quand les pays ont le plus besoin de ces apports. Pendant les phases de ralentissement économique, l'aide consentie sous forme de soutien budgétaire est essentielle car les bénéficiaires doivent disposer d'une plus grande marge d'action dans ce domaine et adopter des politiques macroéconomiques anticycliques. Il est donc nécessaire de mettre au point un mécanisme qui permette de dissocier les flux d'aide des cycles économiques des pays donateurs¹¹. Il est par ailleurs urgent de renforcer la qualité, la prévisibilité et la viabilité de l'aide, en plus d'en accroître la quantité. La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et le Programme d'action d'Accra énoncent des principes et pratiques visant à accroître l'efficacité de

⁹ Voir le rapport analytique sur le deuxième Examen global de l'aide pour le commerce, tenu à Genève les 6 et 7 juillet 2009 (disponible sur le site de l'OMC : www.wto.org).

¹⁰ Organisation de coopération et de développement économiques, Comité de l'aide au développement, *ODA volume prospects in 2010*, (Paris, 12 février 2010).

¹¹ Voir Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Keeping ODA afloat: no stone unturned*, Les synthèses de la CNUCED n° 7, (Genève, mars 2009).

l'aide qui doivent être mis en œuvre de toute urgence. L'aide au développement doit correspondre aux stratégies et besoins de développement des pays. Les efforts engagés pour en mesurer l'efficacité au niveau national doivent être poursuivis avec l'appui des pays donateurs.

23. Les partenaires qui ne siègent pas au Comité d'aide au développement ont accru leurs contributions à l'aide au développement, dont le volume atteindrait 8 à 10 % des flux mondiaux de l'aide; ces contributions viennent s'ajouter aux flux d'APD. La Déclaration de Doha, tout comme le document final de la Conférence de haut niveau des Nations Unies sur la coopération Sud-Sud de Nairobi, préconisait d'accroître les partenariats Sud-Sud et la coopération triangulaire pour le développement. Les contributions de plus en plus importantes des organisations non gouvernementales et du secteur privé s'ajoutent aussi aux flux d'APD et permettent un plus grand choix en termes de type de donateurs et de priorités de l'aide. Une coordination est par ailleurs de plus en plus nécessaire pour prévenir les effets néfastes de la prolifération des donateurs et la fragmentation de la coopération pour le développement.

24. Les banques de développement bilatérales ont bien compris la nécessité d'accélérer et d'élargir leurs prêts pour atténuer l'impact de la crise financière sur les pays pauvres, et déployé de nouveaux instruments et mécanismes. Les donateurs doivent tenir l'engagement pris au sommet du G-20 à Pittsburgh de faire en sorte que leurs instruments de prêts assortis de conditions libérales et les activités de mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement soient correctement financés. Le développement et la lutte contre la pauvreté dans le monde sont des éléments essentiels de la mission première des banques de développement multilatérales, qui doivent donc œuvrer ensemble, et en coopération avec d'autres institutions nationales, au renforcement des efforts qu'elles mènent pour venir à bout des obstacles au développement qui intéressent la sécurité alimentaire, les changements climatiques, le développement humain, le développement du secteur privé et l'investissement dans les équipements.

25. Les sources novatrices de financement se sont diversifiées depuis que le Consensus de Monterrey a été adopté et complètent de façon de plus en plus importante l'APD. Des moyens novateurs de financement du développement ont été utilisés pour réaliser certains objectifs de développement, permettant de progresser notablement dans le traitement des graves problèmes de santé qui touchent les pays en développement. Ils reposent sur un important élément de partenariat public-privé, ainsi que sur la collaboration entre pays en développement et pays développés pour la mobilisation des ressources. De nombreuses propositions sont également formulées pour le financement des mesures d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets et de la lutte contre les mouvements de capitaux illicites. De nouveaux programmes et initiatives réalistes doivent être envisagés sans tarder pour en accroître et optimiser l'impact sur l'environnement.

26. Le potentiel immense du prélèvement d'une taxe très modique sur les opérations de change pour pallier le déficit de l'APD consentie par les donateurs du CAD a été mis en lumière par le Conseiller spécial du Secrétaire général pour un financement novateur du développement, ainsi que d'autres parties. Des travaux sont en cours au titre de huit mécanismes de financement innovants¹².

¹² *Innovative financing for development: the I-8 Group: Leading Innovative Financing for Equity (LIFE)* (décembre 2009).

E. Dette extérieure

27. Alors que des progrès notables avaient réalisés pour alléger la dette extérieure grâce à l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et de l'Initiative d'allégement de la dette multilatérale, le ralentissement mondial de l'économie a fait ressentir ses effets sur la dette extérieure des pays en développement. Le déficit de la balance des paiements a été particulièrement important dans les pays exportateurs de produits de base en raison de la baisse des recettes d'exportation et de la hausse des dépenses d'importation des pays qui ont dû payer plus cher les produits alimentaires et l'énergie qu'ils importent. La perte des recettes provenant des droits d'importation et, dans certains pays, des droits d'exportation s'est également soldée par une détérioration du solde budgétaire. Cette situation a mis en évidence le risque d'une dépendance excessive à l'égard de sources aussi irrégulières de recettes, qui a compromis dans certains cas la viabilité de l'endettement de pays qui avaient déjà bénéficié de mesures d'allégement de la dette.

28. Plusieurs propositions devraient être examinées en vue de donner d'autres moyens aux pays PPTE et non PPTE de faire face aux effets d'un choc extérieur hors du commun sur leur capacité de supporter le fardeau de la dette. À titre d'exemple, la possibilité a été envisagée d'accorder des dons supplémentaires, de négocier des moratoires sur le service de la dette et de prêter une assistance pour la reconduction des dettes arrivant à échéance. La Déclaration de Doha a réaffirmé que l'allégement de la dette ne devait pas se faire au détriment d'autres éléments de l'APD. Le cadre de viabilité de la dette pour les pays à faible revenu mis au point par le FMI et la Banque mondiale vient d'être revu et assoupli après un examen attentif des effets des investissements publics sur la croissance, du rôle des envois de fonds et du traitement de la dette extérieure des entreprises publiques. Pour les pays à faible ou moyen revenu, les efforts visant à mettre en place un mécanisme international de rééchelonnement de la dette équitable et ordonné doivent se poursuivre. Alors que l'économie mondiale traverse une période difficile, il importe de rappeler que la communauté internationale s'est entendue à considérer que les cadres de viabilité de la dette devaient tenir dûment compte des besoins de développement des pays débiteurs en mobilisant des ressources pour y faire face.

F. Nouveaux défis

29. À la suite de la crise alimentaire, qui a tout particulièrement frappé les pays en développement importateurs, les membres du G-8 et du G-20 se sont engagés, lors des sommets de L'Aquila et de Pittsburgh, respectivement, à fournir 20 milliards de dollars sur trois ans pour financer la sécurité alimentaire. Ces ressources devraient être fournies d'urgence de façon à pouvoir lancer un plan d'action global destiné à accroître la productivité des petits exploitants agricoles qui serait notamment financé par un nouveau fonds d'affectation spéciale multidonateurs. Les donateurs ne devraient épargner aucun effort pour fournir des ressources en sus de l'aide publique au développement (APD) afin de respecter ces engagements. Il faudrait également faire en sorte que les engagements pris au niveau international se concrétisent effectivement avant la tenue au Canada cette année des sommets du G-8 et du G-20.

30. Les besoins en termes de ressources budgétaires pour entreprendre des activités d'atténuation des effets des changements climatiques et d'adaptation à ces effets sont particulièrement importants dans le cas des pays en développement les plus exposés. La Déclaration de Doha insiste sur le fait que les ressources fournies pour ces activités doivent venir s'ajouter à l'APD traditionnelle. Il est également essentiel qu'elles soient affectées là où elles sont le plus nécessaires, notamment l'accès aux technologies et le renforcement des capacités. Pour que les pays en développement puissent relever le double défi posé par le développement et les changements climatiques, les ressources provenant de sources bilatérales et multilatérales auxquelles ils ont actuellement accès devront être plusieurs fois supérieures à leur niveau actuel estimé à 21 milliards de dollars¹³.

31. L'Accord auquel est parvenue la quinzième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, tenue à Copenhague en décembre 2009, reconnaît qu'il faut mobiliser des ressources nouvelles et additionnelles prévisibles d'un montant de 30 milliards de dollars au cours de la période 2010-2012, et de 100 milliards de dollars par an à compter de 2020. Le 12 février 2010, le Secrétaire général a mis en place un Groupe consultatif de haut niveau chargé de mobiliser les ressources annoncées lors de la Conférence de Copenhague, c'est-à-dire, concrètement, d'élaborer des propositions quant à la façon d'accroître sensiblement le financement à long terme provenant de différentes sources publiques et privées pour la mise en œuvre des stratégies d'atténuation et d'adaptation par les pays en développement. Il devrait présenter ses recommandations avant la prochaine session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques qui se tiendra au Mexique en décembre 2010.

Quelques thèmes de discussion

- 1. Quelles mesures prendre pour atténuer l'impact de la crise sur les revenus, l'emploi et les services sociaux et créer dans le même temps les conditions nécessaires d'une croissance et d'un développement durables? Comment assurer la marge de manœuvre nécessaire? Comment incorporer les objectifs en matière de stabilisation de l'emploi et du revenu dans le cadre de politique macroéconomique?**
- 2. Quelles mesures adopter pour donner effet à l'engagement pris par la communauté internationale de renforcer les mécanismes institutionnels de coopération internationale en matière fiscale, y compris les moyens du Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale?**
- 3. Quelles mesures adopter aux niveaux national et international pour réduire la volatilité des flux de capitaux privés destinés aux pays en développement et accroître le volume et améliorer la qualité des investissements à long terme? Comment la coopération internationale peut-elle promouvoir et protéger les droits des travailleurs migrants et faire en sorte que les transferts de fonds de ces travailleurs contribuent davantage au développement?**
- 4. Que faut-il faire pour avancer en vue de la conclusion du Cycle de négociations de Doha et faire en sorte qu'il débouche sur des objectifs en**

¹³ *World Economic and Social Survey, 2009: Promoting Development, Saving the Planet*, numéro de vente : E.09.II.C.1).

matière de développement? Comment s'assurer que les stratégies d'aide pour le commerce et le financement de ces stratégies permettent effectivement aux pays en développement de participer au commerce international?

5. Que peut-on faire pour combler l'écart qui existe entre l'aide apportée par les pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE et les engagements effectivement pris par ces pays? Vers quoi doit s'orienter en priorité la recherche de nouvelles sources de financement du développement? Comment la communauté internationale peut-elle aider les pays en développement endettés à éviter le surendettement en cas de chocs extérieurs ou à y remédier?

III. Appuyer les efforts de relèvement, de redressement et de développement des pays en développement qui ont des besoins particuliers ou qui sont confrontés à des crises humanitaires

32. La conjonction des crises financière, alimentaire et énergétique et de catastrophes naturelles dévastatrices, telles que les tremblements de terre qui ont récemment frappé Haïti et le Chili, ainsi que les défis posés par les changements climatiques, ont plongé de nombreux pays dans des situations d'urgence dont ils ne sont pas responsables. Les plus touchés ont été les pays en développement, et en particulier les pays qui ont des besoins particuliers, tels que les PMA, les pays en développement sans littoral, les petits États insulaires en développement, les pays victimes de conflit ou sortant d'un conflit, ainsi que les pays à revenu intermédiaire dont une grande partie de la population vit dans la pauvreté. Remédier aux conséquences de ces diverses crises et mettre les pays qui ont des besoins particuliers ainsi que ceux qui connaissent des crises humanitaires sur la voie du relèvement, du redressement et du développement durable supposent des mesures urgentes, coordonnées, cohérentes et globales à tous les niveaux. Le Secrétaire général de l'ONU a donc mis en place un dispositif mondial d'alerte vulnérabilités et impacts de façon à suivre à l'avenir en temps réel l'impact des crises mondiales sur les pays les plus vulnérables et les plus pauvres.

33. La mesure de la vulnérabilité des pays qui ont des besoins particuliers aux chocs d'origine extérieure constitue une première étape importante de la formulation de l'appui de la communauté internationale. Les diverses crises récentes ont clairement montré qu'il fallait tenir compte de la vulnérabilité économique structurelle du pays considéré et pas seulement de la nature des politiques mises en œuvre ou de facteurs institutionnels pour que l'aide puisse effectivement permettre de surmonter les contraintes structurelles et donc d'assurer à tous les mêmes possibilités, d'autant plus qu'il existe une corrélation positive avec l'efficacité de l'aide dans la mesure où celle-ci peut permettre d'atténuer l'impact de chocs exogènes. Des indicateurs tels que l'indice de vulnérabilité économique mis au point par le Comité des politiques de développement de l'ONU permettent de mesurer des

facteurs structurels qui échappent au contrôle du pays considéré¹⁴. Le Système intégré de surveillance et d'analyse mis au point par le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat représente une tentative importante pour suivre et mesurer de manière plus fiable l'impact de chocs économiques mondiaux sur les pays en développement, y compris les pays ayant des besoins particuliers et ceux se trouvant en situation de crise humanitaire¹⁵.

A. L'impact des crises multiples sur les pays qui ont des besoins particuliers

34. Aujourd'hui, l'ampleur des dégâts que peuvent provoquer des chocs exogènes sur les pays qui ont des besoins particuliers est tragiquement illustré par la situation en Haïti, successivement frappé par les crises de l'alimentation et de l'énergie puis par la crise financière et enfin par une catastrophe naturelle dévastatrice. L'appui de la communauté internationale après le tremblement de terre a été rapide et massif, mais il doit se poursuivre et la communauté internationale doit continuer d'appuyer les efforts de reconstruction, de redressement et de développement. L'Assemblée générale a demandé à l'ensemble des organismes du système des Nations Unies ainsi qu'aux institutions financières internationales et aux organismes de développement de fournir durablement à Haïti une assistance humanitaire, technique et financière conforme aux priorités identifiées par le pays.

35. L'impact de la crise financière a été très variable, mais il a été important, voire dans de nombreux cas catastrophique, sur les pays qui ont des besoins particuliers. Cet impact qui se manifeste de diverses façons – diminution des flux de financement extérieur, baisse des envois de fonds des travailleurs immigrés, diminution des recettes commerciales, fluctuations du prix des matières premières et baisse des recettes touristiques – menace les résultats durement acquis de la lutte contre la pauvreté. En outre, en dépit de progrès sensibles en matière de mobilisation des ressources intérieures pour financer leur développement, la plupart des pays qui ont des besoins particuliers sont tributaires de l'aide publique au développement pour financer des services publics et les investissements essentiels. À cet égard, il a été reconnu lors de la Conférence des Nations Unies sur la crise financière et économique mondiale et son incidence sur le développement, tenue en juin 2009, que les pays en développement, et notamment les PMA, auront besoin de liquidités à court terme supplémentaires et d'un financement à long terme pour leur développement.

¹⁴ L'indice de vulnérabilité économique actuel se compose de trois indices de choc et de quatre indices d'exposition, chaque groupe ayant la même pondération sur la base de moyenne arithmétique. Les indices de choc sont : a) le pourcentage de la population déplacée à la suite de catastrophe naturelle; b) l'instabilité de la production agricole; et c) les chocs commerciaux. Les indices d'exposition sont : a) la taille de la population; b) la concentration des exportations; c) la part de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche; et d) l'isolement des marchés mondiaux. Voir Patrick Guillaumont, « An Economic vulnerability index: its design and use for international development policy », *Oxford Development Studies*, vol. 37, n° 3, septembre 2009.

¹⁵ Les résultats des premiers travaux sont publiés dans le World economic vulnerability monitor, publié avec le Monthly briefing: world economic situation and prospects. Les trois numéros publiés jusqu'à présent concernent la mesure de l'impact de « chocs » économiques mondiaux et les tendances de l'évolution des échanges commerciaux dans le monde, ainsi que la vulnérabilité implicite à ces chocs par le biais des prix de l'alimentation et de l'énergie. Voir www.un.org/esa/policy/publications/pad_wespwvm.html.

36. Les crises alimentaire et énergétique ont particulièrement frappé les pays en développement importateurs de denrées alimentaires et de sources d'énergie. Depuis 2008, les prix des denrées alimentaires et de l'énergie ont rapidement diminué, ce qui a apaisé les tensions inflationnistes, mais sont depuis peu repartis à la hausse. Si l'augmentation des prix des denrées alimentaires pourrait se traduire par un accroissement du revenu des agriculteurs, la crise énergétique en revanche entrave les efforts des pays les moins avancés pour accroître leur production alimentaire en raison de la hausse des prix des intrants. La faiblesse des récoltes a limité l'offre intérieure et de nombreux PMA sont toujours en situation d'insécurité alimentaire. Les sécheresses prolongées ont provoqué de graves pénuries et une famine généralisée dans la corne de l'Afrique et en Afrique de l'Est. La crise alimentaire a également révélé de graves insuffisances en ce qui concerne l'accès à l'alimentation, depuis le niveau local jusqu'aux niveaux national, régional et mondial.

37. Les conséquences des changements climatiques placent les pays les plus vulnérables – en particulier les PMA et les pays en développement – dans la situation la plus difficile. Alors que les changements climatiques se sont déjà répercutés sur la croissance économique, les indicateurs de santé, la disponibilité en eau, la production alimentaire et les écosystèmes fragiles de ces pays, les hausses sensibles des températures menacent de submerger complètement certains États insulaires de faible altitude. En outre, les inondations des zones côtières de faible altitude, la rareté croissante de l'eau, la baisse des rendements agricoles et la diminution des ressources halieutiques ainsi que la perte de ressources biologiques menacent les PMA d'Afrique et d'Asie.

B. Financer les besoins spéciaux de développement

38. La constitution de partenariats visant à mettre en œuvre des programmes destinés à accroître les capacités des pays qui ont des besoins particuliers ou qui connaissent une crise humanitaire en matière de reconstruction, de relèvement et de développement doit recevoir une attention particulière. Sur demande, le système des Nations Unies et les autres organisations internationales devraient apporter rapidement une assistance bien coordonnée de façon à réduire les risques et la vulnérabilité, à développer les capacités nationales et à faire en sorte qu'il existe aux niveaux national et local des mécanismes efficaces de coopération internationale, comme demandé dans le Cadre d'action de Hyogo. L'appui de la communauté internationale doit encourager les pays en développement exposés à des catastrophes à élaborer des stratégies, des plans d'action et des programmes nationaux de réduction des risques de catastrophes et à renforcer leurs capacités institutionnelles et techniques. Ces efforts devraient se fonder sur des stratégies qui répartissent les risques, réduisent le coût des primes d'assurance et favorisent l'instauration d'un environnement qui encourage une culture qui reconnaît l'importance des assurances. L'aide apportée à la suite de catastrophes naturelles de grande ampleur, de même que les allègements de dettes accordés dans ces conditions, pourraient être plus rapides et plus efficaces si des clauses d'assurance étaient incorporées aux contrats de dettes¹⁶.

¹⁶ Voir UNCTAD, « Haiti's recovery should start with cancelling its debt », Policy Brief n° 11 (janvier 2010)

39. Au cours des 10 dernières années, de nombreux pays qui ont des besoins particuliers ont continué de mettre en œuvre leurs programmes de réforme économique générale – politique macroéconomique, gouvernance et accroissement des dépenses publiques, notamment dans les infrastructures – et adopté toute une gamme de mesures pour accroître les investissements intérieurs et étrangers. En 2007, c'est-à-dire avant l'apparition de la crise financière et économique, le taux d'investissement dans les PMA, tel que mesuré par le rapport formation brute de capital fixe/PIB, qui était de 16 % en 2000, avait dépassé de deux points l'objectif de 25 % fixé dans le Programme d'action pour les PMA pour la décennie 2001-2010 (Programme de Bruxelles). Pour l'essentiel, cette hausse s'explique par un accroissement des investissements directs étrangers dans pratiquement tous les PMA, même si ces investissements ont été dans une large mesure confinés au secteur d'exploitation des ressources naturelles, en particulier d'extraction minière, notamment dans les pays d'Afrique subsaharienne (voir A/64/80-E/2009/79). Les envois de fonds des travailleurs immigrés ont fléchi pendant la crise, même s'ils sont restés stables dans un certain nombre de cas. Étant donné que ces envois contribuent à soutenir la demande intérieure lors des périodes difficiles, le renforcement de la coopération entre pays d'origine et pays de destination afin de réduire les coûts de transaction et de créer des possibilités d'investissement en faveur du développement devrait rester l'une des priorités.

40. Les flux d'investissements directs étrangers à destination de pays qui ont des besoins particuliers diminueront probablement du fait de la baisse des prix des produits de base, d'un accès plus limité aux ressources financières et du ralentissement général de l'activité économique. Parallèlement la concurrence que se livrent les pays pour attirer ces investissements devrait s'intensifier, ce qui pourrait déboucher sur des assouplissements réglementaires excessifs. C'est pourquoi la Déclaration de Doha reconnaît qu'il faut tout particulièrement venir en aide aux pays dont la situation les désavantage particulièrement. Cette assistance peut consister en une aide technique, financière et autre, la promotion des partenariats publics/privés et d'autres mécanismes de coopération à tous les niveaux.

41. Les États qui ont adopté la Déclaration de Doha se sont félicités des mesures prises par certains pays depuis la Conférence internationale sur le financement du développement en vue de permettre à tous les PMA d'accéder à leurs marchés en franchise de droits et hors contingentements. Pour les pays qui ont des besoins particuliers, les mesures destinées à améliorer leurs performances commerciales et à atténuer les conséquences de la volatilité des cours des produits de base sont essentielles. Ce pourrait être la création de fonds de stabilisation des cours internationaux ou encore la constitution de stocks qui pourraient servir à amortir les mouvements de forte amplitude des cours des produits de base. La diversification des exportations de même que le développement de l'industrie et du secteur des services restent cependant les meilleures stratégies à long terme pour réduire la vulnérabilité à l'égard des fluctuations de cours. De plus, la libéralisation des échanges peut avoir des retombées positives si les capacités productives sont suffisamment compétitives pour tirer parti de tout élargissement de l'accès au marché. Des programmes globaux, renforcés et prévisibles d'aide pour le commerce, qui encouragent le développement des capacités productives, les investissements dans les infrastructures liées aux échanges, la formulation de politiques et de réglementations commerciales, le développement des échanges, les ajustements liés

aux échanges et répondent à d'autres besoins en matière d'échanges internationaux peuvent contribuer au développement économique, notamment des PMA.

42. L'APD nette totale des pays membres du CAD de l'OCDE en faveur des PMA a représenté 0,094 % de leur revenu national brut global en 2008, loin de l'objectif de 0,15 à 0,20 % du PNB fixé dans le Programme d'action de Bruxelles. Alors que lors du sommet qu'ils ont tenu à Gleneagles, les pays du G-8 avaient estimé que l'APD en faveur de l'Afrique augmenterait de 25 milliards de dollars par an entre 2004 et 2010, cette augmentation n'a été que de 12 milliards de dollars (en dollars de 2004) sur la période¹⁰. Il est donc essentiel que les gouvernements donateurs respectent l'engagement pris dans le Consensus de Monterrey et réaffirmé dans la Déclaration de Doha et atteignent cet objectif.

43. Il est indispensable d'incorporer des mesures visant à limiter les risques de catastrophe dans les programmes multilatéraux et bilatéraux d'aide au développement des pays en développement exposés à de telles catastrophes. Des systèmes qui permettraient à ces pays de suivre les flux d'aide sont tout particulièrement nécessaires dans les situations d'urgence, où l'aide au développement et l'aide d'urgence se combinent. Par exemple, le Système de gestion de l'information sur l'aide, mis au point par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), qui permet de déterminer le volume de l'aide qui arrive dans un pays, ainsi que l'affectation de cette aide et la façon dont elle est dépensée, offre aux gouvernements un moyen de coordonner les efforts de secours avec leurs partenaires du développement¹⁷.

44. D'importants progrès ont été réalisés pour ce qui est d'alléger le poids de la dette extérieure des PMA, principalement dans le cadre de l'Initiative pour les pays pauvres très endettés et de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale. Toutefois, la crise financière et économique mondiale a créé de nouvelles contraintes budgétaires et exercé des pressions sur la viabilité budgétaire des pays à faible revenu du point de vue des recettes comme des dépenses. C'est pourquoi la Déclaration de Doha demande l'adoption de mesures énergiques pour remédier aux problèmes d'endettement des pays en développement, en particulier des pays d'Afrique et des PMA de façon efficace et équitable, notamment des annulations de dette. Un accroissement des dons et des prêts concessionnels des donateurs bilatéraux et des institutions financières multilatérales sera indispensable compte tenu des besoins, en particulier des PMA confrontés à des risques accrus de surendettement, pour leur permettre d'atteindre leurs objectifs de développement. Les abandons de dette peuvent également être une aide précieuse pour les pays en situation de crise humanitaire, dont les besoins financiers sont considérables mais dont la capacité à dégager des recettes intérieures ou d'exportation est en revanche limitée.

Quelques thèmes de discussion

1. Comment le système des Nations Unies peut-il faciliter l'adoption rapide de mesures intégrées et coordonnées face aux défis créés par la conjonction de crises multiples en faveur des pays qui ont des besoins particuliers ou qui sont victimes d'une crise humanitaire?

¹⁷ Ce programme a été utilisé dans plus de 60 pays, notamment des pays qui sortaient d'un conflit et des pays à revenu intermédiaire. Voir www.aideeffectiveness.org/AIMS.

2. Quelles sont les priorités en matière de renforcement des capacités des pays les plus pauvres et les plus vulnérables, afin de les aider à mieux résister à divers types de chocs extérieurs? Comment assurer la viabilité budgétaire des pays en développement, notamment des PMA et des petits États insulaires en développement?

3. Quels indicateurs permettent de déterminer réellement la vulnérabilité économique des pays qui ont des besoins particuliers, et comment les améliorer de façon à tenir compte du risque de contagion des crises financières et économiques ainsi que de facteurs environnementaux?

4. Comment l'aide humanitaire d'urgence et les efforts de relèvement et de redressement peuvent-ils être intégrés aux stratégies nationales de réduction de la pauvreté, de croissance durable et de développement durable?

5. Quelle peut être la contribution du financement pour le développement aux efforts de redressement, de relèvement et de développement des pays qui ont des besoins particuliers ou qui sont victimes d'une crise humanitaire?

IV. Renforcer la cohérence des systèmes monétaire, financier et commercial internationaux à l'appui du développement

45. La Conférence sur la crise financière et économique mondiale et son incidence sur le développement a conclu que la crise a non seulement fait ressortir des fragilités et des déséquilibres systémiques anciens mais également conduit à une intensification des efforts visant à réformer et à renforcer le système et l'architecture financiers internationaux afin que les mesures prises face à une crise soient adaptées à son ampleur et à sa profondeur ainsi qu'à l'urgence, et qu'elles soient suffisamment financées, rapidement mises en œuvre et coordonnées au niveau international. Ces réformes impliquent d'importants changements politiques au niveau international, et notamment une révision du mandat, de la portée, de la gouvernance, de la réactivité et des orientations en matière de développement de mécanismes clefs.

A. Renforcer la gouvernance économique internationale

46. La révision de la gouvernance économique internationale est un préalable à de nombreuses autres révisions de l'architecture financière internationale. Par ailleurs, les institutions financières internationales doivent avoir une structure de gouvernance plus représentative, réactive et responsable qui reflète les réalités du XXI^e siècle. C'est pourquoi la prochaine série de réformes en la matière devrait aller bien au-delà des premières avancées très modestes réalisées à l'occasion des réunions de printemps de 2008 des institutions de Bretton Woods. Le Comité monétaire et financier international a convenu de transférer au moins 5 % du montant total des quotes-parts du FMI des pays développés vers les pays en développement et en transition lors de la prochaine révision des quotes-parts qui devrait prendre fin en janvier 2011. Pour sa part, le Comité du développement a convenu d'augmenter d'au moins 3 %, à l'occasion d'un examen lors des réunions de printemps 2010, le nombre de voix des pays en développement et en transition,

en plus de la hausse de 1,46 % prévue par la phase 1 de la réforme des droits de vote de la Banque mondiale. Toutefois, pour de nombreux pays en développement, ces transferts de voix devraient être d'au moins 7 % et 6 %, respectivement.

47. Outre ce rééquilibrage des quotes-parts, les deux institutions cherchent à accroître la représentation des pays en développement et en transition à leur conseil d'administration respectif, ainsi qu'à accroître la diversité des personnels de direction et à mettre en place des processus de sélection des cadres de direction ouverts, transparents et fondés sur le mérite. Par ailleurs, afin de mieux équilibrer les intérêts des petits et des grands pays, un abaissement du seuil pour l'adoption de décisions essentielles et l'application de la règle de la double majorité à toute une gamme de décisions pourraient également être envisagés.

B. Surveillance multilatérale et coordination des politiques économiques

48. Une autre question importante qui se pose en matière de gouvernance a trait à la conception et à la mise en œuvre de mécanismes de surveillance multilatérale en tant que principal outil du FMI pour la prévention des crises. Le Fonds a traditionnellement mis l'accent sur les politiques de change de ses membres et, depuis les années 80, sur les problèmes des pays émergents et des pays en développement. Avec la crise, les questions macrofinancières et macroprudentielles ainsi que les questions de risques-pays sont devenues le point de mire de la surveillance du FMI. À cet égard, il faudrait prêter une attention plus étroite aux risques financiers, notamment ceux qui découlent des bulles spéculatives sur les prix des actifs, des questions d'endettement, de la concentration excessive du risque dans les grandes banques et des engagements cachés ou hors bilan, ainsi qu'à une intégration plus étroite de la surveillance du secteur macroéconomique et financier, l'accent étant mis sur les liens entre l'économie en général et les marchés financiers et sur la solidité du secteur financier des États Membres. Un exercice d'alerte rapide mené conjointement par le FMI et le Conseil de stabilisation financière pourrait aider à mettre en place un système de surveillance moins cloisonné et mieux ciblé. De même, la révision, en septembre 2009, du Programme d'évaluation du secteur financier du FMI et de la Banque mondiale avait pour but de faire en sorte qu'il soit mieux ciblé et adapté aux besoins des pays en développement, centré sur le risque et prospectif, l'accent étant mis en particulier sur les liens extérieurs et les effets de contagion et sur une meilleure intégration dans le cadre plus large de la surveillance macroéconomique. Au niveau de l'exécution, tous les membres du G-20 se sont engagés à participer au programme et à son actualisation tous les cinq ans.

49. La surveillance du FMI ne peut être efficace que dans la mesure où les membres sont coopératifs et réceptifs. De fait, avant la crise, le FMI et d'autres organisations internationales, dont l'ONU, avaient lancé de nombreux avertissements concernant les risques posés par les déséquilibres mondiaux. Malgré cela, aucune action collective efficace n'a été entreprise. Le problème consiste à faire en sorte qu'à l'avenir, la communauté internationale soit mieux disposée et plus prête à faire face, de manière plus coordonnée, aux risques à l'échelle mondiale. Il est indispensable de mettre en place un cadre efficace pour améliorer la coordination des politiques macroéconomiques et financières multilatérales dans le contexte de la réforme prévue de la gouvernance dans les institutions financières

internationales. Sans accord politique dans ce domaine, toute solution qui serait trouvée à la crise actuelle resterait partielle et insuffisante.

50. Il est nécessaire de promouvoir une coordination adéquate de façon à élaborer des politiques mutuellement compatibles sur les questions budgétaires, monétaires et de change, et de prévoir des mécanismes de contrôle et d'application obligatoire de ces politiques. À cet égard, le cadre pour une croissance forte, durable et équilibrée proposé par le G-20 représente un pas important en avant sur la voie de la coordination des politiques au niveau international. Ce cadre a pour but de faire en sorte que les politiques budgétaires, monétaires, commerciales et structurelles des pays qui en font partie soient collectivement compatibles avec ses objectifs, notamment la réduction des déséquilibres en matière de développement. Il a également été décidé que le FMI aiderait les pays membres du G-20 à procéder à une évaluation mutuelle de la compatibilité de leurs politiques. Il a été convenu que la Banque mondiale aiderait ces pays à évaluer les incidences de leurs cadres politiques nationaux et perspectives économiques pour le développement et la réduction de la pauvreté. Les dirigeants du G-20 ont également engagé leurs pays à adopter les éléments clefs d'un Pacte mondial pour l'emploi afin de promouvoir la dimension sociale de la mondialisation, et ont donné pour instructions à leurs ministres d'examiner les rapports de l'OIT et d'autres organismes sur l'impact des politiques des membres du G-20 sur la situation de l'emploi et de déterminer si l'adoption d'autres mesures serait souhaitable.

51. Par ailleurs, pour continuer à renforcer les efforts multilatéraux visant à rééquilibrer l'économie mondiale, les pays membres du G-20 ont demandé que le cycle de Doha soit conclu avant la fin de 2010. À cet égard, comme il est indiqué dans la publication *Situation et perspectives de l'économie mondiale, 2010*, pour rééquilibrer durablement l'économie mondiale, il faudrait, entre autres, que le nouveau régime commercial multilatéral contribue à la réalisation des objectifs de développement et mette l'accent davantage sur la mise à exécution, l'examen des politiques et le renforcement des capacités sur le plan du commerce afin d'éviter les risques de non-application et les différends².

52. La crise a montré qu'il est possible de mobiliser la coopération internationale si les intérêts des grandes puissances économiques sont menacés. L'adoption rapide de mesures décisives par les pays du G-20, et, à leur demande par les institutions financières multilatérales, semble avoir contribué à éviter un effondrement économique et financier complet au niveau mondial. D'un autre côté, on a craint que les dirigeants ne sèment peut-être à l'heure actuelle les graines d'épisodes futurs de surchauffe suivie d'une forte contraction en prenant des mesures qui risquent de ralentir, voire d'empêcher les ajustements nécessaires à l'échelle mondiale, en mettant en œuvre un programme de relance de la demande « excessif ». Un retrait prématuré des incitations monétaires et budgétaires par les différents pays pour assurer une sortie « en bon ordre » poserait cependant un risque important. En conséquence, toute stratégie de sortie devrait conserver un cadre de politiques anticycliques, les mesures d'incitation étant éliminées progressivement une fois que les taux de chômage seraient tombés à des niveaux acceptables.

53. La réunion des membres du G-20 est également devenue une instance importante pour la discussion des questions économiques multilatérales, mais son efficacité sera véritablement mise à l'épreuve dans le cadre de l'effort qui doit être engagé au niveau mondial pour faire face aux déséquilibres internationaux dans les

domaines du commerce, des finances et de l'association des secteurs public et privé dans l'économie. Il est indispensable que le processus du G-20 acquière une plus grande légitimité, en particulier au moment où il commence à traiter d'un éventail plus large de questions, notamment en forgeant des liens institutionnels plus étroits avec des États qui n'en sont pas membres et en veillant à ce qu'un plus grand nombre d'organes internationaux universels donnent suite aux décisions du Groupe de manière à ce que les vues et les préoccupations de tous les pays, en particulier les plus pauvres d'entre eux, soient prises en compte.

54. Ainsi qu'il est noté dans la publication *Situation économique et perspectives de l'économie mondiale 2010*, un rééquilibrage durable de l'économie mondiale nécessitera également une étroite coordination avec d'autres domaines de la gouvernance mondiale, notamment ceux qui ont trait au programme mondial de développement, au système commercial multilatéral et au changement climatique. Il n'existe à l'heure actuelle aucun mécanisme spécifique de coordination à cet égard et il semblerait que la création d'un tel mécanisme mérite d'être considérée.

C. Coopération internationale en matière de réglementation financière

55. La crise a montré qu'il était urgent d'améliorer sensiblement la réglementation et la supervision financière pour que les niveaux d'endettement ne mettent pas en péril la stabilité de l'ensemble du système. Il existe une intention commune de réformer le système réglementaire pour repérer les risques macroprudentiels et en tenir compte, élargir la réglementation et le contrôle à toutes les grandes institutions financières, tous les instruments et tous les marchés financiers d'importance systémique, atténuer le caractère procyclique de la réglementation prudentielle, renforcer la gestion du capital, des liquidités et du risque, appliquer de nouveaux principes à la rémunération des cadres dirigeants et améliorer les normes comptables de valorisation et de provision.

56. Dans un monde intégré sur le plan financier, le succès durable de la réforme du système réglementaire dépend en grande partie d'un renforcement sensible de la coopération internationale, de la coordination et de la communication entre les autorités de tutelle. Toutefois, pendant un certain temps encore, les responsabilités en matière de réglementation resteront vraisemblablement une question de souveraineté nationale.

57. Les dispositions institutionnelles en vigueur à l'heure actuelle pour garantir que les décisions nationales relatives à la réglementation tiennent bien compte à la fois des conséquences extérieures et intérieures ne sont pas adéquates. Il existe des incohérences flagrantes entre les systèmes réglementaires des différents pays, de même qu'une tendance très nette parmi les autorités nationales à privilégier les intérêts nationaux et à méconnaître les retombées internationales défavorables de leurs décisions. La mise en place de mécanismes internationaux plus efficaces pour coordonner les cadres nationaux de réglementation, de contrôle et de règlement des différends, minimiser les normes antagoniques et appliquer les arrangements est un processus qui demandera beaucoup de temps au cours des années à venir, mais est indispensable.

D. Des opérations de prêt et ressources du Fonds monétaire international

58. En dépit des changements positifs qui sont intervenus récemment dans les organismes de prêt multilatéraux, il est possible d'améliorer encore les modes de déploiement des liquidités officielles. Il est important de continuer à renforcer les instruments de financement de précaution au-delà de la Ligne de crédit modulable et de l'Accord de précaution à montants élevés afin d'en faire une solution de rechange crédible à l'auto-assurance. La crise a mis en relief la nécessité de disposer de réserves de liquidités considérables pour faire face à des chocs soudains et importants sur les marchés des capitaux. En conséquence, il pourrait s'avérer nécessaire de mettre en place un mécanisme de précaution beaucoup plus important qui réduise la nécessité d'une auto-assurance contre les crises et auquel la grande majorité des pays, qu'ils soient en développement ou développés, puissent avoir accès. Un Fonds monétaire international plus représentatif et légitime pourrait devenir un fournisseur important de financement d'urgence sûr, en assumant progressivement le rôle de prêteur de dernier ressort au niveau international vis-à-vis d'autres mécanismes d'assurance, tels que les arrangements bilatéraux de crédit croisés et les pools de réserves régionales, et en jouant un rôle complémentaire important.

59. Il est possible d'apporter de nouvelles innovations aux modalités d'affectation des ressources aux pays. Les conditions dont les prêts récents du Fonds ont été assortis sont moins nombreuses et mieux ciblées que dans le passé, mais de nombreux programmes de pays du FMI contiennent toujours des éléments procycliques, comme des réductions des dépenses du secteur public dans le contexte d'une chute importante de la demande au niveau mondial, qui peuvent, inutilement, exacerber la récession économique de nombreux pays en développement. Le FMI devrait utiliser plus largement ses ressources pour aider à appuyer des mesures anticycliques dans les pays en développement dont le secteur financier public est viable à moyen terme mais dont les efforts sont contrecarrés par les conditions défavorables des marchés. Il pourrait donc s'avérer nécessaire de continuer à modifier la conditionnalité du FMI de manière à éviter des politiques monétaires et budgétaires à caractère procyclique.

60. Il existe également un consensus sur le fait que les opérations de prêt du Fonds aux pays à faible revenu devraient être plus flexibles, eu égard aux besoins reconnus de longue date de ces pays et à leur vulnérabilité grandissante à l'instabilité financière mondiale. En juillet 2009, le FMI a annoncé la mise en place d'un nouveau cadre de prêts à des conditions de faveur visant à accroître son utilité pour les pays à faible revenu. Il a également renforcé sa capacité de prêts concessionnels et l'a portée à 17 milliards de dollars jusqu'à la fin de 2014. Les arrangements bilatéraux d'emprunt et l'élargissement des Nouveaux arrangements d'emprunt du FMI sont vraisemblablement les options les plus indiquées pour mobiliser rapidement des liquidités qui font cruellement défaut de manière à accroître sensiblement les capacités de prêt du Fonds. À moyen terme, toutefois, il est important à la fois dans la perspective de la gouvernance et des bilans, que le mécanisme des quotes-parts retrouve sa place centrale dans les opérations de prêt du FMI. Le prochain examen des quotes-parts du FMI, qui doit être achevé en janvier 2011, vient à point nommé à cet égard.

E. Système international des paiements et des réserves

61. La crise financière a de nouveau mis en évidence les faiblesses du système monétaire international fondé sur le dollar et, avec des suggestions sur la façon d'améliorer les mécanismes existants, a relancé le débat relatif à d'autres arrangements concernant une monnaie de réserve. La communauté internationale devrait saisir cette occasion pour engager des discussions sur la possibilité et l'opportunité de la création d'un nouveau système monétaire international plus stable et plus équitable. Il a été suggéré de s'orienter vers un système reposant sur plusieurs monnaies de réserve nationales qui se feraient concurrence sur un pied d'égalité relative. Un tel système risque cependant d'augmenter encore l'instabilité associée aux fluctuations des taux de change entre monnaies qui sont étroitement concurrentes en raison de la possibilité de sautes brusques de la demande d'une monnaie internationale au profit d'une autre. De plus, l'offre de monnaies de réserve continuera à être fonction principalement de considérations nationales et non internationales.

62. L'introduction d'une nouvelle monnaie de réserve internationale s'inspirant de la proposition formulée dans les années 40 par l'économiste John Maynard Keynes est une autre option. La création d'une telle monnaie de réserve internationale à part entière nécessite cependant des changements de grande envergure, notamment de renoncer à la souveraineté nationale sur des questions fondamentales de politique économique, que la communauté internationale n'est pas encore prête à accepter. Une conception plus réaliste de la réforme pourrait consister à élargir les dispositifs existants relatifs aux droits de tirage spéciaux (DTS) qui, avec le temps, pourraient peut-être devenir une nouvelle monnaie de réserve mondiale largement acceptée. Tout en réduisant l'instabilité inhérente du système actuel, le recours plus généralisé aux droits de tirage spéciaux pourrait favoriser un contrôle plus démocratique des liquidités mondiales, ainsi qu'un partage plus équitable des profits tirés de l'émission des monnaies.

63. Pour que les DTS jouent un rôle important, il faudrait qu'ils soient émis sur une base régulière et éventuellement liés à la demande supplémentaire de devises étrangères. Il a également été suggéré que des DTS soient émis en cas de crises, étant bien entendu qu'ils ne seront utilisés que pour faire face à la crise et ne deviendront pas un transfert permanent, et/ou qu'ils soient émis sous réserve de critères prédéterminés bien précis concernant leur retrait une fois la crise passée et le Fonds remboursé¹⁸. Pour que les DTS deviennent une monnaie attrayante, il faut également qu'il existe d'importants marchés liquides publics et privés de créances libellées en DTS, en sus d'un mécanisme de règlement efficace pour faciliter le change direct de ces créances dans toutes les monnaies constitutives, comprenant aussi bien les monnaies de pays développés que celles de pays en développement.

Points de discussion

1. Quelles sont les mesures à prendre pour renforcer la représentation et la participation des pays en développement et des pays en transition à la prise de décisions économiques et à la définition des normes au niveau international?

¹⁸ Voir, par exemple, Isabelle Mateos y Lago, Rupa Duttgupta, et Rishi Goyal, « The debate on the international monetary system », IMF Staff Position Note n° SPN/09/26, (11 novembre 2009).

2. **Quels sont les moyens d'accroître l'efficacité des processus internationaux de coordination et de coopération macroéconomiques? Quels mécanismes pourraient être nécessaires pour renforcer la coordination de la prise de décisions macroéconomiques au niveau international avec d'autres secteurs de la gouvernance au niveau mondial? Quel rôle les organismes des Nations Unies devraient-ils jouer dans cet effort?**
 3. **Quelles sont les mesures à prendre pour renforcer les arrangements transfrontières en matière de supervision et de réglementation financières?**
 4. **Quels sont les moyens d'accroître le financement multilatéral en vue du soutien des liquidités et de l'ajustement extérieur?**
 5. **Le système existant de réserves mondiales devrait-il être amélioré ou réformé? Quels autres arrangements en matière de monnaie de réserve ont les plus grandes chances de succès?**
-