



Conseil économique et social

Distr. générale
6 avril 2005
Français
Original: anglais

**Réunion spéciale de haut niveau 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 avril 2005

Cohérence, coordination et coopération dans la mise en œuvre du Consensus de Monterrey : atteindre les objectifs de développement convenus sur le plan international, y compris ceux figurant dans la Déclaration du Millénaire

Note du Secrétaire général*

Résumé

La présente note fournit des informations d'ordre général et propose des sujets de réflexion de nature à alimenter les débats de la réunion spéciale de haut niveau de 2005 du Conseil économique et social avec les institutions financières multilatérales, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), qui s'articuleront autour des trois thèmes subsidiaires du dialogue interactif de cette année, à savoir : a) politiques et stratégies; b) commerce, investissement et flux d'investissements privés; c) aide publique au développement (APD), sources novatrices de financement et dette.

* La présente note se fonde en partie sur des consultations avec le personnel des principales parties prenantes institutionnelles au suivi du financement pour le développement. Le Secrétariat de l'ONU n'en est pas moins entièrement responsable de sa teneur. Comme elle a été présentée à des fins de publication le 6 avril 2005 parce que la décision concernant les questions à examiner à la réunion n'a été prise par le Conseil économique et social que le 31 mars 2005, il ne peut être garanti qu'elle sera publiée dans toutes les langues officielles lors de la tenue de la réunion, le 18 avril 2005.



Le premier thème subsidiaire doit permettre d'examiner les politiques adoptées par les pays en développement pour créer l'environnement national nécessaire pour mobiliser des ressources au niveau national, ainsi que les mesures prises par les pays développés et les parties prenantes institutionnelles multilatérales pour créer un environnement international propre à appuyer ces politiques.

Le deuxième a trait aux mesures prises lors des négociations commerciales multilatérales en vue d'élargir l'accès aux marchés, ainsi qu'aux mesures prises en matière d'investissement et de flux financiers privés pour que les pays en développement puissent tirer un meilleur profit de leur insertion dans un système commercial et financier international ouvert et réglementé. Le troisième doit permettre d'examiner la question du volume des flux d'APD par rapport aux engagements énoncés dans la Déclaration du Millénaire, la question de l'accès à des sources novatrices de financement qui puissent compléter ces flux et les politiques à adopter pour que ceux-ci, une fois accrus, demeurent compatibles avec le degré d'endettement tolérable des pays bénéficiaires.

Introduction

1. Au paragraphe 32 du rapport à l'Assemblée générale qu'il a établi pour préparer l'examen, en 2005, de la suite donnée à la Déclaration du Millénaire, intitulé « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous » (A/59/2005), le Secrétaire général fait observer que le partenariat mondial entre pays riches et pays pauvres qui s'est instauré à la Conférence internationale sur le financement du développement, tenue à Monterrey (Mexique) en mars 2002, conditionne largement la concrétisation des engagements énoncés dans la Déclaration¹ et, en particulier, de l'objectif 8 du Millénaire pour le développement. Aux termes du Consensus historique de Monterrey établi à la Conférence internationale sur le financement du développement², tous les pays en développement ont convenu qu'ils étaient responsables au premier chef de leur propre développement et devaient, à ce titre, améliorer la conduite de leurs affaires publiques, lutter contre la corruption et agir et investir de manière à faire du secteur privé le moteur de la croissance et à tirer le meilleur parti possible de leurs ressources pour financer leur stratégie nationale de développement. Les pays développés, de leur côté, se sont engagés à fournir aux pays en développement qui adopteraient des stratégies de développement transparentes, crédibles et correctement chiffrées tout l'appui dont ils ont besoin, sous la forme d'une APD accrue, d'une orientation plus poussée du système commercial en faveur du développement et d'un allègement plus généralisé et plus important de la dette. Les principales parties prenantes institutionnelles sont convenues, quant à elles, de faciliter l'application du Consensus de Monterrey en renforçant la cohérence, la coordination et la coopération dans la mise en œuvre des politiques internationales de développement. Cela étant, comme l'a fait observer le Secrétaire général dans son rapport, les promesses faites n'ont pas été tenues. Comme le prévoit le Consensus de Monterrey, la réunion spéciale de haut niveau de 2005, qui rassemble toutes les parties au Consensus, aura donc pour but d'examiner comment il est possible de concrétiser les engagements pris à Monterrey afin, notamment, que les objectifs du Millénaire pour le développement puissent devenir réalité.

2. Conçues pour alimenter les débats, les présentes notes doivent être lues en même temps que les recommandations du Secrétaire général sur les questions connexes énoncées dans le rapport du Secrétaire général susmentionné (A/59/2005).

I. Thème subsidiaire 1 : politiques et stratégies

Mobilisation des ressources nationales

3. Trois ans après la Conférence internationale sur le financement du développement, les politiques et les institutions nationales ont généralement évolué dans le sens des orientations et des mesures préconisées dans le Consensus de Monterrey. Tous les pays n'ont pas évolué au même rythme, mais la plupart des pays en développement et des pays en transition ont pris des initiatives dignes

¹ Voir résolution 55/2 de l'Assemblée générale.

² *Rapport de la Conférence internationale sur le financement du développement, Monterrey (Mexique), 18-22 mars 2002* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.02.II.A.7), chap. I, résolution 1, annexe.

d'intérêt. De même, si seuls quelques pays ont progressé dans l'application de l'ensemble des politiques visant à mobiliser davantage de ressources financières nationales pour assurer le financement du développement, la reprise du commerce international et la hausse des prix des produits de base ont facilité le renforcement des politiques nationales et l'accélération des changements institutionnels. L'un des grands problèmes qui se posent à la plupart des pays consiste donc à maintenir l'élan de leurs réformes politiques et institutionnelles – dans certains cas en élargissant ces réformes à des domaines qu'elles ne couvrent pas encore – et, pour plusieurs pays, à mettre en marche de bon le processus de réforme.

4. En dépit des progrès qu'ils ont faits dans la conduite de leur politique économique, les pays en développement demeurent vulnérables à des facteurs extérieurs tels que le renversement des termes de l'échange, une hausse soudaine des taux d'intérêt internationaux et les fuites de capitaux que peuvent engendrer les déséquilibres macroéconomiques croissants de l'économie mondiale. Il faut donc approfondir les réformes et prendre des mesures préventives – aux niveaux international et national – pour atténuer le caractère cyclique des flux de capitaux privés, améliorer la gestion de la dette, régler le problème des fluctuations de prix à l'importation et à l'exportation des principaux produits de base et garantir une protection sociale suffisante, en particulier aux plus vulnérables.

5. Le Consensus de Monterrey met l'accent sur d'autres facteurs importants de la création d'un environnement national favorable à un développement durable, à savoir une bonne gouvernance, l'existence d'institutions démocratiques solides qui répondent aux besoins de la population, l'amélioration des infrastructures, la paix et la sécurité, le respect des droits de l'homme et l'égalité entre les sexes. Il souligne également l'importance capitale des politiques et des cadres réglementaires, qui doivent pouvoir favoriser l'initiative privée et donc la création d'un milieu des affaires dynamique et performant³.

6. Bien que les avis sur l'environnement le plus propice au développement du commerce soient partagés⁴, l'existence des cinq éléments ci-après : réglementations et lois adaptées et applicables, ressources, infrastructure, moyens d'information et environnement politique national et international favorable, peut être considérée comme importante. Les lois et réglementations appliquées dans les pays industrialisés étant fonction de leur situation sociale, politique et culturelle, elles tendent à varier d'un pays à l'autre et aucun système simple ne peut donc être considéré comme idéal. D'un autre côté, les lois et les réglementations, qui permettent rarement d'atteindre les objectifs sociaux visés, peuvent nuire à l'environnement commercial en imposant des coûts superflus, en accroissant l'incertitude et les risques et en faisant obstacle à la concurrence. Il y aurait donc peut-être lieu de réformer certains aspects du cadre réglementaire et juridique des pays en développement, sans que cela compromette la réalisation de leurs grands objectifs sociaux.

³ Voir Commission du secteur privé et du développement, Rapport au Secrétaire général intitulé *Libérer l'esprit d'entreprise : mettre le monde des affaires au service des pauvres* (Programme des Nations Unies pour le développement, New York, 2004).

⁴ Le rapport intitulé « Renforcer le rôle du secteur privé et l'esprit d'entreprise en matière de développement », qui doit être soumis à l'Assemblée générale conformément à la résolution 2004/64 du Conseil économique et social en date du 16 septembre 2004, examinera ces questions de manière plus approfondie.

7. Il y a plusieurs grands domaines dans lesquels les cadres juridiques et réglementaires peuvent avoir d'importantes incidences sur l'environnement commercial. La Banque mondiale laisse entendre que, dans de nombreux pays, les formalités juridiques à remplir pour créer une entreprise sont excessives et prennent beaucoup de temps et qu'il existe des lois et des réglementations qui restreignent les possibilités des entreprises de se restructurer ou de cesser leurs activités. Le fait que, dans maints pays en développement, une large part des biens fonciers ne soit pas officiellement enregistrée fait obstacle au financement des activités commerciales dans la mesure où la terre est parfois utilisée comme nantissement, en particulier par les petites entreprises. Une plus grande transparence et une meilleure information peuvent aider les entreprises à choisir leurs partenaires commerciaux en leur permettant de connaître leurs activités antérieures et leur solvabilité. La réglementation de l'emploi est particulièrement importante dans les pays qui n'ont pas de système de sécurité sociale parce qu'elle est généralement conçue pour protéger les travailleurs contre l'arbitraire des employeurs. Il arrive cependant que, dans certains pays, ceux-ci soient entravés dans leur action par des obligations redditionnelles superflues et des réglementations par trop pointilleuses qui freinent la croissance de leur entreprise et, par voie de conséquence, les nouvelles embauches, ou qui peuvent contribuer à développer le secteur informel, où les travailleurs ne sont généralement pas protégés. Là où le droit du travail est en train d'être réformé, il faudrait ne négliger aucun effort pour que des normes adéquates de santé et sécurité soient adoptées et appliquées et que les travailleurs bénéficient de la protection sociale nécessaire. Les codes et réglementations des contrats n'ont de valeur que celle des systèmes juridiques en définissant les conditions d'application. Il y a donc lieu de renforcer l'infrastructure administrative et les tribunaux et de s'attaquer au problème de la corruption.

8. Comme le soulignent la Déclaration du Millénaire et le récent rapport du Secrétaire général susmentionné, renforcer les moyens d'action de la population est un objectif national essentiel et les gouvernements ont une part de responsabilité pour ce qui est d'améliorer durablement l'éducation et la santé. Le Secrétaire général a proposé que, d'ici à 2006, les pays les plus pauvres adoptent et appliquent une stratégie nationale de développement suffisamment audacieuse pour qu'ils puissent atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement dont l'échéance est fixée à 2015. Cette stratégie devrait se fonder sur une augmentation effective des investissements publics, un renforcement des capacités, une mobilisation systématique des ressources nationales et, là où c'est nécessaire, une aide publique au développement. Lier directement les mesures à prendre à des objectifs ambitieux dont on puisse suivre la réalisation serait un grand pas vers une plus grande audace et une plus grande responsabilisation dans la lutte contre la pauvreté. Une telle démarche n'exigerait pas la création de nouveaux instruments mais seulement une nouvelle manière de concevoir et d'appliquer les politiques. Les pays qui se sont déjà dotés d'un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté – cadre triennal de dépenses établi de concert avec la Banque mondiale et d'autres partenaires internationaux de développement et dont la conception et l'exécution relèvent des gouvernements – devraient aligner ce document sur un cadre d'action et d'investissement décennal qui soit compatible avec la poursuite des objectifs du Millénaire pour le développement. Dans les pays à revenu intermédiaire et d'autres pays où ces objectifs sont en passe d'être atteints, les gouvernements devraient, pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement, adopter une stratégie plus énergique, dont les objectifs soient plus ambitieux.

9. Dans ce contexte, il importe de se souvenir qu'une croissance économique rapide et des niveaux d'emploi élevés et soutenus facilitent la réduction de la pauvreté et sont d'une importance décisive pour atteindre les objectifs d'élimination de la pauvreté. Une stratégie nationale de développement dont les principaux objectifs sont explicites – par exemple atteindre une croissance économique rendant possibles des niveaux d'emploi élevés, à l'aide de politiques visant explicitement à remédier aux déséquilibres sectoriels de la composition du produit intérieur et des exportations – constitue un moyen important de mobiliser les acteurs nationaux, de renforcer la coopération économique internationale et de mobiliser les investissements privés étrangers. La formulation d'une telle stratégie aide à établir les priorités et à échelonner convenablement les mesures prises par le gouvernement.

10. Souvent, un ou plusieurs secteurs ou domaines économiques se mettent à se développer spontanément sous l'influence des forces du marché. Le gouvernement doit alors, comme c'est en partie sa responsabilité, créer les conditions nécessaires pour que cette croissance touche des secteurs plus nombreux et débouche sur une expansion économique durable. Un aspect important des stratégies nationales de développement consiste donc à favoriser des augmentations soutenues de la productivité dans des domaines prometteurs, à l'aide, notamment, d'une infrastructure, d'une éducation et d'une formation et d'une recherche-développement technique de qualité, moyens indispensables pour créer des emplois qui soient eux aussi de qualité. Dans les pays où l'économie est florissante, promouvoir les exportations dans le cadre de la stratégie nationale de développement est aussi un excellent moyen d'accélérer le développement. Lorsqu'en dépit d'un meilleur environnement macroéconomique et de politiques plus ouvertes, la croissance reste faible ou léthargique, la stratégie nationale de développement et la stimulation du secteur productif revêtent une importance particulière.

Aspects internationaux et systémiques

11. Comme le fait valoir le Consensus de Monterrey, les efforts déployés au niveau national ne peuvent aboutir que si l'environnement international est favorable à la croissance et au développement. Les pays développés et les institutions financières multilatérales peuvent assurer la cohérence des systèmes monétaire, financier et commercial mis en place au niveau international en coordonnant étroitement les politiques macroéconomiques des principaux pays industriels, afin qu'il y ait une plus grande stabilité à l'échelle mondiale et que les taux de change soient moins imprévisibles. Il importe également que les institutions financières internationales, y compris le Fonds monétaire international, se dotent d'une vaste gamme de facilités et de ressources financières qui leur permettent d'intervenir rapidement et de manière appropriée pour prévenir les crises financières. En ce qui concerne les flux financiers à moyen et à long terme, le Consensus de Monterrey a souligné que les banques multilatérales et régionales de développement jouaient un rôle décisif dans le financement du développement et devaient contribuer à fournir des fonds en quantité suffisante aux pays qui sont en proie à la pauvreté, suivent des politiques économiques saines et, dans certains cas, n'ont pas accès aux marchés des capitaux. Elles devraient aussi atténuer les effets de l'instabilité excessive des marchés financiers.

12. Compte tenu des grands déséquilibres mondiaux, une solide coordination macroéconomique entre les principaux pays (développés et en développement) semble indispensable pour régler en douceur le problème que posent les grands déficits de la balance courante et grands déficits budgétaires. Le fait que la chute du dollar au cours des trois dernières années n'ait pas ramené les déséquilibres extérieurs à un niveau tolérable donne à penser qu'il faudra prendre de nouvelles mesures au niveau international pour que le ralentissement de la croissance aux États-Unis d'Amérique que pourraient entraîner la réduction du déficit budgétaire de ce pays et l'accroissement de son taux d'épargne privé soit contrebalancé par des mesures expansionnistes dans d'autres pays.

13. Le FMI a continué à adapter ses divers programmes de prêt aux changements de l'économie mondiale et aux besoins des pays qui sollicitent son appui. Il a cependant laissé expirer la ligne de crédit préventive sans offrir aux pays qui pratiquent des politiques saines d'autres moyens de faire face à l'effondrement de leur compte de capital en cas de fuite soudaine de capitaux. C'est ce qui explique l'augmentation constante des réserves de précaution, moyen coûteux, pour les pays, de se prémunir contre l'imprévisibilité des flux de capitaux internationaux⁵. Il est donc toujours absolument nécessaire de progresser dans ce domaine.

14. Le Consensus de Monterrey invite à rechercher des moyens pragmatiques et novateurs de continuer à accroître la participation des pays en développement et des pays en transition à toutes les décisions économiques internationales et aux travaux des institutions appelées à fixer des normes. À cet égard aussi, les progrès ont été inégaux et plus lents que prévu. La question a été inscrite à l'ordre du jour du Comité monétaire et financier international et du Comité du développement et de premières mesures telles que la création d'un fonds d'affectation spéciale analytique susceptible d'aider les Présidents représentant les pays d'Afrique à la Banque mondiale ont été prises. Les travaux techniques sur la question se sont poursuivis⁶ au sein des institutions de Bretton Woods et il est envisagé de continuer à en poursuivre l'examen. Mais, comme l'ont montré des rapports récents de la Banque mondiale, il faudrait résoudre la question d'urgence. Maintenant que toutes sortes d'activités et de débats techniques ont été menés au niveau ministériel, il est de plus en plus manifeste que, faute de mobiliser la volonté politique nécessaire pour trouver des moyens pragmatiques et novateurs de lui trouver des solutions, les progrès en la matière demeureront au mieux marginaux.

15. Dans les autres institutions également, les progrès sont inégaux. L'OMC a pris des mesures formelles et informelles pour rendre les négociations plus ouvertes et plus transparentes mais, dans des entités internationales qui ont une influence déterminante sur la fixation des normes financières, telles que le Comité de Bâle et le Forum de stabilité financière, l'exclusion est toujours la règle. Bien que le Comité et le Forum aient assoupli leurs modalités de participation et de consultation ad hoc, ils n'ont pris aucune mesure officielle pour permettre aux pays en développement de participer à leurs travaux.

⁵ Voir le rapport du Secrétaire général intitulé « Système financier international et développement » (A/59/218 et Corr.1, par. 3 à 7).

⁶ Voir, par exemple, *Quotas: Updated Calculations*, FMI, 27 août 2004, et le rapport du Conseil d'administration sur les quotas, les voix et la représentation au Comité intérimaire du Conseil des gouverneurs sur le système monétaire international, FMI, 24 septembre 2004.

16. Conformément au Consensus de Monterrey, qui appelle au renforcement de la coopération fiscale internationale par un dialogue plus poussé entre les autorités fiscales nationales et à une plus grande coordination des travaux des organismes multilatéraux concernés et des organisations régionales pertinentes, le Conseil économique et social a adopté, en novembre 2004, la résolution 2004/69 dans laquelle il a décidé de rebaptiser le Groupe spécial d'experts de la coopération en matière fiscale Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale, qui devrait se composer de 25 experts des politiques et de l'administration fiscale représentant des systèmes fiscaux différents. Ce comité, qui doit être constitué en mai 2005 et tiendra sa première réunion du 5 au 9 décembre 2005 à Genève, devrait permettre l'instauration d'un dialogue constructif sur les moyens de promouvoir et de faciliter la coopération internationale entre les autorités fiscales nationales.

Questions à examiner éventuellement au titre du thème subsidiaire 1 :

1. Hormis l'assistance technique, les banques de développement régionales multilatérales peuvent-elles jouer un rôle plus direct pour accroître l'offre et réduire les coûts financiers des petites entreprises des pays en développement?

2. Les efforts de plus en plus importants que font les gouvernements pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement ont souvent pour contrepartie une augmentation des dépenses publiques, en particulier dans les domaines de l'éducation et de la santé. Comment faire en sorte que leurs résultats soient proportionnés à ces dépenses?

3. Comment rendre les engagements pris par les États membres de l'OMC, les conditions préalables fluctuantes imposées par les institutions de Bretton Woods et les autres mesures appliquées aux pays en développement plus cohérents et bénéfiques aux stratégies nationales de développement?

4. Comment faire en sorte que la surveillance internationale et la coordination des politiques macroéconomiques des pays développés et des pays en développement contribuent davantage à redresser les déséquilibres mondiaux existants?

5. Comment améliorer les facilités financières et les modalités de financement des institutions financières internationales, dont celles du FMI, pour enrayer les crises financières rapidement et de manière appropriée?

6. Quelles mesures politiques seraient les mieux à même de faire entendre davantage la voix des pays en développement dans les organes directeurs internationaux dont les décisions ont des incidences sur eux et d'accroître la participation de ces pays aux travaux de ces organes?

7. De quels domaines le nouveau Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale devrait-il s'occuper en priorité? Pourrait-il, par exemple, s'employer à trouver des moyens de limiter au maximum, voire éliminer, l'évasion fiscale?

II. Sous-thème 2 : commerce, investissement et flux privés

Commerce

17. Depuis le début du système commercial basé sur des règles issu du chapitre IV de l'Acte final de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et l'emploi (La Havane, 1948), certaines exportations présentant de l'intérêt pour les pays en développement n'ont pas été soumises aux règles applicables aux produits industriels et ont été exemptées des négociations multilatérales. Aujourd'hui encore, les pays en développement se voient souvent refuser la possibilité d'affronter la concurrence sur un pied d'égalité dans le commerce mondial parce que les pays développés ont recours à toute une gamme de tarifs douaniers, de contingents et de subventions pour restreindre l'accès à leurs marchés préférés et mettre leurs propres producteurs à l'abri, plus spécialement pour les produits agricoles malgré l'accord sur l'agriculture négocié au cours du cycle d'Uruguay. Le programme de travail de Doha a donc cherché à mettre en relief le potentiel que représente pour le développement une libéralisation plus poussée des marchés des produits manufacturés et des services dans les pays en développement et des marchés des produits agricoles dans les pays développés.

18. À la suite de la cinquième Conférence ministérielle de l'OMC, tenue à Cancun en septembre 2003, qui avait demandé que des mesures soient prises afin d'avancer vers une conclusion des négociations positive et dans les délais, les membres de l'OMC ont adopté en juillet 2004 un cadre de négociations pour l'agriculture, y compris une décision d'éliminer les subventions à l'exportation à une date à déterminer par voie de négociations, des engagements concernant la réduction des mesures de soutien interne ayant un effet de distorsion des échanges, ou sinon l'imposition de disciplines à l'application de telles mesures, un accord (concernant l'accès aux marchés) prévoyant des réductions tarifaires effectuées sur la base d'une formule à plusieurs niveaux, les taux de droit les plus élevés faisant l'objet des plus fortes réductions, et un accord stipulant que la question du coton serait examinée au cours des négociations sur l'agriculture. Un cadre a également été adopté pour les négociations sur l'accès aux marchés non agricoles; les membres de l'OMC sont parvenus à un accord sur la portée et la méthodologie de ces négociations, et si les travaux se poursuivent sur des aspects spécifiques, une base importante existe désormais pour la réduction et l'élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires. Les négociations sur la facilitation du commerce ont démarré et les membres de l'OMC sont convenus que d'autres questions, dites « questions de Singapour », à savoir l'investissement, la politique de la concurrence et la transparence dans les marchés publics, ne seraient pas négociées au cours du cycle de Doha; des recommandations ont été adoptées afin de faciliter les progrès dans les négociations sur les services. En outre, une attention spéciale sera accordée au cours des négociations aux aspects du commerce et du développement qui sont un sujet de préoccupation pour les pays en développement, y compris aux problèmes de capacité. Rendre plus précis, plus efficace et plus performant le traitement spécial et différencié tel qu'il est appliqué aujourd'hui est un autre objectif majeur.

19. Pour assurer dans le cadre des négociations de Doha une libéralisation de nature à favoriser le développement, des mesures devraient être prises dans les domaines suivants : a) accès renforcé et prévisible des pays en développement aux marchés des produits industriels, des produits agricoles et aux Modes 1 et 4 du

commerce des services, complété par l'élimination des obstacles non tarifaires, et mesures efficaces pour surmonter les obstacles à l'entrée sur le marché et s'attaquer à la concentration du pouvoir commercial; b) amélioration de l'accès aux marchés pour les produits de base, mesures en faveur de la diversification des produits de base, financement adéquat des produits de base et mesures efficaces pour s'attaquer au recul historique et aux fluctuations des prix des produits; c) moyens efficaces de surmonter les contraintes au niveau de l'offre; accords commerciaux prévoyant un traitement spécial et différencié concret et opérationnel en faveur des pays en développement; e) mesures efficaces pour combattre l'érosion des préférences commerciales et la perte de revenus consécutive à la libéralisation des échanges; f) mise en œuvre intégrale et rapide par les pays développés de l'accès aux marchés hors contingent et en franchise pour toutes les exportations des PMA; g) assistance adéquate pour l'application des mesures d'ajustement et de renforcement des capacités rendues nécessaires par les accords commerciaux, et pour le renforcement du potentiel d'offre et de la compétitivité, y compris grâce à la mise en place d'un fonds d'aide au commerce qui compléterait l'aide au développement; h) étude des possibilités offertes aux pays en développement par le mécanisme pour un développement propre, à la suite de l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto⁷ à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques⁸ le 16 février 2005; et i) mesures visant à assurer la compatibilité et la cohérence, dans une optique de développement, entre le système commercial multilatéral et les accords commerciaux régionaux, ainsi qu'entre le système commercial et les systèmes monétaires et financiers internationaux.

20. Le Directeur général de l'OMC a récemment noté que de nombreux problèmes difficiles restaient à régler et que des progrès substantiels étaient nécessaires sur les nombreuses questions inscrites à l'ordre du jour des négociations de l'OMC pour atteindre les objectifs ambitieux de la sixième Conférence ministérielle qui se tiendra à Hong Kong du 13 au 18 décembre 2005. De même, le Secrétaire général a insisté auprès des membres de l'OMC pour qu'ils concluent, en 2006 au plus tard, le cycle de négociations commerciales multilatérales de Doha, en donnant effet aux engagements pris en faveur du développement, et a invité les États Membres à accorder à toutes les exportations des pays les moins avancés, à titre de première mesure, l'accès aux marchés en franchise de droits et hors contingents (A/59/2005, par. 55).

21. S'il est vrai que les pays en développement pourront tirer plus rapidement parti d'une plus grande ouverture des échanges dans les secteurs de l'agriculture les plus fortement subventionnés dans les pays développés, ils peuvent aussi bénéficier de la réduction de leurs propres tarifs douaniers qui fera l'objet de la nouvelle série de négociations prévue dans le cadre du système global de préférences entre pays en développement, annoncée à São Paulo, en juin 2004, lors de la onzième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, tenue à São Paulo (Brésil) du 13 au 18 juin 2004.

22. Au cours des deux dernières décennies, les pays en développement ont stabilisé leurs recettes d'exportation en portant à 70 % environ la part des exportations de produits manufacturés dans le total de leurs exportations. Cependant, d'importantes différences persistent entre les régions en développement.

⁷ FCCC/CP/1997/7/Add.1, décision 1/CP.3.

⁸ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 177, n° 30822.

En Afrique, la part des exportations de produits manufacturés, qui était d'environ 30 % en 2000, représente une augmentation de 10 points de pourcentage seulement par rapport à la proportion correspondante de 1980, alors qu'en valeur, la part des exportations du continent dans les exportations mondiales de marchandises est tombée de 6,3 % en 1980 à 2,5 % en 2000. Non seulement, l'Afrique est restée tributaire des matières premières, mais elle a reculé par rapport à d'autres régions en développement pour ce qui est des exportations de produits de base autres que les combustibles⁹. Étant donné que la plupart des pays africains sont tributaires de deux ou trois grands produits de base qui leur procurent l'essentiel de leurs recettes d'exportation, les résultats de leur secteur extérieur et leur endettement extérieur sont directement influencés par l'instabilité à court terme des cours. En outre, des études donnent à penser qu'en raison de la concentration inhérente à la structure des marchés internationaux de produits, les producteurs de matières premières ont moins de chances de pouvoir profiter de la hausse des cours internationaux des produits sur les marchés de gros et de détail¹⁰. Beaucoup de pays africains étant tributaires des taxes à l'importation et à l'exportation, leurs recettes fiscales, et par conséquent leur aptitude à financer les dépenses sociales, sont très vulnérables à tout changement de la valeur des recettes d'exportation tirées des produits de base. Des mesures directes et indirectes pour réduire la dépendance à l'égard des exportations de produits et atténuer l'impact de l'instabilité des cours sont donc d'une importance cruciale pour que l'Afrique puisse atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement¹¹.

Investissement et flux privés

23. Les flux privés de capitaux jouent désormais un rôle déterminant dans le financement du développement, repoussant à l'arrière-plan aussi bien les apports bilatéraux que les apports multilatéraux. Pourtant, ces flux sont généralement plus volatils que les apports publics de capitaux et sont généralement procycliques. Le comportement des flux privés au cours des années qui ont suivi la Conférence de Monterrey en est une illustration. Si le montant net des flux financiers privés à destination des pays en développement – 59,6 milliards de dollars en 2004 – était en recul par rapport à 2003, ils étaient néanmoins nettement supérieurs au niveau moyen enregistré pendant la période 1998-2002. Les apports financiers nets aux économies en transition sont devenus négatifs en 2004. Même les flux d'investissement directs, qui sont devenus la principale source de financement extérieur pour les pays en développement, ont diminué en chiffres nets depuis 2000

⁹ Voir *CNUCED, Economic Development in Africa: Trade Performance and Commodity Dependence* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.03.II.D.34).

¹⁰ J. Morisset, « Unfair Trade? The increasing gap between world and domestic price in commodity markets over the past 25 years », *World Bank Economic Review*, vol. 12, n° 3 (1998), p. 503 à 526, note que depuis les années 70, les prix des produits de base ont baissé sur les marchés internationaux alors que les prix des biens de consommation augmentaient. Par exemple, le prix du café a baissé de 18 % sur les marchés mondiaux entre 1975 et 1993, mais son prix à la consommation a bondi de 240 %.

¹¹ Le Président de l'Assemblée générale, dans son résumé sur les travaux du Groupe de travail à composition non limitée de l'Assemblée générale chargé d'examiner la question des produits de base, a souligné qu'il fallait continuer d'accorder toute leur importance aux mesures destinées à améliorer la contribution des exportations de produits de base au processus de développement (A/58/615, annexe).

et n'ont pas encore retrouvé le rythme soutenu d'accroissement observé précédemment au début des années 90.

24. Dans les années 90, les changements apportés à la législation et à la réglementation, ainsi que la privatisation à grande échelle des actifs de l'État dans bon nombre d'économies de marché émergentes et d'économies en transition, ainsi que l'acquisition par des intérêts étrangers de sociétés en difficulté à la suite de crises financières, ont soutenu la croissance de l'investissement étranger direct. Cependant, la privatisation de nombreux services publics et de l'infrastructure sociale a donné des résultats mitigés, ce qui a conduit à envisager un recours accru aux partenariats entre le secteur public et le secteur privé dans ces domaines.

25. Le résultat global de ces divers flux financiers, c'est que les transferts nets de ressources financières des pays en développement vers les pays développés ont augmenté pour la septième année consécutive. L'accroissement des transferts nets s'explique en partie par la croissance vigoureuse des recettes d'exportation qui a généré des excédents courants dans certains pays. Cependant, ces pays ont choisi le plus souvent d'utiliser leurs excédents pour se constituer un volant de sécurité en prévision d'éventuels problèmes de balance des paiements, en augmentant leurs réserves en devises ou en réduisant leur endettement extérieur. La nécessité perçue comme telle d'un tel volant de sécurité devrait être considérée comme une grave faiblesse du système financier international. À propos de la configuration actuelle caractérisée par des flux négatifs de ressources nettes, un membre du Conseil des gouverneurs du Système de la réserve fédérale des États-Unis a dit qu'« à long terme ... la configuration actuelle des flux de capitaux – si elle devait persister – pourrait se révéler nuisible... Une logique économique élémentaire donnerait à penser qu'à longue échéance les pays industriels en tant que groupe devraient enregistrer des excédents courants et devraient être, en termes nets, créanciers du monde en développement, et que ce ne devrait pas être le contraire ¹². »

26. Ces dernières années, les apports de capitaux privés ont progressé grâce à une augmentation des envois de fonds des travailleurs. La question figurait à l'ordre du jour de la réunion de 2004 du Groupe des Huit, tenue à Sea Island (Géorgie) et de la réunion de printemps du Comité du développement du FMI et de la Banque mondiale qui a noté, dans son communiqué du 24 avril 2004, l'importance croissante ... des envois de fonds des travailleurs et demandé que les travaux se poursuivent pour permettre d'en mieux comprendre les déterminants et de créer un environnement favorable qui permette de renforcer leur impact sur le développement (par. 5). D'après les estimations de la Banque mondiale, les envois de fonds ont atteint 72 milliards de dollars en 2001 et 93 milliards de dollars en 2003. Cependant, les éléments disponibles suggèrent que les envois de fonds servent surtout à financer les dépenses de consommation. Ils sont en outre concentrés dans un nombre relativement restreint de pays comme l'Inde, le Mexique, les Philippines et la Turquie; et les montants reçus par l'Afrique subsaharienne étaient de l'ordre de 1 milliard de dollars seulement. Cependant, même si la plupart des fonds envoyés par les migrants sont destinés à financer des dépenses de consommation, ils n'en constituent pas moins une précieuse contribution à la satisfaction des besoins fondamentaux et à l'atténuation de la pauvreté. Des travaux récents mettent l'accent

¹² Remarques de Ben S. Bernanke, Gouverneur de la Réserve fédérale, à la Sandridge Lecture, « The Global Saving Glut and the U.S. Current Account Deficit », Virginia Association of Economics, Richmond, Virginie, 10 mars 2005.

sur la dimension développementale des flux financiers constitués par les envois de fonds, soulignant leur rôle dans la formation du capital humain par le biais de l'éducation, et à un moindre degré, dans l'investissement physique dans l'agriculture ou le logement. De plus, comme on le verra plus loin dans la section consacrée aux sources de financement novatrices, certains suggèrent que cette question devrait faire l'objet d'un ensemble de principes directeurs convenus sur le plan international.

Questions qui pourraient être examinées au titre du sous-thème 2 :

- 1. Quels sont les éléments qui demeurent les aspects les plus importants de la dimension développementale du cycle de Doha, en particulier pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement?**
- 2. Comment cette dimension développementale peut-elle bénéficier d'une plus forte priorité dans la phase finale des négociations?**
- 3. Comment réduire pour les pays en développement qui sont des économies de marché émergentes la nécessité de réserves en devises considérables constituant un volant de sécurité face à la volatilité des flux commerciaux et financiers internationaux et le coût de ces réserves?**
- 4. Comment des mesures visant à accroître la stabilité des cours des produits de base et la rentabilité des exportations de produits peuvent-elles contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement?**
- 5. Quelles mesures peuvent être prises, sur les plans national et international, pour accroître la stabilité des flux de capitaux privés à destination des pays en développement et en maximiser l'impact sur le développement?**
- 6. Comment des partenariats efficaces entre le secteur public et le secteur privé ont-ils joué le rôle de mécanisme pour la mobilisation de l'investissement dans l'infrastructure publique des économies en développement? Comment ces partenariats peuvent-ils être améliorés?**
- 7. Comment la coopération internationale pour la réglementation financière et commerciale peut-elle promouvoir une utilisation efficace des envois de fonds des travailleurs à des fins de développement? De quels types de directives convenues sur le plan international pourrait-on avoir besoin à cet égard?**

III. Sous-thème 3 : aide publique au développement, sources novatrices de financement et d'endettement

Aide publique au développement

27. Les engagements pris par les pays développés lors de la Conférence de Monterrey en ce qui concerne l'accroissement de l'aide ont inversé le recul tendanciel de l'aide publique aux pays en développement. En 2003, à la suite de ces engagements, l'APD a atteint 0,25 % du revenu national des pays développés, contre 0,23 % l'année précédente. Cependant, ce chiffre est encore inférieur au

chiffre de 0,33 % enregistré pendant la période 1980-1992 et encore bien en deçà de l'objectif convenu sur le plan international, qui fixait à 0,7 % la part du revenu national brut consacrée à l'aide publique. Sur la base du montant de 69 milliards de dollars d'aide publique au développement enregistré par le Comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD) pour 2003 et compte tenu des engagements à long terme annoncés par plusieurs pays membres du CAD, l'APD devrait atteindre 88,4 milliards de dollars d'ici à 2006¹³, et pourrait s'élever à 100 milliards de dollars¹⁴ d'ici à 2010¹⁵.

28. Nonobstant l'accroissement tendanciel de l'aide publique observé récemment, les niveaux actuels sont encore bien inférieurs à toutes les prévisions, y compris à celles de projet du Millénaire, concernant le montant jugé nécessaire pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. De plus, si l'accroissement du montant de l'APD est encourageant, en termes nominaux, les chiffres doivent être interprétés avec une certaine prudence. Ajusté compte tenu de la dépréciation du dollar des États-Unis et de l'inflation, les 18,4 % d'accroissement annuel de l'APD enregistrés en 2003 par rapport à 2002 ne représentent plus qu'un quart environ de ce chiffre. De plus, l'APD devrait normalement fournir de nouvelles liquidités qui permettent aux pays bénéficiaires d'accroître leurs dépenses de développement. Cependant, une part croissante des augmentations récentes de l'APD a pris la forme de dépenses consacrées à des mesures d'urgence dans des pays que les donateurs estimaient d'une importance critique pour des raisons de sécurité. Par exemple, ajustée pour tenir compte du montant de ces postes de dépenses signalé par le CAD rien que pour l'Afghanistan et l'Iraq, l'APD en termes réels a à peine progressé en 2003, ce qui donne à penser que l'accroissement des ressources disponibles pour atteindre les objectifs du Millénaire a été plutôt modeste. De surcroît, lorsque les dons et les apports bilatéraux assortis de conditions de faveur servent à liquider des arriérés accumulés auprès d'institutions multilatérales, cela ne peut que réduire encore davantage les ressources disponibles pour le développement.

29. Si le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède atteignent ou dépassent dès maintenant l'objectif de 0,7 % de leur revenu national consacré à l'aide publique, plusieurs autres pays européens, y compris la Belgique, la Finlande, la France et l'Irlande, ont fixé des dates cibles précises auxquelles cet objectif doit être atteint, et l'Espagne et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ont indiqué leur intention de le faire d'ici à 2012 et 2013 respectivement¹⁶. Récemment, le Secrétaire général a insisté auprès des pays développés qui ne l'ont pas déjà fait pour qu'ils établissent des calendriers prévoyant à partir de 2006 au plus tard des augmentations importantes d'APD, pour atteindre le chiffre de 0,5 % en 2009 et en 2015 au plus tard l'objectif de 0,7 % du revenu national brut (A/59/2005, par. 49).

30. Afin d'accroître le montant des apports nominaux d'APD, des efforts ont été faits pour renforcer l'efficacité de l'aide en améliorant l'harmonisation des procédures d'aide et la coordination des politiques et des procédures des donateurs.

¹³ Bulletin du CAD, *Development Co-operation Report*, 2004, vol. 6, n° 1, p. 19 (Paris, OCDE, 2005).

¹⁴ Prévisions chiffrées en dollars de 2003.

¹⁵ Bulletin du CAD, *Development Co-operation Report*, 2004, vol. 6, n° 1, p. 22 (Paris, OCDE, 2005).

¹⁶ Ibid.

Des progrès commencent à apparaître en ce qui concerne la simplification de la conditionnalité de l'aide. Par exemple, le Gouvernement du Royaume-Uni a adopté au début de 2005 de nouvelles orientations qui éliminent les conditions de politique économique auxquelles l'aide est subordonnée, notamment sur des aspects sensibles comme la privatisation et la libéralisation du commerce.

31. En 2003, les donateurs bilatéraux et les institutions multilatérales ont accru de manière significative l'aide qu'ils se sont engagés à fournir au titre de l'assistance technique et du renforcement des capacités en rapport avec le commerce. Les engagements en faveur des activités destinées à fournir une aide aux pays bénéficiaires dans le domaine de la politique commerciale et de la réglementation des échanges ont progressé de 48 % pour atteindre près d'un milliard de dollars en 2003, tandis que le montant des engagements au titre de l'aide pour le développement commercial a augmenté de 34 %, atteignant 1,8 milliard de dollars. En plus de ces activités, les donateurs et les institutions se sont engagés à consacrer plus de 8 milliards de dollars au financement de l'infrastructure économique – transports, énergie et télécommunication – indispensable pour le commerce international.

32. Les engagements pris lors du Forum de haut niveau de Rome de 2003 sur l'harmonisation de l'aide ont été renforcés par la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide adoptée à l'issue du deuxième Forum de haut niveau sur l'harmonisation, l'alignement et la gestion du développement axée sur les résultats, tenu à Paris du 28 février au 2 mars 2005. Le Secrétaire général a rappelé qu'il était urgent de donner effet à ces engagements afin d'accroître la qualité et la transparence de l'APD, en accordant davantage d'attention aux besoins locaux définis dans les stratégies nationales et à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, qu'aux intérêts commerciaux particuliers des pays donateurs. Dans le prolongement du Forum de haut niveau qui a été organisé à Paris en mars 2005 sur la question de l'efficacité de l'aide au développement, les pays donateurs devraient fixer, d'ici à septembre 2005, des échéances et des objectifs contrôlables pour harmoniser leurs mécanismes d'aide avec les stratégies des pays partenaires reposant sur les objectifs du Millénaire pour le développement. Dans ce contexte, ils devraient notamment s'engager à respecter des plans d'investissement fondés sur les objectifs, assurer un financement prévisible, simplifier radicalement les procédures et fournir un soutien budgétaire direct aux pays dotés de mécanismes appropriés (A/59/2005, par. 53).

33. Le rôle relatif des prêts et des dons dans l'aide au développement est le thème d'un très ancien débat. Plusieurs donateurs importants estiment que la discipline imposée par le remboursement des prêts permet de concentrer l'attention sur la rentabilité économique des projets futurs et encourage une utilisation efficiente des fonds. Pourtant, pour les pays pauvres dont les besoins urgents en matière d'équipement ne peuvent pas être financés par les ressources nationales ou le recours à l'emprunt extérieur, les dons destinés à des projets d'infrastructure peuvent jouer un rôle relativement important. Étant donné que ces pays sont confrontés à de redoutables problèmes et à un endettement intolérable et persistant, il est remarquable que les modalités de financement qui seront arrêtées lors de la quatorzième reconstitution des ressources de l'AID tiendront compte, pour chacun des pays ne pouvant bénéficier que des ressources de l'AID, du risque de graves difficultés financières liées à la dette auquel il est exposé, et qu'en conséquence, les

financements accordés à près de 40 pays devraient l'être en totalité sous forme de dons.

34. Les États-Unis d'Amérique ont également augmenté l'aide qu'ils fournissent sous forme de dons, avec la mise en place du compte du Défi du Millénaire, qui va se traduire, jusqu'en 2006, par une augmentation de l'APD de 5 milliards par an, payables par l'intermédiaire de la Millennium Challenge Corporation (MCC), récemment mise en place. En mars 2005, le Conseil d'administration de la MCC a approuvé son premier programme de partenariat du Défi du Millénaire en accordant à Madagascar un don de près de 110 millions de dollars sur quatre ans pour réduire la pauvreté grâce à la croissance économique, priorité étant accordée au droit de propriété, au secteur financier et à l'investissement agricole. Dans le cadre du compte du Défi du Millénaire, le respect de certains critères de résultats par les pays bénéficiant de dons remplace l'obligation de service de la dette dont est assortie l'aide bilatérale traditionnelle fournie sous forme de prêts.

35. L'aptitude des pays en développement à gérer l'échéancier et la composition monétaire de la dette doit également être améliorée. Une structure intégrée de l'actif et du passif, qui tienne compte également de l'endettement intérieur et des postes hors bilan, est indispensable. À cet égard, le FMI a conseillé aux pays en développement de mettre en place des marchés obligataires nationaux pour lever des fonds au moyen d'instruments à échéance longue et à taux fixe, libellés dans la monnaie nationale, au lieu d'emprunter à l'étranger. Si cette formule peut être une solution dans certains pays à revenu intermédiaire, beaucoup de pays à faible revenu connaissent de graves problèmes structurels, en raison surtout du manque de profondeur et de liquidité de leurs secteurs financiers, de sorte qu'ils peuvent difficilement réduire leur dépendance à l'égard des financements extérieurs, plus spécialement de l'APD.

Des sources novatrices de financement

36. La réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement d'ici à 2015 suppose non seulement un changement de politiques et de priorités mais aussi un effort considérable de la part des pays en développement et développés et de la communauté internationale pour mobiliser de nouvelles ressources financières. L'appel lancé au paragraphe 44 du Consensus de Monterrey, où il était demandé aux États Membres et à l'Organisation des Nations Unies de continuer à rechercher des sources novatrices de financement, a donné lieu à diverses initiatives. En 2001, à la demande du Comité préparatoire de la Conférence internationale sur le financement du développement, le Secrétaire général de l'ONU a ainsi rédigé des notes techniques sur le sujet (voir A/AC.257/27 et additifs). Puis, à la suite de l'adoption d'une résolution par l'Assemblée générale réunie en session extraordinaire (S-24/2), le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU a chargé l'Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement de l'Université des Nations Unies de conduire une nouvelle étude approfondie sur la question en explorant les sources nouvelles et novatrices de financement du développement. Comme indiqué au paragraphe 3 de la note du Secrétaire général (A/59/272) transmettant un résumé axé sur les orientations générales à l'Assemblée générale lors de sa cinquante-neuvième session, cette étude avait pour objet d'examiner plus en détail certaines des propositions existantes

parmi les plus connues, en s'intéressant tout particulièrement à la manière de les concevoir et de les mettre en œuvre.

37. Plus récemment, le Secrétaire général a lancé un appel à la communauté internationale afin qu'elle fasse le nécessaire en 2005 pour mettre en place la Facilité de financement internationale, proposée à l'origine par le Royaume-Uni et qui repose sur des engagements revus à la hausse, pour atteindre l'objectif des 0,7 % du PIB consacrés à l'aide publique au développement (A/59/2005, par. 51). Elle a pour objectif de contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire d'ici à 2015 en mobilisant rapidement des ressources supplémentaires grâce à des arrangements financiers novateurs en vertu desquels les États s'engageraient à verser une aide publique au développement qui serait allouée à l'État bénéficiaire avant même que la dépense ne soit inscrite au budget de l'État donateur. Ce mécanisme serait d'autant plus efficace si l'ensemble des donateurs y participait, mais cela n'est pas une condition de sa mise en œuvre. À plus long terme, il faudrait aussi examiner d'autres sources novatrices de financement du développement, qui viendraient s'ajouter à ce mécanisme.

38. En novembre 2003, à la demande du Président français, un groupe d'experts indépendants a été nommé pour étudier comment le regain de prospérité apporté par la mondialisation pourrait se transformer en contributions financières en vue de relever et d'améliorer le niveau de l'aide au développement. Dans le rapport qu'il a publié à la fin de 2004, le groupe d'experts explore une vaste gamme de solutions possibles et fournit une analyse technique de leur faisabilité¹⁷.

39. En janvier 2004, avec l'appui du Secrétaire général, les Présidents brésilien, chilien et français ont lancé une initiative, à laquelle ont souscrit ultérieurement les Gouvernements espagnol et allemand, afin de combattre la faim et la pauvreté. Cette initiative prévoyait notamment la création d'un Groupe technique chargé d'étudier de nouveaux mécanismes de financement et de contribuer aux efforts multilatéraux destinés à mobiliser des ressources supplémentaires en faveur du développement. Les participants à la Réunion mondiale sur la lutte contre la faim et la pauvreté, tenue en septembre 2004 au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York, à l'initiative du Président brésilien, ont adopté une déclaration qui a recueilli l'appui de 112 pays. Ils y ont souligné la nécessité de relever et d'améliorer le niveau de l'aide au développement en explorant de nouvelles modalités de financement, publiques ou privées, obligatoires ou facultatives. Le Groupe technique sur les mécanismes innovants de financement, composé de représentants des cinq pays susmentionnés, s'est réuni régulièrement depuis et, à l'occasion d'une réunion organisée à Brasilia les 10 et 11 février 2005, a publié une déclaration commune contenant un « menu d'options » sur les sources novatrices de financement, ainsi qu'un document distinct sur les envois de fonds dans lequel il était notamment demandé d'envisager la possibilité d'arrêter un ensemble de directives internationales¹⁸. La dernière réunion du Groupe technique a eu lieu à Santiago (Chili) les 22 et 23 mars 2005.

¹⁷ Rapport au Président de la République, *Les nouvelles contributions financières internationales*, Groupe de travail présidé par Jean-Pierre Landau (Paris, La documentation française, 6 septembre 2004).

¹⁸ Ces documents ont été distribués, à la demande des cinq gouvernements concernés, en tant que documents des Nations Unies, au titre des points de l'ordre du jour sur la question examinés par l'Assemblée générale et le Conseil économique et social (voir A/59/719-E/2005/12, annexes I et II).

40. Lors de sa réunion annuelle, le 2 octobre 2004, le Comité du développement a examiné les propositions visant à compléter les flux d'aide au développement et les annonces de contributions avec des mécanismes novateurs, et s'est félicité de l'analyse faite par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI), notamment de la Facilité de financement internationale, de la fiscalité mondiale et des contributions volontaires, y compris de l'analyse de leur faisabilité technique. Il a également pris note de la Réunion mondiale sur la lutte contre la faim et la pauvreté, et demandé à la Banque et au FMI de poursuivre leurs travaux et de lui rendre compte à sa prochaine réunion de la façon dont ces options pourraient se concrétiser. Un rapport supplémentaire sur la question sera présenté au Comité pour qu'il puisse l'examiner à sa réunion du 17 avril 2005¹⁹.

41. On peut citer parmi les sources supplémentaires de financement du développement, proposées dans les différents rapports, les redevances mondiales au profit de l'environnement; les taxes sur les transactions financières internationales, le carburant et le transport par avion et les ventes d'armes (toutes ces mesures seraient appliquées à l'échelon national mais devraient être coordonnées au niveau international); l'utilisation de droits de tirage spéciaux (DTS) au profit du développement; la lutte contre la fraude fiscale, la mobilisation des envois de fonds par les émigrants au profit du développement; les dons privés et d'autres types de contributions volontaires pour le développement international, y compris la carte d'affinité; une loterie mondiale; et enfin, l'émission d'obligations à prime à l'échelon mondial. Il ressort de la plupart des rapports techniques que, parmi les sources de financement non facultatives, les taxes sur les transactions financières et les redevances au profit de l'environnement seront sans doute les deux plus importantes sources de financement à long terme. Il est néanmoins précisé que leur potentiel devrait normalement être réalisé avec le plein accord et la totale adhésion de la plupart des pays, ce qui risque d'être difficile, sinon impossible. Il sera peut-être nécessaire alors d'adopter une démarche « différenciée » et progressive et de s'attacher en premier lieu aux sources qui peuvent être mobilisées selon un principe non universel, notamment à l'échelle régionale, tout en s'efforçant d'obtenir dans le même temps un consensus sur les autres options. Des inquiétudes ayant été exprimées à l'idée que ces initiatives risquent de réduire les engagements au titre de l'aide traditionnelle au développement, il est également rappelé dans chacun de ces rapports que ces propositions viennent uniquement en complément des engagements et objectifs existants en matière d'aide publique au développement.

42. L'Assemblée générale a continué de délibérer sur la question et décidé, dans sa résolution 59/225 du 22 décembre 2004, de poursuivre l'examen de la question des sources novatrices et supplémentaires possibles de financement du développement, de toute origine, publique et privée, interne et externe, compte tenu des initiatives, communications et analyses internationales, dans le cadre global et intégré du suivi de la Conférence internationale sur le financement du développement.

La dette

43. De nouveaux progrès ont été réalisés pour alléger la dette des pays en développement, dont la charge trop lourde les empêche d'atteindre les objectifs du Millénaire. À la fin du mois de février 2005, 15 pays avaient atteint leur « point

¹⁹ Voir *Bulletin du FMI*, vol. 33, n° 18 (18 octobre 2004), p. 287 et 288.

d'achèvement » et 12 autres, leur « point de décision ». Il a en outre été décidé de proroger l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) pendant une nouvelle période de deux ans. L'allègement total accordé aux 27 pays ayant atteint leur point de décision ou d'achèvement, ainsi que d'autres mesures d'allègement de la dette, représente une réduction de deux tiers de l'encours de la dette. Pour ces pays, le ratio du service de la dette aux exportations a baissé de 10 % en moyenne.

44. Le Secrétaire général a cependant noté que même s'il était établi de façon concluante que des ressources précieuses avaient été libérées grâce à cette Initiative PPTE pour être mises au service des objectifs du Millénaire pour le développement, les sommes en jeu restaient très en deçà des besoins (A/59/2005, par. 54). Pour aller de l'avant, le Secrétaire général a proposé dans son rapport de redéfinir l'endettement tolérable comme étant le niveau d'endettement qui permet à un pays d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement en 2015 avec l'assurance que les ratios d'endettement n'auront pas augmenté. Pour la plupart des pays bénéficiant de l'Initiative PPTE, cela suppose que les financements soient assurés exclusivement sur la base de dons et que les dettes soient annulées en totalité. Au printemps 2005, le directeur général du FMI formulera des propositions, notamment la vente des réserves d'or, pour contribuer davantage à l'allègement de la dette des pays bénéficiant de l'Initiative sans réduire le montant des ressources disponibles pour d'autres pays en développement et sans mettre en péril la viabilité financière à long terme des institutions financières internationales²⁰. Pour bon nombre de pays très endettés qui ne bénéficient pas de cette Initiative ou de pays à revenu intermédiaire, cela nécessitera des réductions ou des mesures de restructuration beaucoup plus importantes que celles qui ont été consenties jusqu'ici.

45. La viabilité de l'endettement dépend également de la vulnérabilité face aux chocs extérieurs. Pour un certain nombre de pays pauvres très endettés, les perturbations provoquées par l'effondrement des cours des principaux produits d'exportation, les catastrophes naturelles, notamment les sécheresses, et les troubles civils rendent intolérable le fardeau de la dette. Qui plus est, sur les 11 pays qui n'ont pas encore atteint leur point de décision, 8 sont en proie à un conflit ou en sortent. Ils ont également accumulé des arriérés de paiement très importants à l'égard des institutions financières internationales. En outre, si l'aide apportée par les donateurs doit être suspendue afin d'atteindre les objectifs de la politique monétaire, cela risque d'alourdir le coût du service de la dette. Il faut donc faire preuve d'une grande prudence et mettre en place des mesures permettant de rationaliser les apports et d'éviter les afflux excessifs aux conséquences désastreuses.

46. La volonté de garantir la viabilité de la dette pour les pays qui éprouvent les pires difficultés à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement ne devrait néanmoins pas faire perdre de vue le fait que de nombreux pays à revenu faible ou intermédiaire, qui ne peuvent prétendre à l'allègement de leur dette dans le cadre de l'Initiative PPTE, sont en proie à des difficultés tout aussi graves, pour lesquelles aucune solution satisfaisante n'a encore été trouvée. La nouvelle

²⁰ Voir les conclusions des Ministres des finances du G-7 sur le développement, Londres, 4 et 5 février 2005, par. 7.

approche adoptée à Évian²¹ est certes un progrès mais une plus grande transparence et une plus grande souplesse sont nécessaires. Parce que beaucoup de ces pays sont lourdement endettés envers des créanciers privés, il faut continuer à chercher à créer un mécanisme international qui permettrait à l'avenir de prévenir les crises financières et de partager plus équitablement le fardeau de la dette entre débiteurs et créanciers dans les situations de crise. En l'absence d'un mécanisme réglementaire inspiré de la législation nationale concernant la faillite dans les pays développés, l'inclusion de clauses d'action collective dans les émissions d'obligations peut avoir un effet positif sur la restructuration de la dette mais ces clauses ne pourront être vraiment efficaces que lorsqu'elles concerneront la totalité des titres émis. Certains débiteurs souverains et créanciers privés tentent, à titre volontaire, d'élaborer des principes relatifs à la stabilité des flux de capitaux et à la restructuration équitable de la dette dans les marchés émergents, mais les progrès dans ce sens sont lents. Seule l'expérience permettra de dire si ces initiatives volontaires peuvent créer une base suffisamment solide pour permettre la création d'un mécanisme efficace de règlement des crises.

Questions possibles au titre du sous-thème n° 3

- 1. Comment les politiques multilatérales et bilatérales de coopération pour le développement peuvent-elles garantir que l'aide publique nécessaire à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement continuera d'être apportée, en particulier aux pays les plus vulnérables?**
- 2. Comment la communauté internationale peut-elle s'assurer que l'aide à la reconstruction s'ajoute bien à l'aide au développement classique?**
- 3. Comment peut-on faire progresser le débat international sur la conception et la mise en œuvre de sources nouvelles et novatrices de financement?**
- 4. Dans quel délai un accord sur le projet de Facilité de financement internationale sera-t-il conclu entre un nombre suffisant de donateurs?**
- 5. Comment peut-on rendre opérationnelle la définition de la viabilité de la dette proposée par le Secrétaire général?**
- 6. Comment peut-on aider les pays à revenu intermédiaire à résoudre le problème de la viabilité de leur dette?**
- 7. Comment les mécanismes actuels de gestion de la dette conçus à l'intention des pays à faible revenu peuvent-ils être adaptés ou comment de nouveaux mécanismes peuvent-ils être conçus pour répondre aux besoins de tous les pays en développement?**

²¹ Voir rapport du Secrétaire général intitulé « Crise de la dette extérieure et développement » (A/59/219), par. 16 et 17.