



Conseil économique et social

Distr. générale
20 avril 2009
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, 27 avril 2009

Cohérence, coordination et coopération dans la mise en œuvre du Consensus de Monterrey et de la Déclaration de Doha sur le financement du 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 deux questions ci-après : a) conduite à tenir face aux répercussions de la crise économique et financière mondiale sur le développement, notamment en ce qui concerne les questions touchant la structure du système financier et monétaire international et les mécanismes de gouvernance mondiale; b) renforcement du processus intergouvernemental ouvert mis en place pour assurer le suivi de la question du financement du développement.

* Nouveau tirage pour raisons techniques.

** Le texte de la présente note a été établi en consultation avec des représentants des institutions qui sont les principales parties concernées par le financement du développement. Néanmoins, le Secrétariat de l'ONU est seul responsable de sa teneur.



I. Conduite à tenir face aux répercussions de la crise économique et financière mondiale sur le développement, notamment en ce qui concerne les questions touchant la structure du système financier et monétaire international et les mécanismes de gouvernance mondiale

1. La crise financière mondiale, dont la première manifestation a été une crise des liquidités survenue en 2007, a déclenché une véritable récession économique mondiale. Vu son caractère systémique, on peut s'attendre à une longue période d'instabilité et d'épreuves. Fin 2008, pour la première fois depuis la Deuxième Guerre mondiale, la plupart des pays les plus développés étaient simultanément en récession. Le ralentissement économique s'est étendu, notamment à travers les liens commerciaux et financiers, aux pays en développement ou en transition. La croissance globale de l'économie mondiale devrait être nulle ou négative en 2009, ce qui signifie que le revenu par habitant baissera d'au moins 1 %, perte qui risque de peser de manière disproportionnée sur les pauvres de la planète. Le volume des échanges commerciaux devrait se contracter d'au moins 3 % en 2009, après s'être accru de 4,1 % en 2008 et 7,2 % en 2007. L'effondrement du commerce et le resserrement du crédit sont devenus de puissants facteurs pesant sur la croissance économique mondiale, ce qui aura de profondes répercussions sur les pays en développement, dont les modèles de croissance ont, ces derniers temps, reposé fortement sur le commerce. L'incertitude qui plane à la fois sur le commerce et sur les finances est aggravée par l'ampleur et la volatilité des fluctuations monétaires, comme le sont aussi la chute de la production en termes réels et celle de l'emploi.

2. En décembre 2008, l'Assemblée générale a fait sienne la Déclaration de Doha sur le financement du développement, qui figure en annexe à sa résolution 63/239 et dans laquelle les chefs d'État ou de gouvernement et les hauts représentants réunis à la Conférence internationale de suivi sur le financement du développement, chargée d'examiner la mise en œuvre du Consensus de Monterrey, s'étaient déclarés profondément préoccupés que la communauté internationale doive faire face aux défis « des graves effets sur le développement de multiples crises et problèmes mondiaux liés entre eux, comme la dégradation de la sécurité vivrière, la volatilité des cours de l'énergie et des produits de base, les changements climatiques et une crise financière mondiale, ainsi que l'absence de résultats enregistrés à ce jour par les négociations commerciales multilatérales et la disparition de la confiance dans le système économique international ». Si la crise économique actuelle stoppe la réalisation de progrès dans la poursuite des objectifs de développement adoptés à l'échelon international et la suppression de la pauvreté, la perspective de l'essor d'une communauté internationale pleine de vie et pacifique sera compromise. Il faut maintenant que la ferme volonté exprimée dans la Déclaration de Doha de « faire en sorte que les efforts en cours pour améliorer le fonctionnement du système commercial multilatéral servent davantage les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés » se traduise par des actes, en application de décisions et de politiques concrètes.

3. Comme la Banque mondiale l'a récemment indiqué, les pays en développement risquent de devoir faire face en 2009 à un manque à recevoir de 270 à 700 milliards de dollars, les prêteurs du secteur privé se détournant des

marchés qui étaient en plein essor, et seulement le quart des pays les plus vulnérables ont les moyens d'empêcher une montée de la pauvreté. Les institutions financières internationales ne peuvent pas actuellement, à elles seules, combler ce manque – qui prend la forme de déficits publics et privés dans les domaines commercial et financier – qui frappe 129 pays, même si l'on se place vers le bas de la fourchette envisagée. Il ne pourra y avoir de solution que grâce à des apports des Gouvernements, des institutions multilatérales et du secteur privé. Seulement un quart des pays en développement vulnérables ont la possibilité de financer des mesures visant à atténuer les effets de la contraction économique, par exemple en lançant des programmes de création d'emplois ou en mettant en place des filets de sécurité.

4. La crise financière aura des répercussions à long terme pour les pays en développement. On peut s'attendre à des retombées nuisibles dans presque tous les domaines couverts par le Consensus de Monterrey et la Déclaration de Doha¹ :

a) **Mobilisation des ressources nationales.** Il y aura moins de ressources financières, moins d'investissement productif et moins de création d'emplois. Les pays auront moins de ressources à investir dans leur infrastructure matérielle et sociale, dans des programmes sociaux et dans des filets de sécurité. Les Gouvernements auront une marge de manœuvre réduite pour adapter leurs politiques budgétaires et monétaires;

b) **Mouvements internationaux de capitaux privés.** Les mouvements de capitaux privés chuteront considérablement, voire dramatiquement, en particulier les mouvements vers les pays qui en ont le plus besoin. Il est probable que les envois de fonds aux pays baisseront eux aussi fortement, du fait de la récession qui sévit dans le Nord;

c) **Commerce international.** Les pressions protectionnistes se renforceront inévitablement – le phénomène se produit d'ailleurs déjà dans plusieurs pays. Les négociations de Doha sur le commerce multilatéral pourraient en subir les répercussions, ce qui rend encore plus urgente la reprise des pourparlers, avec un ordre du jour véritablement axé sur le développement;

d) **Aide publique au développement.** Les montants disponibles risquent de s'amenuiser. Les donateurs ont déjà environ 39 milliards de dollars de retard par rapport aux engagements pris au sommet du G-8 à Gleneagles (Royaume-Uni). On craint maintenant que les flux d'aide deviennent plus irréguliers, certains pays réduisant leur budget d'aide alors que d'autres réaffirment leur volonté de tenir leurs engagements, au moins cette année;

e) **Dettes extérieures.** Les pays à haut revenu sont sur le point de s'endetter dans des proportions extraordinaires, asphyxiant nombre d'emprunteurs publics et privés dans les pays en développement. Les fonds disponibles pour l'allègement de la dette peuvent être considérablement réduits, tout comme l'aide publique au développement (APD);

f) **Problèmes systémiques.** S'attaquer aux problèmes systémiques et assurer la cohérence du système économique, financier et commercial international

¹ *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 I, annexe.

dans un sens favorable au développement sont peut-être les deux points sur lesquels on a le plus besoin d'esprit de décision, car ces questions ont une incidence sur toutes celles qui ont été relevées avant elles. C'est à ce sujet que sont consacrées les sections qui suivent de la présente note.

A. Promotion de la coopération dans l'action menée pour faire face aux turbulences économiques mondiales

5. Dans l'immédiat, il faut que la communauté internationale se fixe comme priorité d'empêcher la crise économique et financière de se transformer en drame humain généralisé. Il faudra pour cela que les pays développés adoptent sans tarder des programmes de redressement qui n'imposent pas de charge supplémentaire aux pays en développement ou en transition. Il faut que la coopération internationale soit intensifiée, peut-être portée à des niveaux sans précédent, pour que l'on trouve les ressources internationales nécessaires pour éviter que la chute se transforme en une spirale infernale. Il faudra par exemple se donner beaucoup de mal pour maintenir le niveau de l'APD, y compris l'aide au commerce, afin d'éviter que les pays en développement perdent, sans que ce soit leur faute, ce qu'ils ont eu tant de peine à gagner, et pour empêcher qu'il se produise un effet boomerang, puisque la prospérité de ces marchés, qui ont été les plus dynamiques ces derniers temps, est indispensable à la reprise de l'emploi dans les pays développés.

6. Du fait de la rapidité avec laquelle la crise se répand, il est difficile pour les décideurs d'en mesurer l'ampleur et d'élaborer, alors qu'il est encore temps, des politiques pour y faire face. Les décideurs du monde entier ont sous-estimé la portée et la gravité de la crise, ce qui fait que, dans l'ensemble, les mesures prises n'étaient pas adaptées à l'échelle et à la nature du problème, mais se sont plutôt limitées à des injections de liquidités de la part des banques centrales. Au printemps 2008, les autorités des États-Unis ont commencé à assouplir leur politique monétaire, tandis que leurs homologues européennes se maintenaient dans la rigueur.

7. À l'automne 2008, les démarches au coup par coup ont été abandonnées et les décideurs des pays développés ont commencé à s'efforcer de gérer la crise du secteur financier de manière plus globale. Généralement sans coordination mais souvent de manière concomitante, les Gouvernements des pays développés ont abaissé les taux d'intérêt et mis en place des accords de crédit réciproque en devises, en fonction des besoins. Ils ont aussi garanti des dépôts, des emprunts et des injections de capital, et acheté des actifs dans le but de dégeler les marchés des crédits et les marchés monétaires et de recapitaliser les institutions financières en détresse.

8. Les mesures audacieuses de politique monétaire et les plans de sauvetage décidés dans les grands pays industrialisés ont peut-être permis d'éviter, jusqu'à présent, une catastrophe financière mondiale, mais la persistance de la pénurie de crédit et l'effondrement de la confiance du secteur financier montrent bien qu'il faut en faire plus. En outre, du fait de la baisse de la production réelle, il est beaucoup plus compliqué de remettre le secteur financier d'aplomb. Les possibilités de nouvelle relance monétaire sont devenues très limitées, les taux d'intérêt frôlant 0 %.

9. Pour faire redémarrer les activités du secteur réel, les pays développés comme les pays en développement élaborent et commencent à appliquer des programmes de stimulation de l'économie par des moyens budgétaires. Nombre d'observateurs

estiment que, vu l'ampleur et la gravité de la crise, seuls des programmes massifs, pesant jusqu'à 3 % de la production mondiale, ont une chance d'avoir un effet sensible.

10. Constituant une intervention de l'État, la mise en œuvre d'un programme de relance budgétaire soulève une controverse politique dans certains pays. Certains gouvernements ont hésité à se lancer rapidement dans ce genre de solution, compte tenu des inconvénients possibles à moyen terme d'un creusement supplémentaire des déficits budgétaires, qui sont déjà en forte augmentation en raison des mesures d'urgence prises pour recapitaliser les institutions financières et sous l'effet de mécanismes stabilisateurs qui se déclenchent automatiquement. Le choix entre l'accroissement des dépenses et la réduction des impôts est un problème politique, de même que le choix des dépenses ou des impôts à modifier. Mais la gravité de la crise appelle des décisions à la mesure de l'énormité du problème, visant à combler le vide laissé par la demande du secteur privé; les mesures de stimulation économique pourraient aller nettement au-delà des limites normales de l'action budgétaire.

11. Qu'elles portent sur le domaine monétaire ou budgétaire, les interventions des autorités nationales ont parfois eu des conséquences involontaires sur l'économie d'autres pays. Par exemple, la garantie des dépôts instituée dans certains pays a provoqué au sein de l'Union européenne des mouvements de capitaux qui ont eu un effet déstabilisant pendant les premiers mois de la crise. La part des dépenses nationales consacrée aux importations est une source possible de perte des effets de stimulation des dépenses budgétaires du pays et impose d'autres effets de proximité et d'autres fluctuations des prix et taux de change relatifs, sans parler des tensions politiques qui poussent au protectionnisme. Les économies étant interdépendantes, chaque pays doit tenir compte des répercussions possibles de sa stratégie de redressement sur les autres, afin d'éviter les représailles et de garantir que son programme produit les effets visés sur sa propre économie. Comme il est suggéré dans *World Economic Situation and Prospects 2009*², la stimulation budgétaire doit être utilisée de façon coordonnée à l'échelon international, afin que les effets multiplicateurs des dépenses publiques puisse être amplifié grâce aux liens économiques entre pays. Quand on parle de coordination internationale, il ne s'agit pas seulement d'une action concertée en matière de dépenses publiques, mais aussi de ne pas se laisser aller aux nouvelles formes de protectionnisme indirect qui peuvent être incorporées dans les programmes budgétaires.

12. Les pays en développement ou en transition les plus gravement touchés sont ceux dont les finances publiques ou la balance des paiements étaient déficitaires au début de la crise. Surtout dans le cas de ces pays, il faut améliorer et accélérer l'accès aux financements et offrir des entrées supplémentaires d'aide extérieure sur lesquelles ils puissent compter pour faire face à la chute du produit des exportations et à la raréfaction des capitaux privés disponibles et pour mettre à l'abri les progrès réalisés ces dernières années sur le plan de la réduction de la pauvreté et de la réalisation des objectifs du Millénaire. Certains pays qui ont progressé grâce à l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés connaîtront un recul provoqué par l'effondrement des échanges commerciaux et des cours des matières premières, surtout qu'on considère que bien des pays ayant atteint l'étape de sortie du projet sont moyennement ou fortement susceptibles de retomber dans les affres du

² Publication des Nations Unies, numéro de vente : E.09.II.C.2.

surendettement. Parmi les pays les plus pauvres du monde, nombreux sont ceux qui deviennent davantage tributaires de l'aide au développement, la crise faisant tomber leurs exportations et leurs recettes budgétaires.

13. Lorsqu'elles fournissent des financements extérieurs pour aider à faire face à ces ondes de choc venant de l'extérieur, les institutions de Bretton Woods doivent s'efforcer encore davantage, comme il est prévu dans la Déclaration de Doha, de « continuer, dans le cadre de leurs mandats respectifs, d'aider les pays en développement à faire face aux effets négatifs des chocs exogènes, tels que les fortes fluctuations des cours des principaux produits de base, par exemple au moyen de la Facilité réformée de protection contre les chocs exogènes de la Banque mondiale ». Il est également nécessaire de renforcer la capacité de financement de la communauté internationale pour lui permettre de s'attaquer aux effets épouvantables de la crise financière internationale sur les couches pauvres et vulnérables de la population mondiale, grâce à des initiatives et des mécanismes novateurs tels que le « fonds de vulnérabilité » de la Banque mondiale.

14. La communauté internationale a exprimé dans la Déclaration de Doha l'inquiétude que lui inspiraient les répercussions de la crise financière actuelle et du ralentissement économique qui touche le monde entier sur la possibilité qu'ont les pays en développement de se procurer les financements dont ils ont besoin pour atteindre leurs objectifs de développement. « Les pays en développement et en transition risquent de régresser fortement sur la voie de ces objectifs, notamment ceux qui ont été arrêtés au niveau international comme les objectifs du Millénaire pour le développement. Il faut absolument prendre rapidement de nouvelles mesures décisives pour contenir la crise et relancer la croissance économique. » Il a également été proposé, comme moyen de créer des ressources pour les pays en développement au moment où ils en ont besoin, d'avoir recours à des droits de tirage spéciaux – comme on l'avait envisagé dans le Consensus de Monterrey et la Déclaration de Doha.

15. La Banque mondiale a annoncé qu'elle était prête à engager jusqu'à 100 milliards de dollars sur les trois années qui viennent. En 2009, elle est prête à quasiment tripler les crédits accordés par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, ce qui les porterait à plus de 35 milliards de dollars. En décembre 2008, elle a créé une nouvelle filière rapide de fourniture de fonds aux pays en développement en période de crise financière. Un premier montant de 2 milliards de dollars sera offert aux pays pauvres les plus touchés, afin de les aider à faire face à la chute de leurs revenus, des investissements et du commerce provoquée par la crise mondiale. L'argent sera utilisé dans les domaines des filets de sécurité sociaux, des infrastructures, de l'éducation et de la santé. Le mécanisme de cette filière accélérera l'approbation de l'octroi à 78 des pays les plus pauvres de la planète d'une part des 42 milliards de dollars d'un fonds alimenté au titre de la quinzième reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement (IDA). La Banque s'emploie également à verser les fonds de l'IDA plus tôt qu'il n'avait été convenu précédemment, afin de protéger les pays les plus vulnérables contre les conséquences de la crise. Le Fonds monétaire international (FMI) a fait jouer ses procédures d'urgence pour porter secours à neuf pays touchés par la crise et à peu près doublé le montant des financements accordés avec des conditions de faveur à des pays à faible revenu.

16. Il importe également au plus haut point que l'on s'occupe des fortes dissymétries entre pays – développés ou en développement, excédentaires ou déficitaires – sur les plans de leur capacité de prendre des mesures anticrise et de la portée des stimuli anticycliques budgétaires qui sont à leur disposition. Les pays développés sont extrêmement favorisés par rapport aux pays en développement sur les plans des ressources et de l'assiette financière, ce qui leur permet d'accorder des garanties, des crédits et des subventions à leurs entreprises financières et non financières. Même le soutien financier offert aux constructeurs automobiles d'un pays, par exemple, risque d'avoir un impact sur ceux des autres pays, y compris en ce qui concerne leur capacité de prendre le contrôle des activités de sociétés en difficulté; bien des entreprises porte-drapeau de l'Asie vers la fin des années 90 ont été vendues à des étrangers, à prix réduits. Une fois que la crise a commencé, nombre de sociétés financières ayant leur siège dans un pays en développement ou en transition ont été incapables d'offrir des crédits commerciaux à leurs clients, même si elles étaient en meilleure santé financière que leurs homologues des marchés métropolitains, qui, elles, bénéficiaient implicitement de la garantie de l'État. La prolifération des mesures nationales susceptibles d'avoir un effet de distorsion sur le commerce a provoqué un débat entre les membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Un mécanisme de veille a été mis en place dans cette organisation afin de permettre à ses membres d'examiner la question de la compatibilité des mesures de redressement nationales avec les règles du commerce international, et d'en débattre. Cela fait ressortir combien il est indispensable que le système mondial du commerce, de l'aide, de la dette et de la finance soit cohérent, même en phase de redressement.

17. Comme on le verra à la section suivante, une des causes importantes de la crise mondiale est le fait que le système de gouvernance planétaire est mal armé pour discerner les vulnérabilités pendant qu'il est encore temps et mobiliser la coopération économique internationale pour réformer les institutions, renforcer les systèmes réglementaires et se coordonner sur le plan macroéconomique. Il faut y mettre bon ordre rapidement, dans le cadre de la coordination des politiques de redressement. Dans certains milieux, il a été avancé qu'il pourrait falloir que la communauté internationale envisage, à titre transitoire, de mettre en place un mécanisme de coordination capable de donner la cohérence voulue aux efforts de redressement. À moyen terme, il pourrait même falloir se rapprocher de l'idée d'une réforme fondamentale du système mondial, comparable à celle qui a été entreprise à Bretton Woods en 1944.

B. Enseignements à tirer de la crise et réforme de l'architecture financière internationale

18. Entre autres choses, la crise financière mondiale a révélé de grandes faiblesses sur trois axes qui sont déterminants si l'on veut une économie mondiale tournée vers le développement, propice au commerce et qui facilite les investissements, à savoir : la disponibilité de liquidités, la réglementation du commerce et des finances et la coopération en matière de politique macroéconomique.

1. Disponibilité de liquidités à l'échelon international

19. Dans le tourbillon qui balaie actuellement les marchés financiers, le besoin de liquidités publiques à l'échelon international est revenu au premier rang des soucis des gouvernements du monde entier. À la fin 2008, la Réserve fédérale des États-Unis avait accordé plus de 600 milliards de dollars en accords de crédit réciproque, à 14 pays, dont 30 milliards chacun pour le Brésil, le Mexique, la République de Corée et Singapour.

20. Comme il est indiqué plus haut, le FMI apporte un appui de grande ampleur aux pays à revenu intermédiaire durement frappés par des difficultés de balance des paiements, pour un montant total de 49 milliards de dollars, et il a doublé le montant de l'appui offert à des conditions avantageuses aux pays à faible revenu, porté à environ 2 milliards. On a soigneusement veillé à ce que les conditions attachées à ces programmes soient moins nombreuses et plus ciblées que par le passé. À la fin janvier 2009, le FMI disposait d'environ 140 milliards de dollars qu'il pouvait consacrer à de nouveaux engagements financiers et était en mesure d'en réunir 50 milliards de plus, le cas échéant, en ayant recours à des accords existants tels que les Accords généraux d'emprunt et les Nouveaux accords d'emprunt. Plus récemment, il a signé avec le Japon un accord de crédit de 100 milliards de dollars afin d'arrondir provisoirement ses ressources financières. Il étudie aussi d'autres moyens possibles à court terme de doubler le montant de ses moyens de crédit par rapport à leur niveau d'avant la crise.

21. Après 2003, la conjoncture mondiale étant porteuse, la demande de nouveaux crédits du FMI a fortement baissé et nombre d'emprunteurs ont fait des remboursements anticipés. L'opinion selon laquelle le Fonds n'était plus d'actualité en tant que bailleur de fonds a été renforcée par l'idée que beaucoup de pays en développement avaient amplement accès aux marchés financiers internationaux ou avaient sous forme de réserves de devises de quoi amortir les effets des soubresauts qui pouvaient se produire à l'étranger. Aussi le FMI a-t-il, tout en répondant aux besoins immédiats de ses membres, lancé un examen de son rôle de bailleur de fonds, le but étant d'avoir pris des décisions avant la réunion annuelle de 2009. Les priorités de cette étude sont notamment d'achever d'élaborer un nouvel outil de prévention des crises, de réexaminer les conditions de crédit accordées aux pays à faible revenu et d'examiner la question des seuils et des conditions de financement à respecter pour pouvoir se servir des ressources du Fonds. L'objectif est de simplifier fortement les programmes du FMI et de faire de manière plus automatique et plus rapide des versements proportionnels à l'ampleur des chocs extérieurs, sans les assortir de conditions excessivement complexes sur le plan des politiques à suivre.

22. Les grosses réserves détenues individuellement par des pays se révèlent insuffisantes pour absorber les soubresauts causés par la crise actuelle. Le niveau des réserves baisse rapidement, tandis que le coût du financement de l'économie des marchés nouveaux augmente comme d'habitude et les flux de capitaux se sont inversés, comme cela a généralement été le cas pendant les périodes de récession se produisant alors que le système financier mondial avait tendance à subir de forts à-coups. Pour ces pays, les pénibles désagréments de l'ajustement économique pourraient être atténués s'ils avaient accès à des financements du FMI en même temps qu'à des dispositifs régionaux de mise en commun des réserves et s'ils pouvaient conclure des accords de crédit réciproque avec des banques centrales de pays développés. La question est de savoir si le FMI dispose de ressources

suffisantes et est suffisamment souple pour pouvoir aider ses membres dont l'économie est en développement ou en pleine accélération à faire face à leurs problèmes de liquidité dans un monde où les flux de capitaux sont massifs et irréguliers.

23. En octobre 2008, le Conseil d'administration du FMI a approuvé la mise en place d'un mécanisme de liquidité à court terme. Pour pouvoir en bénéficier, un pays doit avoir de bons antécédents pour ce qui est de suivre des politiques saines, confirmés par le plus récent bilan de pays (tel qu'il ressort des plus récentes consultations tenues au titre de l'article IV des Statuts du Fonds). Il peut alors emprunter immédiatement jusqu'à cinq fois son quota de trois mois, éventuellement avec deux renouvellements sur une période de 12 mois.

24. Au départ, le Conseil d'administration du FMI a mis de côté pour ce mécanisme, virtuellement, 100 milliards de dollars. Les autorités d'Europe et des États-Unis ont parlé pour cette sorte de facilité de sommes de 500 milliards de dollars et plus. On a beaucoup discuté de la possibilité d'autoriser le FMI à échanger des droits de tirage spéciaux contre des devises nationales des États-Unis et d'autres pays qui sont largement utilisées dans les paiements internationaux pour financer le mécanisme de liquidité à court terme, bien qu'il ait été noté que cette démarche nécessiterait une révision des Statuts du FMI. L'argent pourrait servir non seulement à aider les gouvernements des pays membres à reconstituer leurs réserves et honorer leurs propres obligations, mais aussi à aider les pays membres à soutenir les activités financières internationales de leurs propres institutions financières. La pénurie de liquidités pèse aussi sur les échanges commerciaux, puisqu'elle réduit les sommes disponibles pour les financer; il faut absolument rendre les financements plus faciles à trouver et plus abordables. Nombre de spécialistes ont avancé l'idée que, faite au bon moment, l'émission de droits de tirage spéciaux pourrait être un moyen approprié, quantitativement, de mettre fin aux répercussions de la chute rapide des échanges commerciaux internationaux. Certains pays proposent de nouveaux mécanismes de financement du commerce et la Société financière internationale s'emploie, en consultation avec le FMI et l'OMC, à mettre en place un stock commun de liquidités qui devrait aider à détendre la situation.

25. Dans la situation actuelle, la communauté internationale se doit également de faire tout son possible pour apporter une aide au commerce des pays en développement. C'est indispensable pour aider ceux-ci à surmonter leurs problèmes structurels et les rendre plus compétitifs et mieux à même de se remettre de la crise. La deuxième session d'examen des résultats de l'initiative Aide pour le commerce, qui sera hébergée par l'OMC en juillet 2009, offrira à toutes les parties concernées l'occasion de présenter à nouveau des raisons d'investir dans cette initiative.

2. Commerce international et réglementation financière

26. La Déclaration de Doha donne une bonne synthèse du problème international que pose la réglementation mondiale et de la nécessité d'adopter des politiques pour y faire face : « les nouveaux instruments financiers très mondialisés continuent de changer la nature des risques qui pèsent sur l'économie mondiale, d'où la nécessité de continuer à renforcer les mécanismes de surveillance et de réglementation des marchés ». Dans le même paragraphe, on trouve l'énoncé de ce qu'il faudrait faire

pour répondre à ce besoin³. On s'entend généralement à penser qu'il faudra reposer la question des frontières de la réglementation, pour réduire les écarts et les contradictions entre les régimes réglementaires et s'attaquer aux vulnérabilités systémiques qui peuvent être causées par des secteurs qui ne sont pas réglementés actuellement.

27. Il faut absolument que la coopération internationale en matière de réforme et de pratiques réglementaires soit renforcée et rendue automatique, si l'on veut renverser le phénomène de course au relâchement des réglementations auquel participent des pays pour attirer chez eux des entreprises financières, qui a porté atteinte à la stabilité économique mondiale, au détriment de tous les pays. Pour repenser les frontières qui s'imposent aux réglementations et combler les écarts, il faudra soumettre les activités menées sur les marchés financiers du monde entier à des obligations en matière de publicité. Le 22 février 2009, les dirigeants européens réunis à Berlin ont constaté, entre autres choses, ce que le renforcement de la coopération dans le domaine fiscal pourrait apporter à l'efficacité de la réglementation financière mondiale.

28. La Déclaration de Doha lance un appel au renforcement de la coopération internationale dans le domaine fiscal et à la réforme des réglementations, le but étant de faire en sorte que les systèmes financiers soient dotés de capitaux accrus et de mécanismes plus robustes en matière de liquidités, que les niveaux d'endettement soient acceptables, et qu'une information plus abondante soit communiquée aux autorités. Une bonne réglementation suppose des normes cohérentes, acceptées internationalement, et, pour atteindre l'objectif de la réduction de la volatilité financière et de la prise de risques excessifs, elle doit s'attaquer au problème de la réforme et du renforcement de la capacité d'adaptation des institutions existantes – Banque des règlements internationaux, Forum de stabilité financière, Organisation internationale des commissions de valeurs et Conseil international des normes comptables. La Déclaration appelle aussi de ses vœux un élargissement de coopération internationale en la matière⁴.

29. La crise financière mondiale a révélé des lacunes nuisibles en matière d'information, qui concernent notamment la qualité des données dont les autorités et

³ « Afin d'accroître la résistance du système financier international, nous procéderons à des réformes visant à renforcer, selon que de besoin, les cadres de réglementation et de supervision des marchés financiers. Nous nous efforcerons d'améliorer les principales normes comptables afin de corriger leurs faiblesses et leurs insuffisances, en particulier celles mises en lumière par la crise financière actuelle. Les régulateurs nationaux devraient améliorer l'information et la transparence financières au plan interne. Nous veillerons à ce que les régulateurs nationaux de tous les pays continuent d'intensifier leur coopération afin de renforcer les normes financières internationales. Il faudrait, dans le cadre de ces efforts, envisager des règles concernant la communication rapide et appropriée d'informations sur les risques afin que les investisseurs puissent prendre leurs décisions sur de meilleures bases. Il est également nécessaire d'accroître la transparence des institutions financières. De meilleures pratiques de divulgation de l'information et une plus grande transparence devraient faciliter la lutte contre les flux de capitaux illicites. » (Déclaration de Doha, par. 72).

⁴ « Nous sommes conscients qu'il est nécessaire de répondre à la préoccupation fréquemment exprimée au sujet de l'ampleur de la représentation des pays en développement dans les principaux organismes normatifs. C'est pourquoi nous accueillons avec satisfaction le projet d'élargissement de la composition du Forum de stabilité financière et nous encourageons les organes susmentionnés à revoir sans tarder leur composition tout en renforçant leur efficacité. » (Déclaration de Doha, par. 76).

les marchés disposent en temps voulu, le rôle et l'utilité des cotes de crédit et les conflits d'intérêt qui entachent leur production, et le fait que le travail d'analyse des risques et des vulnérabilités du système n'est pas bien fait. Dans la Déclaration de Doha, les États sont convenus d'exercer « un contrôle strict sur ces agences, conformément au code international de conduite qui a été arrêté et renforcé, et nous prendrons de nouvelles mesures pour accroître la transparence des marchés financiers et la convergence des normes comptables appliquées dans le monde ».

30. Il n'est pas possible de renforcer le système financier mondial sans surmonter les conséquences du fait que les façons d'aborder la réglementation suivent l'évolution des cycles économiques et que les acteurs du marché s'en remettent à l'autoréglementation. Les types de réglementation qui, traditionnellement, ne vont pas plus loin que l'amélioration de la transparence, les règles de discipline financière et la gestion des risques, sont maintenant considérés en général comme impropres à atténuer la cyclicité inhérente au système financier, qui a tendance à produire des bulles de valeur des actifs. Presque toutes les périodes de grandes difficultés financières systémiques sont causées en période de prospérité par une croissance très rapide du crédit, la prise de risques excessifs et le déséquilibre des bilans, que masquent la santé de l'économie réelle et la montée extraordinaire du cours des actifs. Dans la situation actuelle, ce mécanisme s'est mondialisé. Dans la Déclaration de Doha, il est convenu qu'il faudrait « élargir les possibilités de mise en œuvre de politiques anticycliques appropriées pour préserver la stabilité économique et financière ».

31. En tant que « première ligne de défense contre l'instabilité des marchés »⁵, les autorités nationales devraient envisager d'élargir la portée de leurs outils de réglementation des activités financières. Comme le Président de la Réserve fédérale des États-Unis l'a souligné récemment, la crise montre que les démarches traditionnelles fondées sur la prudence au niveau microéconomique ne conviennent pas pour empêcher la montée du risque systémique, ce qui laisse entendre qu'il faut des démarches fondées sur la prudence au niveau macroéconomique. Pour étendre au risque macroéconomie la portée des instruments de réglementation, on pourrait mettre en place des instruments anticycliques, notamment la constitution de tampons suffisants (normes relatives aux fonds propres, durées minimales de détention, par exemple), en période de prospérité, lorsque le prix du marché du risque tombe et des déséquilibres pourraient apparaître, afin à la fois de modérer la croissance pendant les périodes d'expansion et d'être mieux en mesure d'absorber les pertes lorsque le désordre se produit. En élaborant des moyens d'action permettant de relever ou d'abaisser les normes de capitalisation selon la situation et le type de mouvement de capital, les autorités seraient mieux armées pour faire appel à des moyens d'incitation économique pour réduire les risques systémiques. La crise conduit à penser que ces instruments pourraient aussi s'appliquer aux flux transfrontières, qui sont parfois fort volatils. Appliqués aux entrées et sorties de capitaux, ces instruments pourraient comporter des mécanismes de contrôle des opérations en capital, qui devraient être une possibilité que les pays peuvent envisager au cas par cas en fonction de leur situation particulière, et non une option exclue dans tous les cas. Pour que les autorités nationales deviennent effectivement la première ligne de

⁵ Déclaration des dirigeants du G-20 faite à l'issue du Sommet sur les marchés financiers et l'économie mondiale tenu à Washington le 15 novembre 2008, par. 8.

défense, il faudra peut-être ménager une marge d'action suffisante au niveau du pays.

32. Il faut se diriger sans hésitation vers une structure de système de réglementation et de prudence macroéconomique coordonné à l'échelon international et doté de normes et de procédures toutes compatibles entre elles. Cela suppose une vision plus claire des responsabilités et objectifs de chacun, ainsi qu'une synchronisation et une collaboration transfrontières plus étroites et plus efficaces entre organismes de surveillance, responsables de la réglementation, banques centrales et autorités budgétaires. Il est temps aujourd'hui d'intensifier le débat international sur un système mondial de réglementation financière, fondé sur des règles internationales crédibles. Il se peut qu'un tel mécanisme nécessite la création d'un organe international (ou de plusieurs, par exemple des aréopages d'experts chargés de surveiller les institutions financières d'importance systémique) ayant explicitement pour mandat d'exécuter des tâches de surveillance et doté de moyens d'alerte rapide et de l'autorité et des pouvoirs nécessaires pour faire en sorte qu'il soit donné suite aux alertes.

33. Il était réaffirmé dans la Déclaration de Doha que le commerce international était un moteur indispensable au développement et à une croissance économique durable. Il y était également demandé que l'on s'engage à nouveau, d'urgence, à s'efforcer d'aboutir à un accord avant la fin de 2008 sur des modalités susceptibles de permettre d'achever rapidement et avec succès le Programme de Doha pour le développement. Malgré l'importance des efforts déployés, cela n'a pas pu être réalisé à la date visée. Si on y parvenait, cela favoriserait le développement des exportations des pays en développement, cela améliorerait les perspectives pour ce qui est de voir le commerce jouer le rôle qui lui revient en tant que moteur de croissance et de développement, cela multiplierait les possibilités qui s'offrent aux pays en développement de se servir du commerce comme soutien de l'emploi productif et du développement, et cela offrirait une garantie contre les tendances protectionnistes, ce qui est d'autant plus important en cette période de crise économique. Bien que l'on puisse se réjouir des engagements pris récemment à propos du commerce et de l'importance critique du rejet du protectionnisme en période d'incertitudes financières, il faut que les pays renouent d'urgence le dialogue et s'efforcent d'aboutir à un accord sur les modalités qui permettront de réussir rapidement à achever le programme de développement de Doha sur un résultat ambitieux, équilibré et axé sur le développement.

3. Coopération internationale en matière de politique macroéconomique

34. Le système actuel de gouvernance de l'économie mondiale s'est révélé inadapté, et on peut notamment lui reprocher de n'avoir pas empêché les déséquilibres financiers à l'échelle macroéconomique de se creuser au point de prendre les proportions d'une crise. La communauté mondiale a continué de s'attaquer aux déséquilibres mondiaux en ayant recours presque exclusivement aux politiques nationales, et elle n'a pas réussi, par exemple, à trouver comment prendre en compte l'importance critique qu'occupent les politiques de change. La crise a donné lieu à des dépannages ponctuels, le système de gouvernance mondial actuel manquant d'une manière générale de mécanismes de coordination des politiques macroéconomiques nationales, de la gestion des réserves et de surveillance et de réglementation financières.

35. La capacité qu'a le FMI, principale institution de gouvernance économique mondiale, de préserver la stabilité de l'économie mondiale a été sensiblement réduite par le fait que les ressources financières des acteurs privés d'envergure mondiale étaient beaucoup plus grandes (et plus volatiles). La coordination internationale des politiques est plus difficile avec les autres institutions et mécanismes internationaux, dans des domaines tels que la libéralisation des services financiers concernant le commerce et la fixation de normes réglementaires internationales applicables aux sociétés financières. On continue d'avoir fortement l'impression que le FMI a été mis sur la touche dans la gestion de la crise actuelle. Plus que jamais, l'économie mondiale a besoin aujourd'hui de mécanismes crédibles, représentatifs et efficaces pour assurer la coordination macroéconomique, dotés d'appareils de gouvernance où sont correctement représentés les intérêts de tous les pays et capables de montrer la voie avec dynamisme.

36. La Déclaration de Doha préconise une refonte complète des institutions de Bretton Woods⁶. Au-delà du rééquilibrage du droit de vote dans ces institutions, certains observateurs font observer qu'il faut mettre en place des mécanismes effectivement supranationaux, comme essaie de le faire l'Union européenne, par exemple, chargés de promouvoir des politiques macroéconomiques axées sur la croissance et la stabilité à l'échelon du pays, y compris en prenant des mesures pour se prémunir contre des politiques susceptibles de créer des déséquilibres à l'échelon mondial. À long terme, il faut envisager sérieusement de mettre en place un système des liquidités et des paiements géré à l'échelle mondiale.

37. Indépendamment de ce qui se fait actuellement, il faut renforcer encore l'efficacité de la surveillance exercée par le FMI. La réforme actuellement en cours du mécanisme de surveillance du Fonds, qui revêt une urgence accrue du fait de la crise actuelle, est axée essentiellement sur le renforcement de l'analyse des liens financiers qui existent à l'échelon macroéconomique, l'évaluation de la vulnérabilité étant étendue à tous les pays aussi bien en essor qu'avancés, et sur l'amélioration de la surveillance de tous les marchés financiers. Il importe de rappeler une fois de plus à ce propos l'appel lancé à la communauté internationale dans la Déclaration de Doha pour qu'elle réforme les institutions financières internationales⁷.

⁶ « Nous soulignons que les institutions de Bretton Woods doivent être réformées en profondeur afin qu'elles puissent mieux refléter l'évolution des poids économiques respectifs dans l'économie mondiale et mieux répondre aux défis actuels et à venir. Nous réaffirmons qu'il est primordial de donner davantage voix au chapitre aux pays en développement et de leur assurer une participation accrue dans les institutions de Bretton Woods, conformément à leurs mandats respectifs, si l'on entend accroître la légitimité et l'efficacité de ces institutions. » (Déclaration de Doha, par. 77).

⁷ « Nous réaffirmons que la réforme des institutions financières internationales, y compris les institutions de Bretton Woods, doit se poursuivre. Une fois réformées, les institutions financières multilatérales devraient disposer des capacités techniques, des facilités de crédit et des ressources financières voulues pour gérer et régler rapidement les crises financières d'une manière qui suscite et facilite la coopération internationale, dans le respect de leurs mandats respectifs. Les institutions financières internationales devraient continuer à encourager la coopération multilatérale nécessaire pour rétablir et garantir la stabilité monétaire et financière internationales et se tenir prêtes à fournir rapidement des ressources suffisantes pour aider les pays à surmonter les crises. Le FMI, en collaboration avec un Forum de stabilité financière élargi et représentatif et d'autres organismes, devrait s'employer à mieux identifier les facteurs de vulnérabilité, prévoir les risques de tension et intervenir rapidement de manière à jouer un rôle déterminant face aux crises. » (Déclaration de Doha, par. 73).

38. Les événements des 18 derniers mois ont fait apparaître de graves lacunes dans la gestion de la crise au niveau international. Aussi est-il nécessaire d'élaborer pour la coopération transfrontière et l'établissement de plans d'urgence en cas de crise des principes internationaux et des directives concrètes faisant l'objet d'un accord préalable. Une grande partie du travail de préparation destiné à faciliter la gestion de la crise financière internationale n'a pas encore été effectuée. Les autorités nationales comprennent mieux, aujourd'hui, la nécessité de se doter de plans préalablement établis pour savoir comment réagir face à des tensions subies par des institutions financières transfrontières, notamment en ce qui concerne les besoins de financement importants et immédiats. Il faut aussi mieux coordonner les procédures de règlement et les dispositions régissant la faillite. Enfin, il importe de préciser les modalités de coordination de la garantie des dépôts dans les institutions transfrontières.

C. Amélioration de la gouvernance et de la coopération mondiales, éléments déterminants de la gestion de la crise et de la réforme du système

39. On s'accorde maintenant largement, y compris les dirigeants des pays dont les économies pèsent le plus dans le monde, à constater que les problèmes sont mondiaux et systémiques. L'idée que les causes des bouleversements actuels ont un caractère systémique est exprimée dans la Déclaration de Doha : « La crise financière actuelle et les faiblesses persistantes du système financier international ne font que souligner la nécessité de renforcer l'architecture financière internationale. » Les lacunes de la gouvernance de l'économie à l'échelle mondiale, le fait que les déséquilibres économiques mondiaux ne se corrigent pas d'eux-mêmes, la réalisation désordonnée de la déréglementation et l'insuffisance ou l'absence de certaines institutions – l'absence d'un prêteur ultime au niveau international, par exemple – et de certains mécanismes de coordination des réglementations revêtent une importance particulièrement déterminante. Il faut donc créer un schéma de gouvernance économique mondiale correspondant aux réalités du XXI^e siècle afin de mettre en place des garde-fous internationaux qui puissent nous épargner à l'avenir de subir pareille calamité économique généralisée. La Déclaration de Doha fait ressortir combien il importe de réformer les institutions actuelles et d'adopter une démarche globale en matière de gouvernance économique mondiale, en faisant participer tous les pays à l'action⁸.

40. Le monde étant conscient de la dimension politique de la coordination économique et financière, un débat planétaire s'est instauré et prend de l'ampleur,

⁸ « Tout en nous félicitant que les structures de gouvernance économique mondiale fassent actuellement l'objet d'un débat international, nous reconnaissons qu'il faut veiller à ce que tous les pays, y compris les pays à faible revenu, soient en mesure d'y participer activement. Ce débat international devrait examiner l'architecture financière et monétaire internationale et les structures de gouvernance économique mondiale afin d'assurer une gestion plus efficace et mieux coordonnée des problèmes planétaires. Un tel débat, auquel l'ONU, la Banque mondiale, le FMI, et l'OMC devraient être associés, et qui impliquerait également la participation des institutions financières régionales et d'autres organismes compétents, devrait s'inscrire dans le cadre des initiatives actuelles qui visent à améliorer la légitimité et l'efficacité des structures de gouvernance économique mondiale et à les rendre moins sélectives. » (Déclaration de Doha, par. 78).

qui porte sur la nécessité de mettre en place des mécanismes crédibles et efficaces de coopération internationale en matière de choix des politiques, ce qui peut exiger soit de renforcer les mécanismes existants (le suivi du financement du développement lui-même, par exemple, ou le Comité monétaire et financier international du Conseil des gouverneurs du FMI, ou le Conseil économique et social, une fois radicalement revitalisé), soit de créer de nouveaux organes représentatifs mondiaux chargés de montrer la voie vers un monde financièrement et économiquement stable. En février 2008, par exemple, les dirigeants de certains pays européens ont examiné l'idée d'un « conseil économique mondial » bénéficiant de la légitimité, de la crédibilité et des capacités voulues pour repérer les problèmes économiques d'importance critique qui apparaissent à l'échelle mondiale, en débattre et produire des directives. D'autre part, certains ont proposé que le Comité monétaire et financier international se transforme en un « Conseil du FMI » disposant de pouvoirs accrus.

41. Quoi qu'il en soit, la Déclaration de Doha exprime la volonté qu'a la communauté internationale de poursuivre le renforcement de la gouvernance mondiale⁹. Diverses instances créées pour la circonstance travaillent actuellement sur les réformes, y compris certaines qui sont en dehors du système des Nations Unies, parmi lesquelles la plus connue est le G-20, dont le deuxième sommet se tiendra à Londres le 2 avril 2009. Dans la Déclaration de Doha, les États sont aussi convenus de tenir une conférence des Nations Unies sur la crise financière et économique mondiale et ses répercussions sur le développement, dont la date devait être fixée en mars 2009 au plus tard. Pour sa part, le Président de l'Assemblée générale a créé une commission d'experts chargée d'examiner les réformes du système monétaire et financier international.

42. Les obstacles qui se dressent devant la coopération et la gouvernance internationales dépassent manifestement les limites du purement technique. Ce qui est fait pour faire face à la crise actuelle et réformer le système international fait penser à la détermination et l'esprit de multilatéralisme clairvoyant dont on a fait preuve en 1944, au plus profond d'une guerre effroyable qui allait faire des millions de morts, à la conférence des Nations Unies consacrée au système monétaire et financier international qui a abouti à la création du système de Bretton Woods. La conjoncture actuelle semblerait exiger une justesse de vue comparable et imposer de convenir que la paix, la stabilité et la prospérité sont indissociables et que ces objectifs ne peuvent être atteints que si des mesures décisives sont prises et des réformes fondamentales sont appliquées.

43. Il est bien évident que la réforme du système économique international ne se fera pas en une seule étape. Le système actuel est en réalité le résultat d'une série d'ajustements ponctuels effectués au fur et à mesure que les précédents étaient dépassés par l'évolution plus rapide de la structure de l'économie mondiale. Le moment semble donc très bien choisi pour lancer dès que possible des études et des

⁹ « ... l'architecture financière internationale, dont la réforme devrait tendre à accroître la transparence, la participation et le poids des pays en développement et des pays en transition dans la prise de décisions et l'établissement des normes au niveau international. Nous nous engageons par conséquent à prendre en temps voulu les mesures qui s'imposent pour améliorer le fonctionnement du système économique et financier international. Il est essentiel que le système des Nations Unies continue de participer à ces actions ». (Déclaration de Doha, par. 68).

débats en vue d'une réforme plus globale du système mondial et pour mettre en place à cet effet un réseau de relations de travail.

Thèmes de réflexion possibles

1. **Comment la communauté internationale peut-elle coordonner l'action menée face à la crise et assurer sa cohérence? Y a-t-il besoin d'un mécanisme transitoire de surveillance et de coordination et, dans l'affirmative, où devrait-il être installé? La coordination des politiques devrait-elle plutôt être confiée à des institutions mondiales ou supranationales, ou reposer sur le fait que les autorités nationales ont accepté de collaborer plus étroitement?**
2. **Quel doit être le rôle de l'ONU et des organismes, plans et programmes des Nations Unies dans la gestion de la crise? Quels sont les meilleurs moyens de réaliser et d'appuyer la coordination avec les institutions financières, notamment celles de Bretton Woods? Quel devrait ou pourrait être le rôle du Conseil économique et social à cet égard?**
3. **Comment la communauté mondiale peut-elle progresser dans des domaines de coopération internationale qui sont nouveaux et qui pourraient être difficiles, tels que ceux des questions fiscales et de la réglementation financière?**
4. **Au vu des résultats des processus actuellement en cours, comment peut-on rendre permanents et opérationnels les mécanismes de coopération dans les activités de réglementation?**
5. **Compte tenu des appels lancés à Monterrey en 2002 et répétés à Doha en 2008, quel genre de mécanisme mettre en place pour rapprocher les points de vue et rendre plus probable une progression régulière vers l'objectif consistant à susciter une réforme fondamentale du système mondial de gouvernance économique (en commençant à organiser un « deuxième Bretton Woods, par exemple)?**

II. Renforcement du mécanisme intergouvernemental ouvert chargé d'assurer le suivi de la question du financement du développement

44. Au paragraphe 89 de la Déclaration de Doha, il est constaté « qu'il est nécessaire de mettre en place un processus intergouvernemental ouvert, renforcé et plus efficace pour assurer le suivi de la question du financement du développement, qui examinerait l'état d'avancement de la mise en œuvre des engagements, identifierait les obstacles, les défis et les problèmes nouveaux et proposerait des recommandations et mesures concrètes, compte tenu des différentes propositions formulées », et le Conseil économique et social est prié « d'examiner cette question à sa réunion de printemps et à sa session de fond de 2009, en concertation avec toutes les parties prenantes, en vue de formuler rapidement des recommandations sur lesquelles l'Assemblée générale devra se prononcer le plus tôt possible au cours de sa soixante-quatrième session ».

45. Il semble qu'on soit de plus en plus nombreux à se rendre compte que les mécanismes existants ne sont pas aussi solides et efficaces qu'il serait souhaitable,

s'agissant d'un processus aussi important que le financement du développement, auquel les États ont récemment donné un grand coup de pouce politique en tenant la Conférence de Doha et en adoptant la Déclaration de Doha sur le financement du développement. Presque tous les participants à la Conférence se sont dits satisfaits de l'expérience, en particulier parce qu'elle avait la rare particularité de réunir l'éventail des parties concernées, et ont souhaité qu'elle se poursuive en étant encore intensifiée. C'est ce qu'on voit aux paragraphes 87 et 88 de la Déclaration. En outre, un bon nombre d'entre eux ont indiqué que le déroulement de la crise financière et économique donnait une importance accrue à la question du financement du développement et qu'il était donc plus nécessaire que jamais de renforcer le processus.

46. Les modalités de suivi actuellement en place sont bien connues et elles sont simples : la rencontre de haut niveau, qui a lieu tous les printemps et dure une journée, avec les institutions de Bretton Woods, l'OMC et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), et le Dialogue de haut niveau de l'Assemblée générale, qui se tient tous les deux ans et dure deux jours. C'est-à-dire que sur une période de deux ans, seulement quatre journées sont consacrées au suivi de la question du financement du développement. Aucun de ces deux types de réunion n'aboutit à un texte ayant fait l'objet d'un accord. C'est très différent de ce qu'on peut observer dans d'autres cas, par exemple ceux des mécanismes destinés à aider à assurer le suivi des autres grandes conférences des Nations Unies ou d'autres questions du domaine économique et social – développement durable, développement social, population et femmes, par exemple – qui se réunissent plus souvent et plus longtemps et qui adoptent des recommandations qui sont soumises à l'examen du Conseil et de l'Assemblée.

A. Principes à retenir

47. Pendant l'examen qui a eu lieu pendant le premier semestre 2008, avant la Conférence de Doha, ainsi que pendant la Conférence elle-même, les participants qui ont abordé la question ont paru se rassembler autour des principes énoncés ci-après comme base sur laquelle concevoir un mécanisme plus efficace de suivi du financement du développement.

Maintenir le principe d'une participation reflétant la diversité des parties concernées

48. On s'accorde généralement à considérer que le bon déroulement du suivi du financement du développement tient en grande partie à la participation active des « principales institutions parties prenantes » (Banque mondiale, FMI et OMC) collaborant avec les organismes des Nations Unies (qui assurent eux-mêmes une étroite collaboration interne entre le Département des affaires économiques et sociales, la CNUCED et le Programme des Nations Unies pour le développement). Ce mécanisme a aussi la caractéristique d'être particulièrement ouvert et accueillant pour les autres acteurs, publics ou non, tels que les organismes intergouvernementaux et les organismes des Nations Unies, les organes régionaux et, en particulier, la société civile et le monde de l'entreprise.

Améliorer les résultats du processus et en accroître la visibilité

49. Le temps consacré à la question du financement du développement doit mieux correspondre à son importance et à son degré d'actualité compte tenu des problèmes économiques qui se posent actuellement. Cela a des conséquences sur la fréquence et la durée des réunions. Cela fait aussi ressortir le fait qu'il faudrait normalement que les délibérations aboutissent à des recommandations concrètes concernant les politiques à suivre, que les parties concernées – gouvernements, organes internationaux, associations de la société civile, organismes privés et particuliers – puissent traduire en action.

Assurer l'efficacité, le dynamisme et la crédibilité du processus

50. Il semble être généralement accepté que ce qu'il faut n'est pas une nouvelle entité intergouvernementale de grande dimension, qui risquerait de manquer de rapidité dans l'action et d'être difficile à organiser et à gérer. Ce qu'il semble falloir plutôt, c'est un mécanisme dynamique et efficient, composé de membres en nombre limité mais dûment représentatifs – représentant toutes les catégories de parties concernées. Il ne faut pas non plus perdre de vue le souci du rapport coût-utilité, notamment pour ce qui est de réduire au minimum les éventuelles incidences financières, ainsi que le maintien de la règle du consensus.

B. Idées et propositions avancées à ce jour**1. Propositions du Secrétaire général**

51. Bien qu'on soit de plus en plus d'accord sur la nécessité de disposer d'un processus renforcé, peu de propositions concrètes ont été faites jusqu'à présent sur les moyens d'atteindre cet objectif. Dans des rapports antérieurs aux États Membres de l'ONU sur le financement du développement, le Secrétaire général a lui-même fait quelques suggestions. Par exemple, il a écrit ce qui suit dans son premier rapport à l'Assemblée générale après la Conférence de Monterrey (A/58/216) : « Sur la base de l'expérience acquise par le Bureau du Comité préparatoire de la Conférence internationale sur le financement du développement, il serait utile que le Conseil économique et social sélectionne un groupe de taille suffisante et dûment représentatif de ses États membres, qui entreprendrait des consultations sur les questions de fond menées en face à face, le cas échéant, avec leurs collègues d'autres institutions[...] Le Conseil économique et social souhaitera peut-être envisager de créer un mécanisme approprié, tel qu'un comité géographiquement équilibré ou un bureau élargi ou un arrangement du même ordre, qui l'aiderait à se préparer utilement à la réunion de printemps [...] et à donner suite aux aspects relatifs au suivi de la Conférence internationale sur le financement du développement relevant de sa compétence ».

52. Dans son rapport bien connu intitulé « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous » (A/59/2005), établi pour le Sommet mondial de 2005, le Secrétaire général a de nouveau formulé une proposition analogue : « Le Conseil [économique et social] doit en outre disposer d'un mécanisme intergouvernemental efficace, efficient et représentatif pour faire participer ses partenaires aux institutions financières et commerciales. Un tel mécanisme pourrait être mis en place soit en élargissant le Bureau du Conseil, soit en créant un comité exécutif dont la composition soit équilibrée sur le plan régional. » L'idée figurait aussi, la même année, dans le rapport annuel du Secrétaire

général sur le financement du développement (A/60/289) : « Compte tenu de l'importance que les États Membres attachent à cette question et de l'expérience accumulée au cours des activités de suivi de la Conférence de Monterrey, deux facteurs qui semblent indiquer qu'il y a lieu de disposer d'un mécanisme d'appui intergouvernemental plus visible, dynamique et efficace, il est recommandé de convenir de créer un tel comité et de le mettre en place en 2005 dans le cadre des débats de la soixantième session de l'Assemblée générale sur les points respectifs de l'ordre du jour. »

53. La question n'ayant pas été examinée en 2005 et 2006, le Secrétaire général a de nouveau dit, dans le rapport qu'il a présenté à l'Assemblée générale à l'occasion du Dialogue de haut niveau de 2007 sur le financement du développement (A/62/217), qu'elle « pourrait juger opportun de décider d'un renforcement fondamental des mécanismes institutionnels de suivi intergouvernemental du processus de financement du développement ». Il a redit qu'il avait « déjà été suggéré en diverses occasions que les États Membres pourraient, par exemple, envisager la création d'un comité du financement du développement ou d'un mécanisme analogue pour servir avec plus de dynamisme et en permanence de cadre à l'étude des questions se rapportant au suivi tant de la Conférence de Monterrey que de la Conférence de suivi de Doha. Ce comité pourrait en outre assurer au niveau intergouvernemental une articulation constante avec les organes compétents des institutions de Bretton Woods, l'OMC et d'autres parties prenantes ».

54. Enfin, dans son rapport de 2008 à l'Assemblée générale (A/63/179), le Secrétaire général a de nouveau affirmé ce qui suit : « Par ailleurs, des appels sont de plus en plus lancés en vue de renforcer les mécanismes intergouvernementaux de suivi des Conférences de Monterrey et de Doha et de poursuivre le partenariat entre l'Organisation des Nations Unies et les autres principaux acteurs institutionnels dans cette tâche. À cet égard, a-t-on relevé, tout mécanisme doit être efficace, ouvert à tous et transparent [...] [,] adopter une approche faisant intervenir de multiples parties prenantes et secteurs et mettre à profit les données d'expérience et les enseignements tirés au cours des dernières années, notamment en renforçant les échanges avec les institutions de Bretton Woods, de façon à promouvoir un cadre de consultations et de dialogue de fond axé sur les résultats. »

2. Propositions du Groupe de Rio

55. Le Groupe de Rio s'est intéressé de près à la question et a fait plusieurs propositions concrètes aux sessions d'examen organisées dans le cadre des préparatifs de la Conférence de Doha. Le projet en date du 3 juin 2008 prévoit la création d'un organe de concertation pour le financement du développement, qui se réunirait deux fois par an avant les réunions semestrielles des institutions de Bretton Woods, après quoi l'Assemblée générale mènerait tous les ans un débat axé sur les résultats. Le Groupe a insisté sur le fait que le principe le plus important à prendre en compte dans la construction du nouveau mécanisme était qu'il devrait être intégré, périodique, multisectoriel, dynamique et interactif, équilibré et caractérisé par l'utilisation rationnelle de ses ressources. L'organe de concertation lui-même se composerait d'États Membres de l'ONU (18, 36 ou 54), d'administrateurs appartenant aux conseils d'administration de la Banque mondiale et du FMI (5 chacun), du Président du Conseil général de l'OMC, du Président du Conseil du commerce et du développement, de représentants d'autres organisations internationales (2), de représentants des commissions régionales (5) et d'un représentant des organisations de la société civile et un du secteur des entreprises.

56. Selon la proposition du Groupe de Rio, l'organe de concertation pour le financement du développement serait un organe subsidiaire de l'Assemblée générale et aurait pour principaux objectifs d'examiner et de suivre la suite donnée aux engagements pris aux conférences de Monterrey et de Doha en matière de financement du développement, de voir quels sont les obstacles, les enjeux et les nouveaux problèmes et d'axer ses délibérations sur la production de recommandations sur les mesures à prendre dont pourrait être inspirée la résolution adoptée par la suite par l'Assemblée générale.

3. Propositions des organisations de la société civile

57. Des organisations de la société civile se sont également intéressées à la question et ont aussi avancé des propositions. Dans un document daté du 30 août 2008 qui a été distribué aux délégations, à New York, comme contribution aux travaux de la Conférence de Doha, un groupe d'organisations non gouvernementales a recommandé, au nom de 52 entités de la société civile du monde entier, que le processus actuel de suivi soit remplacé par un nouveau mécanisme institutionnel présentant au moins cinq caractéristiques : a) il devrait se réunir périodiquement et souvent; b) il devrait aboutir à un résultat négocié; c) il devrait être composé de membres du plus haut niveau, notamment, en particulier, de hauts responsables titulaires de portefeuilles clefs dans le secteur économique; d) la société civile devrait y avoir sa place, comme c'est le cas depuis le début du suivi du financement du développement; e) ce mécanisme institutionnel devrait être source de légitimité, donner des orientations concernant les politiques et faire preuve d'autorité pour les questions concrètes posées par le suivi. À Doha même, le Forum de la société civile a affirmé, dans sa déclaration finale, que le processus de suivi du financement du développement devait prévoir un nouveau mécanisme institutionnel qui aurait la légitimité d'un organe des Nations Unies et qui rassemblerait toutes les parties concernées.

C. Intégration des différentes propositions et des divers principes et objectifs

58. Au vu des différentes propositions et des divers principes et objectifs exposés plus haut, et ayant au premier plan de ses préoccupations les buts et objectifs énoncés aux paragraphes 87 à 89 de la Déclaration de Doha, les États Membres souhaiteront peut-être envisager à nouveau la possibilité de mettre sur pied un mécanisme plus efficace et plus solide de suivi du financement du développement. En s'inspirant des suggestions du Groupe de Rio et du Secrétaire général, ainsi que des idées avancées par les autres parties concernées, il paraît logique de suggérer que ce mécanisme comporte comme élément essentiel un « Comité du financement du développement » composé de multiples parties prenantes et rattaché soit au Conseil économique et social, soit à l'Assemblée générale. Afin de ne pas nuire à son dynamisme, le nombre de ses membres serait relativement faible; il pourrait par exemple y en avoir 18 choisis parmi les délégations auprès de l'ONU, 6 chacun représentant les conseils d'administration de la Banque mondiale et du FMI, un chacun représentant l'OMC et la CNUCED, un représentant d'autres organismes des Nations Unies concernés, y compris les commissions régionales, un représentant les autres organisations intergouvernementales et un chacun représentant la société civile et le monde de l'entreprise, soit 36 au total.

59. Afin que la sélection des participants reste aussi simple que possible, on peut aussi suggérer que les 18 représentants de délégations auprès de l'ONU – ce qui

représente un tiers du nombre de membres du Conseil économique et social – soient sélectionnés parmi ces derniers **de manière automatique**, selon une formule donnant à chacun d’entre eux la possibilité de siéger au Conseil pendant **un an**, la deuxième année de son mandat de trois ans. Cela permettrait par ailleurs d’assurer un roulement, de façon transparente et démocratique, sans nécessiter aucune élection spéciale. Dans le même esprit, les six représentants des conseils d’administration de la Banque mondiale et du FMI pourraient siéger au Conseil par roulement, selon une formule qu’il leur appartiendrait de fixer. Il ne faut pas oublier, bien sûr, que les administrateurs de la Banque et du Fonds représentent normalement des **groupes de mandants** et non des pays, et qu’il faudrait trouver des moyens appropriés d’en tenir compte dans la formule de sélection ou de roulement qui sera éventuellement retenue.

60. La création d’un Comité du financement du développement tel qu’envisagé ci-dessus pourrait aller dans le sens de la réalisation des objectifs d’efficacité et d’ouverture fixés dans la Déclaration de Doha. Elle peut se fonder sur les principes généralement acceptés qui ont déjà été énoncés, et prendre en compte les propositions déjà faites en la matière. Ce comité pourrait se réunir pendant une semaine à New York, une fois par an – un peu avant les réunions des institutions de Bretton Woods, comme l’a suggéré le Groupe de Rio – ce qui entraînerait le minimum de dépenses. Naturellement, il remplacerait à la fois la réunion de haut niveau de printemps du Conseil économique et social avec les institutions internationales des secteurs financier et commercial et les dialogues de haut niveau que l’Assemblée générale tient tous les deux ans.

Thèmes de réflexion possibles

1. **Les délégations auprès de l’ONU et les représentants des institutions internationales des secteurs financier et commercial pensent-elles qu’un Comité du financement du développement tel que défini plus haut pousserait toutes les parties concernées à s’engager et à participer davantage?**
2. **Si on ne crée pas un nouveau mécanisme, comment pourrait-on rendre la réunion de haut niveau de printemps plus attrayante et intéressante aux yeux des participants? Doit-elle se tenir avant les réunions des institutions de Bretton Woods, au lieu d’après? Doit-elle durer deux jours au lieu d’un? Quel serait son résultat le plus utile?**
3. **Si l’on s’en tient au statu quo, les dialogues de haut niveau de l’Assemblée générale doivent-ils continuer à se dérouler sous la même forme? Doit-il y en avoir un en 2009? Dans l’affirmative, comment doit-il s’articuler, et selon quel calendrier, avec la conférence de l’Assemblée générale sur la crise financière et économique mondiale?**
4. **Comment un mécanisme renforcé de suivi du financement du développement, quel qu’il soit, s’articulerait-il avec la création de nouveaux organes à l’échelon mondial chargés des questions relatives à la structure du système financier international et aux mécanismes de gouvernance internationale, tels qu’envisagés plus haut à la section I.C?**