



## Conseil économique et social

Distr. générale  
29 février 2012  
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, 12 et 13 mars 2012

### **Cohérence, coordination et coopération en matière de financement du développement**

#### **Note du Secrétaire général\***

##### *Résumé*

La présente note contient des éléments d'information de référence et des pistes de réflexion propres à nourrir le débat sur les thèmes suivants :

- a) Promotion d'une croissance économique durable, équitable et qui profite à tous, de la création d'emplois, des investissements productifs et des échanges commerciaux;
- b) Financement du développement durable.

---

\* Bien qu'établie en consultation avec les principaux acteurs institutionnels participant au financement du développement, la présente note engage la seule responsabilité du Secrétariat de l'ONU.



## **I. Promotion d'une croissance économique durable, équitable et qui profite à tous, de la création d'emplois, des investissements productifs et des échanges commerciaux**

### **Tendances et difficultés actuelles**

1. La persistance de doutes quant à la proximité du retour à la croissance, en particulier dans les pays développés, continue de menacer le redressement fragile qui fait suite à la crise financière et économique mondiale. Les marchés du travail mondiaux n'ont guère montré de signes d'amélioration en 2011. Si le chômage est demeuré élevé dans la plupart des économies développées, il l'a été particulièrement dans les pays surendettés qui ne disposent que d'une marge de manœuvre décisionnelle limitée en matière budgétaire. Partout dans le monde, le taux de chômage des jeunes est exceptionnellement élevé. Dans les pays en développement, nombre d'actifs se heurtent encore à des problèmes sociaux tels que le chômage, une rémunération insuffisante, la précarité de l'emploi et l'absence de toute forme de protection sociale. Globalement, selon les estimations de l'Organisation internationale du Travail (OIT), 600 millions d'emplois devront être créés dans le monde au cours des 10 années à venir pour compenser les pertes enregistrées pendant la crise et répondre aux besoins d'une population mondiale en augmentation<sup>1</sup>.

### **Une mobilisation accrue de ressources nationales pour assurer la stabilité de la croissance et de l'emploi**

2. Pour progresser vers un redressement plus vigoureux, équilibré et viable, il est nécessaire de définir des orientations de manière coordonnée, en particulier pour ce qui est des mesures de relance à court terme, du règlement de la dette et de l'évolution vers la création d'emplois. Un dosage approprié des politiques monétaires et budgétaires peut conduire à la stabilisation de la croissance et de l'emploi en appuyant la demande globale, en particulier à court terme, que ce soit indirectement – au moyen de taxes ou de subventions venant compléter les revenus – ou directement – au moyen d'investissements publics dans l'infrastructure et les nouvelles technologies à l'appui de la création d'emplois<sup>2</sup>. L'assainissement des finances publiques demeure essentiel à long terme, pour maintenir la confiance des investisseurs grâce à des programmes crédibles de réduction du déficit et de la dette globale, de façon viable. Toutefois, compte tenu du taux de chômage élevé et de la faiblesse de la demande privée, l'imposition prématurée de restrictions pourrait contribuer à aggraver encore les déséquilibres budgétaires, plutôt qu'à les améliorer<sup>3</sup>.

3. Des interventions opportunes et appropriées des pouvoirs publics et la réforme des cadres réglementaires stimulent les investissements publics et privés dans la création d'emplois. Il peut se révéler très efficace d'utiliser l'argent public pour financer des mesures ayant une influence directe ou indirecte sur le marché du travail, notamment l'octroi de l'allocation chômage à davantage de bénéficiaires et

---

<sup>1</sup> OIT, *Tendances mondiales de l'emploi 2012 : Prévenir une crise plus grave des marchés de l'emploi* (Genève, 2012).

<sup>2</sup> *Situation et perspectives de l'économie mondiale* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.12.II.C.2).

<sup>3</sup> CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement 2011* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.11.II.D.3).

l'instauration de programmes de partage du travail, l'octroi de subventions sous forme de complément de revenus, ou encore le développement des services publics de l'emploi, des programmes de travaux publics et des mesures d'incitation à la création d'entreprise<sup>1</sup>.

4. Des systèmes fiscaux modernisés, équitables et efficaces peuvent contribuer à maximiser les revenus des gouvernements, et promouvoir ainsi les investissements dans la croissance et l'emploi. En revanche, l'inapplication de la réglementation en vigueur, l'inefficacité des administrations en charge de la collecte des recettes, la démotivation des contribuables, le recours malavisé aux institutions financières, une forte dépendance vis-à-vis de recettes fluctuantes en provenance de sociétés multinationales, ainsi que les pressions exercées sur les recettes par la libéralisation des échanges et l'escalade des mesures d'incitation fiscale au plan international posent des difficultés notables à de nombreux pays en développement. Malgré tout, beaucoup d'entre eux ont amélioré de manière significative leur efficacité fiscale sur des périodes relativement courtes. À titre d'exemple, le fait de limiter les mesures d'incitation à la rente et les possibilités offertes en la matière, d'éliminer les exemptions, de renforcer et d'élargir l'assiette fiscale et de développer les moyens alloués à l'analyse des dépenses et politiques fiscales, sont autant de mesures qui contribuent à promouvoir des systèmes fiscaux modernisés, transparents et équitables dans les pays en développement<sup>4</sup>.

5. L'existence d'un secteur financier dynamique, diversifié et bien réglementé demeure essentielle pour qu'il soit possible de mobiliser et de canaliser efficacement les ressources intérieures au bénéfice des activités productives. L'activité financière, mesurée à l'aune du ratio actifs des banques de dépôts/produit intérieur brut (PIB), s'est notablement densifiée au cours de la dernière décennie dans l'ensemble des pays, quel que soit le groupe de revenu auxquels ils appartiennent<sup>5</sup>. Toutefois, dans les pays les plus pauvres, le crédit intérieur peine à financer le secteur privé et ces pays connaissent encore des difficultés pour canaliser les capitaux vers des activités génératrices d'emplois. Une part importante des économies d'un certain nombre de pays à revenu intermédiaire est détenue sous forme de réserves internationales. Une réforme du système international de paiement et de réserves qui ait pour effets de rendre plus stables les marchés mondiaux et moins pressante la nécessité d'accumuler des réserves pourrait libérer des ressources substantielles pour le financement à long terme<sup>6</sup>.

6. Plus d'un tiers de la population mondiale – quelque 2,7 milliards d'individus – n'a pas accès à des services financiers de base tels que l'épargne, les prêts, l'assurance, etc. L'ouverture financière exige que le secteur financier propose un accès universel à toute une gamme de services fournis par un ensemble d'institutions fiables et viables. L'ouverture financière constitue une chance pour les ménages et les entrepreneurs de générer des revenus, d'ajuster leur consommation, d'investir et de renforcer leur capacité de résistance face aux revers de fortune<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Fonds monétaire international, Département des finances publiques, « Mobilisation des recettes dans les pays en développement » (mars 2011).

<sup>5</sup> Banque mondiale, données sur la structure financière (2011).

<sup>6</sup> *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde 2011 : La grande transformation technologique pour une économie verte* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.11.II.C.1), p. xxiii (Aperçu général).

<sup>7</sup> Mandataire spécial du Secrétaire général pour la promotion des systèmes de financement du développement accessibles à tous, rapport au Secrétaire général (septembre 2011).

Dans son récent rapport au Sommet du Groupe des Vingt (G-20), tenu à Cannes (France), le Global Partnership for Financial Inclusion (partenariat mondial pour l'ouverture financière) a encouragé les pays développés et les pays en développement à s'engager à poursuivre l'application des neuf principes pour l'innovation en matière d'ouverture financière<sup>8</sup>.

### **Éléments de discussion**

**1. Quels types de mesures les pouvoirs publics devront-ils prendre en coordination pour soutenir le redressement économique mondial, encore fragile, et promouvoir la création d'emplois?**

**2. Quelles interventions gouvernementales et quels cadres réglementaires sont susceptibles d'encourager les investissements privés et publics dans la création d'emplois?**

### **Accroître l'impact des investissements privés sur la croissance et l'emploi**

7. Le développement d'un secteur privé national efficace et qui fonctionne bien aurait pour effet d'accroître les investissements, les revenus et l'emploi dans les pays en développement. La plupart des possibilités d'emploi et de génération de revenus sont offertes par les petites et moyennes entreprises (PME). Des conditions propices aux activités commerciales constituent un facteur important pour maximiser l'incidence de ces entreprises sur la croissance et l'emploi.

8. Il est essentiel d'instaurer un cadre juridique et réglementaire rationnel, axé sur la facilitation de la création d'entreprises et l'assouplissement de leurs règles de fonctionnement; le coût et la commodité de l'enregistrement des biens; l'exécution effective des contrats; la protection des droits des créanciers (voir A/59/800). De plus, les réformes à mener dans ce domaine exigeraient un système judiciaire bien organisé. Selon la Banque mondiale, sur la période 2010-2011, 125 pays ont mis en œuvre 245 réformes réglementaires et institutionnelles qui faciliteront les opérations des entreprises sur leurs territoires respectifs. Si les réformes concernant les procédures réglementaires gouvernant la création d'entreprise ou l'enregistrement des biens demeurent les plus courantes, un nombre croissant de pays adoptent aussi des mesures visant à renforcer leurs institutions juridiques et à améliorer la protection juridique des investisseurs et des droits de propriété<sup>9</sup>.

9. Certes, la facilité d'application, d'exécution et de réforme de certains aspects de l'appareil juridique et réglementaire varie d'un pays et d'une région à l'autre, en fonction de leur expérience historique, de leur culture, des politiques humaines et des moyens locaux. En outre, il est important que les réformes juridiques et réglementaires ne compromettent pas l'accomplissement d'objectifs sociaux et environnementaux plus vastes en matière de réglementation, notamment la nécessité de garantir une protection sociale adéquate à la population active.

10. Les efforts déployés pour instaurer un cadre juridique et réglementaire propice dans les pays en développement devraient s'accompagner de mesures, tout aussi indispensables, propres à accroître la disponibilité de fonds, en particulier pour les

---

<sup>8</sup> Global Partnership for Financial Inclusion, Rapport aux dirigeants, Sommet du G-20, Cannes (France) (5 novembre 2011).

<sup>9</sup> Banque mondiale, *Doing Business 2012: Doing Business in a More Transparent World* (Washington, 2012).

PME, aux fins du financement d'une infrastructure physique efficace, et à promouvoir plus directement l'esprit d'entreprise grâce à des investissements dans l'éducation, l'acquisition de compétences et la recherche dans des secteurs clefs de l'économie. Il faut aussi envisager des mesures propres à aider les institutions spécialisées à financer les PME, par exemple la réduction des barrières à l'entrée auxquelles elles se heurtent parfois. Dans bien des cas, les initiatives prises à cet égard exigent l'assistance de la communauté internationale.

11. Les investissements privés à long terme en provenance de l'étranger, en particulier les investissements étrangers directs (IED), peuvent également jouer un rôle important au service du développement. L'atténuation des risques et le renforcement des capacités, ainsi que des mesures visant à instaurer des conditions propices à l'activité commerciale, peuvent de leur côté aboutir à une répartition des IED dans un plus grand nombre de pays en développement et de secteurs propres à favoriser le développement, comme les ressources humaines, les transports, l'énergie, les communications et les technologies de l'information.

12. Dans la pratique, l'incidence des IED sur le développement dépend souvent de la motivation et des stratégies des sociétés étrangères, ainsi que des politiques et des caractéristiques du pays bénéficiaire. À titre d'exemple, les IED dans l'outillage de production neuf renforcent sans doute davantage les capacités de production que ceux qui accompagnent une fusion ou une acquisition. De même, la création de liens entre filiales étrangères et firmes locales et la mesure dans laquelle les IED servent à la diffusion de compétences et de connaissances et au transfert de technologies résultent souvent de la réglementation et des conditions existantes dans le pays hôte. Des politiques favorisant de tels liens ont déjà été adoptées dans un certain nombre de pays, qui doivent être combinées à des mesures de portée plus vaste visant à améliorer le tissu local d'entreprises, étant donné que la disponibilité des fournisseurs nationaux, ainsi que le coût et la qualité de leurs prestations sont des facteurs déterminants pour inciter les filiales étrangères à venir investir dans le pays d'une façon bénéfique.

13. L'instabilité et la fragilité croissante des flux de capitaux privés à court terme, tant pendant la crise que dans la période qui a suivi, ont rendu importante l'adoption de mesures visant à atténuer l'incidence potentiellement déstabilisatrice de ces tendances. Outre la réglementation prudentielle appropriée, on devrait s'attacher davantage à prendre des mesures propres à améliorer la gestion de la mobilité des capitaux internationaux, comme l'imposition de taxes internationales ou de mesures de contrôle au plan national, afin de réduire l'incidence négative de flux de capitaux excessifs. En outre, il est nécessaire de réfléchir à des mesures d'atténuation de la tendance, inhérente aux flux de capitaux privés, à suivre l'évolution de la conjoncture, et notamment de déterminer quelle pourrait être la portée de règles et d'instruments financiers anticycliques, comme l'émission d'obligations indexées sur le PIB et sur les cours des produits de base. Cela devrait contribuer à réduire certains des risques associés à cette tendance (voir A/66/329).

### **Éléments de discussion**

**1. Quels sont les moyens les plus efficaces d'encourager les flux d'investissements étrangers à long terme vers les pays en développement?**

2. **Comment mettre en place un système de relations industrielles qui encourage les investissements et stimule la productivité tout en garantissant des conditions de travail décentes?**

3. **Quelles sont les mesures susceptibles de renforcer la disponibilité de fonds, en particulier à destination des PME, de promouvoir les investissements dans l'infrastructure et d'encourager l'esprit d'entreprise?**

#### **Établissement d'un lien logique entre commerce et emploi**

14. Les exportations ouvrent des possibilités de création d'emplois dans les secteurs dynamiques, de transfert d'emplois dans les secteurs traditionnels. Les gouvernements peuvent façonner et consolider le lien logique entre commerce et emploi en proposant des mesures d'incitation appropriées, ainsi que des mesures de soutien<sup>10</sup>. En fonction de la situation propre à chaque pays, un dosage équilibré de politiques axées sur l'économie, la production, le marché du travail et l'éducation et de mesures sociales peut permettre d'exploiter au maximum la contribution potentielle du commerce à l'emploi et à la croissance.

15. Pour s'adapter à la concurrence, les gouvernements devraient venir en aide temporairement à ceux qui en pâtissent. Cela passe par l'assurance chômage, par une formation ciblée et par des programmes de recyclage, et correspond au consensus naissant selon lequel les économies ouvertes doivent aller de pair avec de solides systèmes de protection sociale<sup>11</sup>. Il faudrait également que les gouvernements envisagent d'adopter les systèmes de relations industrielles tripartites expérimentés avec succès.

16. Les pays en développement devraient utiliser la marge de manœuvre décisionnelle dont ils disposent pour dynamiser leur économie en prenant l'avantage dans certains secteurs et en investissant à long terme dans l'enseignement formel et informel des sciences, de la technologie et des langues, ainsi que dans le développement de leur infrastructure. La promotion des exportations, qui ne va pas nécessairement à l'encontre des prescriptions de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), peut aussi jouer un rôle utile, en particulier si elle vise à surmonter les problèmes posés par l'action collective et à aider les sociétés à bénéficier des effets externes de la concentration géographique, qui paraissent inhérents dans le cas des exportations. Il arrive qu'une politique industrielle axée sur la transition vers une économie peu génératrice de carbone<sup>12</sup> ouvre la voie à la diversification des exportations et entraîne de surcroît un accroissement de l'offre d'emplois, car les investissements dans l'économie verte vont généralement de pair avec le recrutement d'une main-d'œuvre plus abondante<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Organisation de coopération et de développement économiques, OIT, Banque mondiale et Organisation mondiale du commerce, « Seizing the benefits of trade for employment and growth », rapport établi pour le Sommet du G-20, tenue à Séoul (novembre 2010).

<sup>11</sup> OIT, *Trade and Employment: from Myths to Facts*, Marion Jansen, Ralf Peters et José Manuel Salazar-Xirinachs (dir. publ.) (Genève, 2011).

<sup>12</sup> Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication* (Nairobi, 2011), p. 554.

<sup>13</sup> « The Transition to a Green Economy: Benefits, Challenges and Risks from a Sustainable Development Perspective », rapport d'un groupe d'experts à la deuxième réunion du Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable.

17. Tant dans les pays développés que dans les pays en développement, les chaînes de valeur mondiales compromettent le pouvoir de négociation des employés, déjà entamé par la percée du secteur des services et du déclin concomitant des syndicats, mais aussi par les effets d'une mondialisation gouvernée par la finance<sup>14</sup>. En revanche, elles ouvrent de nouvelles possibilités d'emploi, en particulier pour la main-d'œuvre non qualifiée, quand bien même, trop souvent, les emplois ainsi créés ne sont ni stables ni décents.

18. Les pays en développement devraient veiller à s'insérer davantage dans les chaînes de valeur mondiales en prenant des mesures d'incitation au transfert et à l'assimilation de technologies, ainsi qu'au développement de leurs capacités et de leur infrastructure productives. À cet égard, les partenaires de développement doivent les soutenir par l'entremise de l'initiative Aide pour le commerce, dont le déverrouillage des chaînes de valeur mondiales constitue à la fois le thème et l'axe de travail pour les deux années à venir. D'une manière générale, il faut que la coordination internationale, qui inclut la coordination en matière fiscale – mais ne s'y limite pas – et d'autres politiques visant à contrer les stratégies de nivellement par le bas, devienne un paramètre qui entre systématiquement en ligne de compte dans le cadre du suivi et de la réglementation des grandes sociétés transnationales et des chaînes de valeur mondiales<sup>15</sup>.

19. Étant donné que, dans les pays en développement, une large proportion des emplois est concentrée dans l'économie parallèle, les gouvernements peuvent, directement et indirectement (par exemple par l'entremise d'associations du secteur privé), permettre aux entreprises du secteur non structuré de tirer profit des échanges commerciaux en leur donnant accès à des services aux entreprises et à des capitaux<sup>11</sup>, à la formation et à un soutien en matière de commercialisation, et en encourageant l'établissement de liens plus solides, au sein des chaînes de valeurs, entre les sociétés d'exportation qui occupent le premier rang et les fournisseurs locaux.

20. Afin de tirer tout le parti possible du couplage commerce-emploi, les pays devraient aussi s'attacher à examiner les avantages et les inconvénients potentiels qui y sont associés, d'une part, aux intérêts commerciaux immédiats et, d'autre part, à la perte de marge de manœuvre décisionnelle, au fil du temps, dans des domaines aussi essentiels que les droits de propriété intellectuelle, la gestion du compte de capital<sup>16</sup> et la restructuration de la dette<sup>17</sup> par le fait d'accords de commerce et d'investissement régionaux et bilatéraux. L'exécution du Programme de Doha pour le développement jusqu'à son aboutissement pourrait rapporter des dividendes à long terme plus importants, en particulier si les pays parvenaient à optimiser la marge de manœuvre décisionnelle dont ils disposent pour leurs stratégies de développement en proportionnant correctement, sur la durée, leur participation dans

<sup>14</sup> Rapport du Secrétaire général de la CNUCED à la treizième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, « Mondialisation et développement : Vers des trajectoires de développement durable et équitable », document CNUCED (XIII)/1.

<sup>15</sup> CNUCED, *Rapport sur l'investissement dans le monde 2011* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.11.II.D.2).

<sup>16</sup> Kevin P. Gallagher, « Policy space to prevent and mitigate financial crises in trade and investment agreements », document de synthèse n° 58 présenté au G-24 (CNUCED, mai 2010).

<sup>17</sup> Kevin P. Gallagher, « The new vulture culture: sovereign debt restructuring and trade and investment treaties », document de travail n° 02/2011 de l'Association internationale d'économistes du développement (New Delhi, 2011).

des domaines tels que les services et la propriété intellectuelle, comme ils l'ont fait dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

### **Éléments de discussion**

1. **Comment la communauté internationale peut-elle renforcer le rôle joué par les sociétés transnationales et les chaînes de valeur mondiales en matière de création d'emplois et de stabilité de l'emploi?**
2. **En matière de technologie, quelles politiques de portée mondiale seraient-elles à même de rendre le couplage commerce-emploi plus bénéfique, au moyen de transferts et du renforcement des capacités existantes?**

### **Renforcement de la coopération financière internationale pour assurer la viabilité de la croissance et de la création d'emplois**

21. La stabilité, la prévisibilité et la durabilité du financement à long terme du développement demeurent indispensables à la viabilité de la croissance et de l'emploi dans de nombreux pays en développement pauvres qui, même si l'on assiste depuis une dizaine d'années au déclin global de l'importance relative de l'aide publique au développement (APD), s'en remettent toujours principalement aux sources de financement officielles, d'une importance critique pour eux, pour satisfaire leurs besoins en matière de développement. Or, les engagements pris ne sont pas toujours tenus et l'aide fournie est sélective et fluctuante. Il est nécessaire de faire en sorte que l'APD complète mieux les efforts de mobilisation de ressources déployés au plan national, car elle contribuerait ainsi à combler l'écart entre le montant des économies nationales et le volume d'investissements requis pour répondre aux objectifs de développement fixés par les pays, notamment les objectifs du Millénaire. L'APD devrait servir de catalyseur, de sorte que d'autres flux financiers viennent stimuler un développement « approprié » dans certains pays et domaines spécifiques. Pour que les considérations liées au développement durable soient plus systématiquement prises en compte dans le cadre de la coopération pour le développement, elles devront systématiquement se traduire par des politiques, des mesures et l'instauration de structures institutionnelles conformes à cette optique.

22. Depuis le milieu des années 90, les programmes d'APD accordent une priorité bien plus élevée aux objectifs liés à la réduction de la pauvreté dans les pays en développement. Cela conduit parfois les donateurs à négliger des interventions politiques qui ne se rapportent pas explicitement à ces objectifs mais peuvent contribuer à leur accomplissement en renforçant les capacités de production. Comme les autres sources de financement du développement, l'APD doit être essentiellement fonction des priorités des pays bénéficiaires en matière de développement, comme le financement de l'agriculture et de l'infrastructure, ainsi que la communauté internationale en est convenue dans le Programme d'action d'Istanbul en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020<sup>18</sup>. Il est de plus en plus couramment admis que l'aide devrait être intégrée dans les budgets nationaux, puis gérée par les systèmes de prestation nationaux, et participer de l'ensemble des mesures budgétaires et financières qui rendent possible la mise en œuvre des programmes et des priorités de chaque pays. Cela aurait pour effet de renforcer la maîtrise par les pays de leurs politiques et de leurs programmes, mais

<sup>18</sup> *Rapport de la Quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, Istanbul (Turquie), 9-13 mai 2011* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.11.II.A.I, chap. II).



aussi de rendre les gouvernements plus responsables vis-à-vis de ceux au nom desquels ils agissent.

23. La cohérence et la coordination des politiques sont essentiels pour l'accomplissement des objectifs de développement. Dans le dispositif actuel de l'aide, on observe parmi les institutions et les partenaires concernés une incohérence au niveau des orientations définies et de la coordination des politiques mise en œuvre, en raison de l'absence d'objectifs communs. On observe aussi une certaine incohérence entre les principes qui régissent l'efficacité de l'aide et les réalités sur le terrain, par exemple la contradiction entre la nécessité de stabilité des flux financiers pour le développement et la nature procyclique des flux d'APD, ou entre les objectifs déclarés des politiques d'aide des partenaires de développement et ceux de leurs politiques n'ayant pas trait à l'aide – c'est notamment le cas des membres du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Les donateurs sont de plus en plus partagés entre deux optiques : celle qui est « axée sur les résultats » et celle qui est axée sur les évaluations des « besoins », à l'appui de la « maîtrise par les pays » et de leur « marge de manœuvre décisionnelle ». C'est donc un dispositif complexe et fragmenté du financement du développement qui se dessine aujourd'hui, avec une multitude d'acteurs et de nouveaux partenariats public-privé qui définissent de nouvelles approches de la prestation et du suivi de l'aide, ainsi que de nouvelles conditions pour l'octroi de ressources. Nombre d'organismes donateurs allouent désormais leur aide à des pays et à des secteurs qu'ils choisissent eux-mêmes. Le manque de coordination qui en résulte se traduit par deux conséquences : les donateurs se concentrent de moins en moins sur des objectifs communs et l'aide ne va pas nécessairement aux pays qui en ont le plus besoin. De leur côté, les pays bénéficiaires éprouvent de grandes difficultés à se positionner par rapport à ce dispositif morcelé de l'aide au développement.

24. Lors du Quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement, tenu à Busan (République de Corée) du 29 novembre au 1<sup>er</sup> décembre 2011, une évolution sensible de l'approche de la coopération pour le développement s'est concrétisée, puisque l'accent a été mis de nouveau sur l'efficacité du développement et sur le partenariat mondial en faveur du développement. Tout en reconnaissant l'importance croissante prise par de nouveaux acteurs tels que la société civile et le secteur privé, ainsi que la nouvelle dynamique imprimée à la coopération Sud-Sud, les participants ont accepté que la coopération Nord-Sud demeure la principale forme de coopération pour le développement. Ils ont considéré que la nature de la coopération Sud-Sud et celle de la coopération Nord-Sud, ainsi que les modalités et les responsabilités qui y sont respectivement associées, étaient différentes. Toutefois, ils sont convenus que les principes définis à Busan serviraient de référence pour la coopération Sud-Sud, sur une base volontaire. À la lumière de ce changement, il a été décidé que le processus préparatoire du Forum pour la coopération en matière de développement du Conseil économique et social qui se tiendra en juillet 2012 serait axé sur les priorités suivantes : a) développement durable et coopération pour le développement; b) coopération Sud-Sud; c) responsabilités réciproques, transparence et résultats; d) cohérence et répartition de l'aide.

25. Il faudrait réfléchir à des sources de financement novatrices afin de mobiliser les ressources supplémentaires requises pour satisfaire les besoins en matière de développement et intégrer de façon rationnelle les mécanismes d'octroi et de

répartition de ces ressources dans le dispositif global de financement du développement. Les formes Sud-Sud et triangulaire de la coopération pour le développement occupent une place de plus en plus importante et il faut s'attacher en priorité à en tirer tous les avantages qu'elles présentent.

### **Éléments de discussion**

**1. Quelles mesures faut-il prendre pour réformer le dispositif relatif au développement et renforcer la coopération financière internationale afin de mieux répondre aux défis du développement?**

**2. Comment la communauté internationale peut-elle améliorer la cohérence et la coordination des politiques mises en œuvre par les partenaires institutionnels?**

### **Une meilleure utilisation de la dette extérieure aux fins de la croissance et de la création d'emplois**

26. Afin d'améliorer le rôle joué par les emprunts contractés à l'étranger dans le financement de la croissance et de l'emploi, il faut s'attacher à déterminer, avec un regain de détermination, à quelles conditions la dette extérieure peut contribuer à ces deux objectifs. La corrélation entre accumulation de dette et formation de capital est affaiblie lorsque les emprunts souscrits auprès de pays étrangers ne sont pas utilisés pour financer la constitution de capacités productives propres à générer des revenus complémentaires permettant de rembourser ladite dette. C'est ce qui se produit lorsque la dette est contractée pour financer les dépenses et les transferts courants, notamment le paiement des intérêts. En outre, il arrive aussi que la dette soit contractée pour prévenir ou gérer les effets de l'instabilité économique et financière extérieure et pour accumuler des réserves internationales en guise d'assurance contre les crises. L'accès aux marchés des capitaux et à de nouveaux emprunts peut permettre à un pays de continuer à assurer le service de sa dette au rythme voulu, mais en l'absence d'augmentation des excédents budgétaires primaires, les nouveaux emprunts viendront grossir encore le montant de la dette accumulée et le règlement des problèmes suscités par cette situation sera certes repoussé – mais seulement pour un temps.

27. Il est nécessaire que les pouvoirs publics interviennent pour tirer le meilleur parti possible du couplage emprunts à l'étranger-formation de capital et qu'ils évitent d'avoir recours à de tels emprunts pour financer les hausses brutales de la consommation et alimenter des bulles d'actifs. Une analyse coût-avantages appropriée des projets axés sur la croissance qui sont financés par la dette est peut-être la solution d'avenir s'agissant des décisions liées à la gestion de la dette et aux emprunts. Il faut se garder de contracter un taux de dette élevé par rapport au PIB et aux exportations, car il en résulte parfois une réduction de la contribution nette des nouveaux emprunts à la croissance. Il faut donc accorder une attention plus grande aux Principes pour les financements souverains responsables publiés par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) en mai 2011 dans le cadre des efforts déployés à l'échelle mondiale pour renforcer les liens logiques entre dette, échanges, investissements et croissance.

28. Une grande partie de la dette est contractée en devises étrangères; les revenus tirés de l'exportation sont donc importants pour le service de cette dette et le maintien de sa viabilité. En 2008 et 2009, le « retrait » opéré par les institutions

commerciales a eu un impact négatif sur les échanges mondiaux, plaçant du même coup à l'ordre du jour international la question du financement du commerce en période de resserrement du crédit et celle du coût de ce financement. Entre 80 % et 90 % des transactions commerciales impliquent une forme ou une autre de crédit, principalement en devises étrangères. Cette crise a également montré que la viabilité de la dette était également une question budgétaire, puisque certains pays en développement avaient recours au financement de la dette intérieure. Cette situation a été tempérée par l'ensemble plus diversifié de mesures prises en 2009 par les dirigeants du G-20, reposant sur l'injection de liquidités supplémentaires et le recours aux garanties publiques. Mais l'accès des petits négociants aux mécanismes de financement du commerce est devenu beaucoup plus coûteux, quand il n'est pas tout simplement devenu impossible<sup>19</sup>. À l'avenir, pour assurer la viabilité de la dette, il faudra faire en sorte qu'existent des marchés de financement du commerce pourvus en liquidités et améliorer la réglementation applicable au crédit commercial. Dans les pays les plus pauvres, on peut s'appuyer sur l'initiative Aide pour le commerce pour financer des transactions, ainsi que l'a indiqué l'Équipe spéciale de l'Organisation mondiale du commerce sur l'aide pour le commerce.

29. Le suivi multilatéral des marchés de la dette et de la viabilité de la dette de certains pays, combiné au suivi des retombées des politiques adoptées à l'échelle mondiale, sont essentiels pour préserver la stabilité financière mondiale et maintenir les pays sur la voie d'une croissance viable. Les institutions de Bretton Woods travaillent actuellement à la révision des cadres d'évaluation de la viabilité de la dette et tentent d'y intégrer la corrélation investissements-croissance et d'améliorer les signes annonciateurs du surendettement et les conseils qu'elles dispensent aux pays en première intention pour maintenir la viabilité de leur dette. Les agences de notation doivent être mieux gouvernées et réformées, car elles n'ont pas détecté les signes de la pire catastrophe qui ait frappé les marchés de la dette dans l'histoire récente, avec un coût énorme en termes de croissance et d'emploi.

30. Le surendettement et les défauts de paiement ont des effets négatifs sur la croissance et sur l'emploi, comme en témoigne l'histoire récente, et sont coûteux tant pour les débiteurs que pour les créanciers. Il est raisonnable de trouver un juste équilibre entre la recherche de nouvelles ressources, l'octroi d'un temps de répit et la restructuration de la dette au moyen de divers outils de prévention et de gestion de crise. Les approches actuelles de la restructuration de la dette, par les voies officielles ou privées, ne permettent pas aux pays de prendre un nouveau départ après un défaut de paiement, sauf s'ils bénéficient de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés. Le mécanisme de restructuration de la dette souveraine proposé par le Fonds monétaire international (FMI) n'était peut-être pas politiquement applicable au moment où il l'a été, mais il comportait certaines caractéristiques positives qui ne devraient pas être oubliées. En raison de la poursuite des problèmes de dette dans la zone euro, on réfléchit actuellement à plusieurs propositions de mécanisme européen de restructuration de la dette, et des suggestions de règles y applicables ont été avancées. Les pays doivent se mettre d'accord sur un ensemble de principes pour régler les crises de la dette, qui prévoient un partage équitable du fardeau entre les secteurs public et privé et entre débiteurs, créanciers et investisseurs.

---

<sup>19</sup> Marc Auboin, « Restoring trade finance during a period of financial crisis: stock-taking of recent initiatives », Document de travail ERSD-2009-16 des services de l'OMC (2009).

## Éléments de discussion

1. **Quelles mesures peut-on prendre pour mieux exploiter le couplage entre dette et croissance aux niveaux national et international et pour maintenir la dette viable?**

2. **Comment la communauté internationale peut-elle encourager à un partage équitable du fardeau lors du règlement des crises de la dette et dans le but de garantir la viabilité de la dette?**

## S'attaquer aux problèmes structurels pour promouvoir la croissance et la création d'emplois

31. Au plan mondial, la croissance économique et la création d'emplois continuent à pâtir des défauts du système financier et monétaire international. Par conséquent, les gouvernements doivent se pencher sur un certain nombre d'enjeux d'ordre structurel. À cet égard, on considère que le renforcement de la coordination des politiques économiques à l'échelle internationale et le règlement des crises de la dette sont les problèmes les plus urgents. Il faut également poursuivre la réforme du système financier et monétaire international à d'autres niveaux<sup>20</sup>. En outre, le renforcement de la gouvernance économique mondiale stimulerait l'adoption de politiques multilatérales à l'appui de la croissance et de l'emploi.

32. Face à l'affaiblissement de la croissance mondiale, il est nécessaire de prendre davantage de mesures de relance budgétaire concertées à court terme pour empêcher une récession<sup>21</sup>. Il est suggéré que ces mesures complémentaires se concentrent sur la création d'emplois, par exemple au moyen d'investissements dans l'infrastructure. La coordination des politiques macroéconomiques à l'échelle internationale devrait aussi s'attacher à rendre les mesures prises par les principales économies cohérentes par rapport à l'objectif de réduction des déséquilibres économiques mondiaux. En novembre 2011, dans le prolongement du Cadre pour une croissance forte, durable et équilibrée qu'ils avaient adopté lors du Sommet de Pittsburgh, en 2009, les dirigeants du G-20 ont adopté le Plan d'action de Cannes pour la croissance et l'emploi. Ils s'y sont engagés, entre autres, à procéder à moyen terme à des réformes structurelles propres à stimuler la croissance et la création d'emplois. Au niveau multilatéral, il est également important de poursuivre le processus actuel de renforcement des activités de surveillance du FMI. À cet égard, il est estimé que les rapports en cours d'établissement sur les répercussions des politiques définies par les gouvernements à la tête des économies de premier plan seront des outils utiles pour la coordination des politiques à l'échelle internationale.

33. Compte-tenu de la multiplication des exemples d'instabilité financière recensés à l'échelle mondiale<sup>22</sup>, il est urgent de régler la crise de la dette dans un certain nombre d'économies avancées, en particulier dans la zone euro. Il faut empêcher la contagion d'économies de taille plus vaste et du secteur bancaire. Les dirigeants européens se sont mis d'accord sur des mécanismes d'assistance et ont

<sup>20</sup> CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement 2011* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.11.II.03).

<sup>21</sup> *Situation et perspectives de l'économie mondiale 2012* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.12.II.C.2).

<sup>22</sup> FMI, *Rapport sur la stabilité financière dans le monde : Grappling with Crisis Legacies* (Washington, septembre 2011).

l'intention d'instaurer un pacte de renforcement de la discipline budgétaire. Il est également nécessaire d'assainir les finances publiques dans les principales économies avancées à moyen et à long terme, tout en maintenant les mesures de relance nécessaires à court terme. L'un des facteurs qui compromet le règlement de la crise est l'absence d'un mécanisme international de règlement de la dette. De plus, il a été proposé de renforcer encore le filet de sécurité financière internationale, notamment grâce à l'abondement des ressources du FMI.

34. Dans le cadre des efforts qui se poursuivent pour renforcer la réglementation financière internationale, les principales avancées ont été l'adoption de Bâle III et les progrès enregistrés en matière de réglementation des institutions financières structurellement importantes du système bancaire parallèle. Si des besoins en capitaux et en liquidités plus élevés, ce qui était prévu, appuient en principe la stabilité du système, d'aucuns sont d'avis que ces besoins demeurent trop modestes pour améliorer suffisamment la capacité de résistance à la crise du système financier. En outre, la mise en œuvre des réformes de la réglementation pose des problèmes, notamment leur transposition harmonieuse dans les législations nationales et la période de temps prolongée qui sera nécessaire pour qu'elles entrent pleinement en vigueur.

35. Depuis quelques années, on se pose de plus en plus souvent la question de savoir comment gérer des flux de capitaux transfrontières fluctuants. Un afflux de capitaux supérieur à la capacité d'absorption des économies met en danger la stabilité financière, la croissance et l'emploi. De fait, certains pays ont récemment mis en place des instruments de contrôle des capitaux afin de contenir l'accroissement subit des flux de capitaux à court terme. Malgré de possibles répercussions multilatérales, on constate toutefois l'inexistence de directives internationales sur la gestion de ces flux de capitaux. Pour apporter des réponses, le FMI élabore actuellement un cadre pour la gestion efficace des flux de capitaux, qu'ils soient entrants ou sortants.

36. Chacun s'accorde désormais à reconnaître qu'il est nécessaire de réformer le système international des réserves. De nombreux pays en développement s'en remettent à l'accumulation de réserves pour se prémunir contre les crises de liquidités. En dépit d'un certain degré de diversification, la majorité des réserves de devises étrangères dont il est fait état à l'échelle internationale demeurent détenues en dollars des États-Unis. Par conséquent, il a été proposé de développer graduellement la détention de droits de tirage spéciaux en guise d'avoirs de réserve complémentaires de ceux qui sont fournis au niveau national.

37. Il est nécessaire de renforcer le cadre de gouvernance mondiale à l'appui de la croissance et de l'emploi. Cela passe par une coordination, une coopération et une cohérence accrues à échelle du système des Nations Unies. Il faut également veiller à ce que le G-20 et les Nations Unies s'engagent adéquatement aux côtés les uns des autres et que les mesures prises par l'ONU, le FMI, le G-20, les autres partenaires multilatéraux soient complémentaires. En outre, les institutions régionales devraient être mieux intégrées aux mécanismes de gouvernance économique mondiaux.

### **Éléments de discussion**

**1. Quelles mesures structurelles est-il essentiel de prendre pour promouvoir la croissance et l'emploi? Quelles devraient être les priorités à court et à long terme?**

**2. Comment la communauté internationale peut-elle assurer la complémentarité des efforts déployés par l'ONU, les institutions de Bretton Woods, le G-20 et les autres partenaires multilatéraux?**

## **II. Financement du développement durable**

### **Principaux enjeux et lacunes à combler**

38. La promotion du développement durable est une priorité politique essentielle. Il reste nécessaire de trouver un équilibre entre développement économique, développement social et protection environnementale, car ce sont trois piliers du développement durable qui sont interdépendants et se renforcent mutuellement. Les objectifs de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio +20), qui se tiendra du 20 au 22 juin 2012, sont les suivants : obtenir des participants le renouvellement de leur engagement politique envers le développement durable; évaluer les progrès accomplis et déterminer les lacunes qui subsistent dans la mise en œuvre des documents issus des principaux sommets sur le développement durable; s'attaquer aux problèmes qui se font jour. La Conférence s'articulera sur deux thèmes : a) l'économie verte dans le cadre du développement durable et de l'élimination de la pauvreté; b) le cadre institutionnel du développement durable. Comme l'a réaffirmé l'Assemblée générale dans sa résolution 64/236, il demeure indispensable de stimuler la mise en œuvre d'Action 21, « notamment par la mobilisation de ressources financières et technologiques et au moyen de programmes de renforcement des capacités, en particulier à l'intention des pays en développement ».

39. Les mesures visant à rendre l'économie plus « verte » suscitent une adhésion croissante et sont considérées comme un moyen de faire du développement durable une réalité. Une économie verte permet la croissance économique et l'investissement, tout en améliorant la qualité de l'environnement et l'intégration sociale. En tant que telle, elle contribue à l'accomplissement d'objectifs clefs, dont l'élimination de la pauvreté, la sécurité alimentaire, la protection et le renforcement de la base de ressources naturelles, une utilisation plus efficace des ressources en général et la promotion du développement sur la base de techniques peu génératrices de carbone. On examine ci-après les enjeux actuellement associés au financement de la transition vers l'économie verte, ainsi que les mesures et politiques nécessaires pour mobiliser davantage de fonds.

40. La transition vers une économie verte exige des changements structurels et technologiques majeurs dans un certain nombre de secteurs clefs tels que l'infrastructure, l'industrie, l'agriculture, le logement, les transports et l'énergie. Les pays peuvent avoir recours à un large éventail de mesures pour engager, encourager et appuyer cette évolution vers un développement durable. Les politiques publiques pertinentes, notamment en matière de taxation, de subventions, de passation de marchés et d'investissements, peuvent notablement contribuer à favoriser un développement de ce type. Mais pour ce faire, il sera important de mobiliser des ressources financières suffisantes, ce qui impliquera de réaffecter certaines des ressources disponibles et de faire appel à des sources de financements nouvelles et complémentaires.

41. Dans les pays en développement, la difficulté consistera à réconcilier les objectifs de développement avec l'adoption progressive de pratiques viables.

Les transferts de technologie, le renforcement de capacités et l'octroi de financements seront essentiels, non seulement pour soutenir, mais aussi pour accélérer le développement durable de ces pays. De leur côté, les pays développés devront montrer l'exemple en changeant leurs modes de production et de consommation. De plus, la transition devra s'inscrire dans un environnement international propice et porteur, aussi faudra-t-il réformer de façon cohérente le système commercial, monétaire et financier, pour éviter en particulier la prolifération de mesures unilatérales et les mesures de rétorsions qui s'ensuivraient.

42. À l'heure actuelle, les ressources destinées à financer le développement durable sont déjà affectées à des utilisations viables par un certain nombre de sources, au moyen de divers mécanismes<sup>23</sup>. Certaines données indiquent que la plupart des sources actuelles de financement du développement durable sont privées. De fait, le secteur privé a commencé à octroyer des ressources au titre de la transition vers l'économie verte au moyen d'investissements intérieurs et transfrontières. À titre d'exemple, une part des IED destinés aux pays en développement concerne les investissements dans l'économie viable. On estime que le secteur public fournit une part moindre, mais néanmoins indispensable, du financement du développement durable. À cet égard, les budgets nationaux jouent un rôle important. L'APD est un levier primordial pour régler les problèmes associés au développement durable dans les pays en développement. Les sources de financement mixtes, telles que les fonds souverains, revêtent une importance croissante. En outre, les mécanismes de financement novateurs et les dispositifs qui appuient la mise en œuvre de politiques et d'accords environnementaux multilatéraux contribuent à l'octroi de fonds au titre d'objectifs relevant du développement durable. On songe à certains dispositifs de premier plan tels que le mécanisme pour un développement propre du Protocole de Kyoto, qui permet les échanges de droits d'émission de carbone, au Fonds pour l'environnement mondial (FEM), à l'initiative pour la réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD) et aux fonds d'investissement pour le climat.

43. On ne dispose pas encore d'une estimation globale du montant des fonds nécessaires pour imprimer une orientation écologique à l'ensemble de l'économie mondiale, mais plusieurs tentatives ont été faites d'en donner une évaluation approximative. Le Département des affaires économiques et sociales estime que les investissements progressifs annuels nécessaires pour satisfaire aux objectifs du développement durable dans un certain nombre de secteurs clefs seront d'environ 3 % du produit mondial brut jusqu'en 2050 (soit l'équivalent de plus de 1 900 milliards de dollars des États-Unis en 2010). La plupart des investissements supplémentaires dans les technologies vertes devront être faits dans les pays en développement. Si on part de l'hypothèse que 60 % des investissements mondiaux devront aller aux pays en développement, c'est un montant d'au moins 1 100 milliards de dollars d'investissements supplémentaires par an qui sera requis<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> PNUE, *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication* (Nairobi, 2011).

<sup>24</sup> *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2011*. Le PNUE estime que l'augmentation annuelle des investissements dans l'économie verte devra atteindre quelque 2 % du produit mondial brut jusqu'en 2050 (1 300 milliards de dollars en 2010) (PNUE, *Towards a Green Economy*).

44. En comparaison, le montant total de l'APD et des IED dont ont bénéficié les pays en développement en 2010 a été de 429 milliards de dollars (voir A/66/167). Selon une estimation de la Banque mondiale, des mécanismes de financement du développement innovants ont permis de mobiliser quelque 57 milliards de dollars entre 2000 et 2008 (voir A/66/334). Nonobstant les mises en garde et les incertitudes que suscitent les estimations du montant total des besoins de financement, on est donc fondé à conclure que les flux financiers en provenance des sources actuelles seront clairement insuffisants pour faire face aux besoins supplémentaires substantiels. Étant donné le volume des fonds requis pour une transition économique viable, des ressources financières devront être mobilisées auprès de l'ensemble des sources privées, publiques et mixtes au moyen de multiples canaux et instruments. Cela passera aussi par la réorientation d'investissements et de subventions existants vers des utilisations écologiques. Compte tenu de cette situation, le principal défi politique consiste à créer les conditions nécessaires, tant au plan intérieur qu'à l'échelle internationale, pour dégager des montants substantiels qui viennent compléter des sommes déjà mobilisées ou qui soient entièrement nouveaux.

45. Étant donné les tendances actuelles du financement, il est probable que le secteur privé fournira la vaste majorité des ressources nécessaires à l'évolution vers l'économie verte. Pour le secteur privé, cela impliquerait de se prévaloir des possibilités offertes sur le plan économique par les pays qui ont déjà entamé cette transition, et de répondre aux réformes politiques et aux signaux adressés par les prix par des niveaux de financement et d'investissement plus élevés. Les investisseurs à long terme et le secteur financier ont de quoi intensifier leur engagement en faveur du développement durable. Un large éventail d'acteurs et d'institutions du monde financier sont concernés, notamment les marchés de capitaux traditionnels, l'industrie des assurances et les prestataires de capital-risque, ainsi que d'autres institutions financières comme les banques locales et les coopératives financières. Le microfinancement a également été décrit comme un outil important, au niveau local, pour éliminer la pauvreté<sup>25</sup> et accroître la capacité de résistance des pauvres face aux risques.

46. Afin d'appuyer les trois piliers du développement durable, il demeure important d'honorer les principaux engagements pris par la communauté internationale en ce qui concerne les flux financiers en direction des pays en développement. Il est impératif que chaque pays donateur réserve au moins 0,7 % de son produit national brut (PNB) à leur intention au titre de l'APD, une part comprise entre au moins 0,15 % et 0,20 % devant aller aux pays les moins avancés. L'Accord de Copenhague adopté à la quinzième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques prévoit qu'il sera nécessaire de financer l'action menée au titre des changements climatiques dans les pays en développement à hauteur de 100 milliards de dollars par an à compter de 2020.

47. Le secteur public demeurera un acteur crucial, qui devra accroître ses investissements dans le développement durable. L'une des fonctions importantes des financements publics est leur effet de levier, qui déclenche la mobilisation des sources privées et les investissements dans l'économie verte. Une approche stratégique consisterait donc à utiliser en partie les fonds publics pour guider les

---

<sup>25</sup> Groupe de haut niveau du Secrétaire général sur la viabilité mondiale, *Pour l'avenir des hommes et de la planète : choisir la résilience* (ONU, document publié sous la cote A/66/700).



investisseurs du secteur privé et s'appuyer sur eux, grâce à des instruments appropriés comme des garanties, des assurances et d'autres instruments propres à atténuer les risques auxquels est exposé ce type d'investisseurs. On estime aussi que les mécanismes de financement peuvent permettre de mobiliser des ressources additionnelles importantes. Enfin, le fait de perfectionner encore un certain nombre de dispositifs et de programmes ciblés des banques de développement multilatérales, régionales, sous-régionales et nationales stimulerait le financement de la transition vers l'économie verte.

### **Éléments de discussion**

1. **Quelles sont les principales difficultés rencontrées pour financer la transition vers une économie verte dans divers pays?**
2. **De quelle manière le secteur privé et le secteur public devraient-ils œuvrer de concert pour mobiliser les ressources nécessaires au développement durable?**

### **Mesures à prendre au niveau national pour faire monter en puissance le financement du développement durable**

48. Les politiques gouvernementales contribuent de façon importante à susciter un engagement accru au titre du financement du développement durable. Souvent, les technologies qui le favorisent, dites « technologies vertes », ne sont pas compétitives en termes de coût par rapport à des techniques bien établies, dont les effets externes (comme les émissions de gaz à effet de serre et les autres risques environnementaux) ne se reflètent pas dans les prix du marché. Cela posé, les mesures prises traditionnellement pour procéder à l'internalisation de ces externalités, comme les taxes sur les émissions carboniques et les dispositifs de plafonnement des émissions et d'échange de droits d'émission, ou encore l'imposition de droits de propriété intellectuelle dignes de ce nom pour les technologies vertes, ont un coût. L'augmentation des prix énergétiques en raison des taxes sur les émissions de carbone est susceptible de freiner le développement économique dans les pays pauvres, de même que des droits de propriété élevés sont susceptibles de ralentir le transfert de connaissances et de paralyser l'innovation<sup>26</sup>.

49. Sur un plan plus général, l'approche fondée sur des systèmes nationaux d'innovation met en relief l'importance, pour qu'une économie soit innovante, de l'apprentissage interactif, des échanges d'information et de la coordination entre sociétés, universités, centres de recherche, décideurs et autres acteurs. Un tel système, s'il est axé sur la viabilité écologique, pourrait intégrer les nombreuses technologies vertes, dont la nature même en fait des biens publics, ce qui serait particulièrement utile à l'élaboration de politiques novatrices dans le contexte du développement durable à long terme<sup>27</sup>.

50. Les technologies vertes devraient être traitées comme des industries naissantes et recevoir un appui approprié, notamment sous la forme d'investissements du secteur public dans l'infrastructure, de subventions et d'accès au crédit. Les gouvernements peuvent contribuer à mobiliser le secteur privé pour qu'il investisse dans les technologies vertes, grâce à des mesures ciblées d'amélioration des termes de crédit, d'augmentation des retours sur investissement au moyen de subventions,

<sup>26</sup> *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2011.*

<sup>27</sup> *Ibid.*

de mesures d'atténuation des risques, de modification des échéanciers de retours sur investissement (par exemple en les accélérant) et de réduction du volume de financement requis grâce au coinvestissement. Des mesures visant les consommateurs peuvent jouer un rôle complémentaire en encourageant la demande de technologies vertes. Par exemple, des autocollants verts et autres étiquettes apposés sur les produits alimentaires et de consommation courante (labels écologiques) font qu'il est plus facile pour les consommateurs de tenir compte des préoccupations environnementales.

51. Un cadre réglementaire national bien conçu stimule les investissements dans l'économie verte. Lorsque les instruments fondés sur le marché ne sont pas efficaces, les mesures directives constituent souvent la solution la moins coûteuse et la plus facile à administrer et à mettre en œuvre. Il est possible d'élaborer et d'instaurer des normes techniques applicables à certains produits et/ou processus et méthodes de production, afin d'améliorer leur efficacité énergétique. L'internalisation complète des coûts (par exemple, l'élimination des subventions en cas d'utilisation de combustibles fossiles) peut contribuer à mettre les producteurs sur un pied d'égalité et permettre à ceux qui utilisent des énergies de substitution d'être compétitifs. En ayant recours à des pratiques viables de passation de marchés publics, les gouvernements peuvent susciter une demande de biens et de services écologiques forte et durable, et donc promouvoir les investissements à long terme dans l'innovation, mais aussi encourager les producteurs à réaliser des économies d'échelle, d'où un abaissement des coûts. Cela peut alors conduire à la généralisation de la commercialisation de marchandises et services écologiques et promouvoir une consommation viable<sup>28</sup>.

52. Depuis peu, une attention particulière est accordée au potentiel d'investissement dans l'infrastructure « verte » de certaines institutions, en particulier les fonds de pension. Avec leurs 28 000 milliards de dollars d'actifs – et sachant qu'ils ont besoin de diversifier leurs investissements à long terme et leurs portefeuilles – les fonds de pension pourraient faire œuvre très salubre en investissant une partie dans des initiatives axées sur la croissance respectueuse de l'environnement. Cependant, en raison de l'absence d'instruments de placement appropriés et de marchés liquides, de problèmes d'échelle, d'une réglementation dissuasive et du manque de compétence des responsables des fonds de pension dans ce domaine, seuls quelques-uns de leurs actifs ont été investis dans la croissance verte. Les gouvernements en général, et les autorités de réglementation et de supervision en particulier, peuvent promouvoir des investissements écologiques par les fonds de pension au moyen de politiques environnementales favorables, d'instruments de placement appropriés, de marchés liquides, mais aussi en assouplissant certains obstacles à l'investissement, en éduquant et en guidant les investisseurs et en améliorant la manière dont les fonds de pension sont gouvernés<sup>29</sup>.

53. La contribution du secteur privé est essentielle pour mobiliser les ressources nécessaires à la transition vers une économie verte et, en particulier, pour permettre les investissements nécessaires à l'adaptation aux changements climatiques et à l'atténuation de leurs effets dans les pays en développement. Afin d'attirer des flux

---

<sup>28</sup> PNUE, *Towards a Green Economy*.

<sup>29</sup> Raffaele Della Croce, Christopher Kaminker et Fiona Stewart, « The role of pension funds in financing green growth initiatives », documents de travail de l'OCDE sur la finance, l'assurance et les pensions privées, n° 10 (OCDE, 2011).

de capitaux privés plus importants au bénéfice de l'économie verte, il faudrait consentir davantage d'efforts et adopter des mesures incitatives plus convaincantes, propres à encourager la participation du secteur privé aux activités associées au développement durable. On peut y parvenir grâce à une combinaison de mesures axées sur la taxation, les échanges d'émission et la réglementation<sup>30</sup>.

54. Le secteur public devra agir en complément, en proposant des instruments efficaces d'atténuation des risques et de rehaussement des retours sur investissement afin de susciter l'intérêt de sources privées pour des activités qui ne seraient pas, sans cela, commercialement viables<sup>31</sup>. Des investissements publics à plus grande échelle dans le renforcement des capacités d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets pourraient eux aussi servir à attirer des fonds privés. À cet égard, les gouvernements et les institutions multilatérales disposent d'une marge de manœuvre considérable pour commencer à utiliser leurs propres ressources afin de convaincre le secteur privé d'apporter à son tour sa contribution sous forme de flux financiers<sup>32</sup>.

55. Il faut aussi réfléchir à des moyens d'encourager les investissements étrangers qui permettent l'élaboration et la diffusion de technologies propres à atténuer les émissions de gaz à effet de serre, que l'on désigne aussi sous l'appellation d'IED dans les secteurs à faible intensité de carbone. La CNUCED propose la constitution d'un partenariat mondial qui, entre autres, stimulera les investissements dans des biens à faible teneur en carbone aux fins d'une croissance et d'un développement durables. Les missions de ce partenariat incluront l'établissement de stratégies de promotion d'investissements non polluants; la mise en place de moyens de diffusion de technologies non polluantes; la conclusion d'accords internationaux d'investissement qui contribueront à l'atténuation des changements climatiques; et l'instauration d'un centre d'assistance internationale pour la réduction des émissions de carbone qui rassemblera des experts, notamment d'organismes multilatéraux<sup>33</sup>. Toutefois, si les IED destinés aux secteurs à faible intensité de carbone peuvent apporter une contribution précieuse aux interventions menées dans les pays en développement en réponse aux changements climatiques, les responsables de ces pays doivent avoir conscience des inconvénients possibles de tels investissements – effet inhibant pour les sociétés nationales, dépendance technologique et coûts plus élevés de biens et services essentiels – et peser le pour et le contre. De plus, pour que les IED déclenchent des transferts de connaissances axées sur l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre, ils doivent s'accompagner de politiques nationales conçues pour encourager la diffusion de telles connaissances, par exemple en rendant obligatoire l'organisation d'une formation à ce titre<sup>34</sup>.

56. Une autre façon d'attirer le secteur public consiste à constituer un portefeuille de « fonds verts ». Toutefois, ces fonds ont tendance à suivre l'évolution de la conjoncture – abondement en période de boom, récupération des sommes investies

<sup>30</sup> *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2009 : Promouvoir le développement, protéger la planète* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.09.II.C.1).

<sup>31</sup> *Rapport du Groupe consultatif de haut niveau du Secrétaire général sur le financement de la lutte contre les changements climatiques* (ONU, 2010).

<sup>32</sup> PNUE, *Towards a Green Economy*.

<sup>33</sup> CNUCED, *Rapport sur l'investissement dans le monde, 2010 : Investir dans une économie à faible intensité de carbone* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.10.II.D.2).

<sup>34</sup> *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde 2011*.

en période de ralentissement – aussi doivent-ils être envisagés avec prudence<sup>35</sup>. Le microfinancement est une autre possibilité de mobiliser des fonds privés au service du développement et plusieurs institutions octroient déjà des prêts au titre de produits énergétiques non polluants. Mais il faut passer à la vitesse supérieure et il est nécessaire, entre autres, de consentir des investissements considérables dans le capital humain et l'infrastructure. Dans les années à venir, il faudra aussi réfléchir à la manière dont les partenariats public-privé peuvent stimuler le financement privé de projets relevant de l'économie verte, notamment grâce à des mécanismes qui facilitent le partage des risques entre les deux secteurs.

### **Éléments de discussion**

- 1. Comment les pays en développement peuvent-ils intégrer de façon systématique dans leurs stratégies de développement des systèmes nationaux d'innovation axés sur l'économie écologiquement viable?**
- 2. Quelles sont les politiques gouvernementales les plus efficaces pour attirer en nombre les investissements privés dans les secteurs à faible intensité de carbone?**
- 3. Comment les gouvernements et les organisations multilatérales peuvent-ils le plus efficacement mobiliser des fonds privés pour financer les activités d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets?**

### **Mesures à prendre au niveau international pour donner plus d'ampleur au financement du développement durable**

57. La transition vers l'économie verte dans le contexte du développement durable exige que soient mobilisées des ressources financières beaucoup plus importantes. La réduction massive du taux d'émissions et de consommation énergétique per capita à l'échelle mondiale est indispensable au succès de l'entreprise. La difficulté consiste à trouver un équilibre équitable entre les besoins énergétiques des pays en développement, qui demeurent énormes, et les exigences associées à la viabilité de la planète. À cette fin, il faut s'efforcer de faciliter l'accès aux technologies gratuites ou peu coûteuses, par exemple en instituant des fonds dont l'objectif soit la création de connaissances diffusées ensuite en tant que biens publics; l'achat, puis la mise à disposition gratuite, par le secteur public des technologies voulues; la prestation d'une assistance technique aux fins du renforcement des capacités technologiques; la formation du capital humain.

58. Les investissements consentis à l'échelle mondiale dans l'énergie non polluante sont passés de 50 milliards de dollars en 2004 à 240 milliards de dollars en 2010<sup>36</sup>. Selon certaines estimations optimistes, le volume des fonds destinés à financer l'action menée en réponse aux changements climatiques atteindrait déjà 96,9 milliards de dollars par an, le secteur privé fournissant en moyenne 55 milliards de dollars et le secteur public au moins 21 milliards de dollars sous diverses formes, comme les prêts à des conditions libérales (13 milliards de dollars)

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Déclaration du Secrétaire général de l'ONU à la dix-septième Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, tenue à Durban (Afrique du Sud) du 28 novembre au 9 décembre 2011.

et divers types de subventions (8 milliards de dollars)<sup>37</sup>. Certes, le secteur commercial sera appelé à fournir quelque 80 % des investissements nécessaires, mais le financement public sera indispensable pour enclencher le processus et catalyser les flux d'investissements privés vers l'économie verte.

59. Des données récentes de l'OCDE montrent que, en 2010, les pays membres du Comité d'aide au développement ont alloué 22,9 milliards de dollars, soit 15 % du total de l'APD, à des activités d'assistance liées aux changements climatiques dans les pays en développement, un tiers de ces fonds étant destiné à appuyer l'adaptation à ces changements et deux tiers à l'atténuation de leurs effets. Une analyse des décaissements et des engagements de financement pour le démarrage rapide de projets de lutte contre les changements climatiques au titre de 2010 a montré que les donateurs n'avaient fait parvenir qu'un peu moins de 10 milliards de dollars<sup>38</sup>. Ces fonds sont censés venir « compléter » l'aide au développement et couvrir les « coûts supplémentaires » imputables aux changements climatiques. Pour qu'une dynamique s'enclenche sur le terrain, il est impératif que les fonds promis, à savoir près de 30 milliards de dollars pour le démarrage rapide de projets au titre de la période 2010-2012 soient promptement décaissés – sachant que les montants considérés sont quasiment tous inscrits dans les budgets nationaux.

60. Pour qu'il soit possible d'obtenir des ressources à l'échelle voulue, les banques de développement et des sources de financement novatrices devraient mobiliser une combinaison de fonds publics, de fonds destinés à financer le marché des droits d'émission de carbone et de fonds privés. Un certain nombre d'instruments publics (garanties, dispositifs de mutualisation des risques, assistance technique ou prêts à des conditions libérales) pourraient permettre de mobiliser des fonds privés en complément. Les banques multilatérales et autres banques de développement peuvent jouer un rôle important en trouvant de nouvelles sources de financement de l'action menée en réponse aux changements climatiques et en élargissant l'accès à ces sources de financement. Elles exercent une forte influence, qui va au-delà du domaine purement financier, du fait qu'elles apportent, outre des fonds, une assistance technique et des compétences sectorielles pointues. Elles peuvent jouer un rôle de catalyseur en orientant les fonds en provenance de sources publiques et privées vers les projets d'investissement dans l'action menée en réponse aux changements climatiques.

61. Les marchés des droits d'émission de carbone offrent la possibilité de financer directement le recours aux nouvelles technologies dans les pays en développement et de stimuler les investissements privés<sup>39</sup>. Il est essentiel de réformer et de développer encore les mécanismes existants si l'on souhaite qu'ils deviennent le fondement même d'un marché mondial des droits d'émission. Un accord international sur la réduction des émissions constituerait une incitation supplémentaire à développer ce marché. Par ailleurs, un certain nombre de pays ont proposé, voire appliquent déjà, un système de plafonnement et d'échanges, qui pourrait être relié au réseau commercial international. La création d'une taxe

<sup>37</sup> Document fourni par la Climate Policy Initiative à la seizième Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, tenue à Cancun (Mexique) du 29 novembre au 10 décembre 2010.

<sup>38</sup> World Resources Institute, « Summary of developed country fast-start climate finance pledges ». Disponible à l'adresse suivante : [http://pdf.wri.org/climate\\_finance\\_pledges\\_2011-11-18.pdf](http://pdf.wri.org/climate_finance_pledges_2011-11-18.pdf).

<sup>39</sup> Rapport du Groupe consultatif de haut niveau du Secrétaire général sur le financement de la lutte contre les changements climatiques (ONU, 2010).

mondiale sur les émissions de gaz à effet de serre a également été évoquée à plusieurs reprises. Toutefois, outre qu'ils sont difficiles à faire respecter, les accords internationaux sur l'harmonisation des taxes sur les émissions de gaz à effet de serre sont de nature complexe et risquent de ne pas donner les résultats attendus en temps voulu, car le moment approche où il faudra donner un coup d'accélérateur à l'évolution vers l'économie verte et éviter ainsi les conséquences catastrophiques des changements climatiques.

62. Le Fonds pour l'environnement mondial a alloué 9,2 milliards de dollars, que sont venus compléter plus de 40 milliards de dollars en cofinancement, à plus de 2 700 projets dans 165 économies en développement. Il est essentiel d'accroître notablement ses ressources si l'on veut le transformer en un mécanisme innovant au service de l'écosystème mondial, ce qui ne pourra être accompli que s'il est en mesure d'indemniser les pays en développement qui seront contraints de modifier l'utilisation qu'ils font de leurs terres et d'abandonner d'autres activités économiques qui sont la cause de la dégradation de l'environnement partout dans le monde<sup>40</sup>.

63. Un certain nombre de secteurs importants de l'économie mondiale ne sont actuellement pas taxés, en dépit des externalités qu'ils génèrent<sup>41</sup>. On songe en premier lieu aux secteurs maritime et aérien internationaux. Une piste prometteuse consisterait à intervenir dans le secteur financier mondial, soit par l'imposition d'une taxe sur les mouvements de capitaux et/ou sur les échanges de devises à court terme, soit par la création d'une instance de financement internationale, sur le modèle de la Facilité internationale de financement pour la vaccination (voir A/66/334). Une facilité internationale de financement présenterait un avantage par rapport à une taxe sur les mouvements de capitaux et/ou sur les échanges de devises à court terme, ou à des taxes sur les voyages aériens, le combustible ou le commerce des armes : à l'inverse d'autres nouvelles sources ou nouveaux mécanismes potentiels de financement à l'échelle mondiale, sa mise en place ne rendrait pas nécessaire un accord international impliquant de nombreux pays. Cela posé, en dépit de la situation budgétaire précaire de certaines économies en développement, des options novatrices comme les droits de tirage spéciaux, pour un développement respectueux de l'environnement, ou les taxes sur les transactions financières, pourraient se révéler particulièrement efficaces pour donner un coup d'accélérateur bienvenu à la transition vers l'économie verte.

64. Le programme ONU-REDD et les mécanismes REDD-plus doivent être transposés à une plus grande échelle. Mais le suivi et la vérification de la diminution des taux de déboisement dans les pays en développement et de son incidence sur les émissions de carbone pourraient accroître substantiellement les coûts de transaction associés à la mise en œuvre d'ONU-REDD à l'échelle mondiale. Le coût d'opportunité élevé auquel devraient faire face de nombreux pays en développement en raison de la perte de profits dans les secteurs de l'agriculture et du bois d'œuvre suscite aussi des préoccupations. Ce problème devra être réglé pour qu'un mécanisme de type « REDD » puisse être généralisé.

65. Le plus souvent, la prolifération des mécanismes de financement entraîne une multiplication des difficultés que posent l'accès aux financements et leur coordination. La création du Fonds de Copenhague pour le climat, sous l'égide de la

---

<sup>40</sup> Voir Edward Barbier, « The policy challenges for green economy and sustainable economic development », *Forum sur les ressources naturelles*, vol. 35, n° 3 (août 2011), p. 233 à 245.

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, pose la question du regroupement de certains fonds existants, notamment les fonds d'investissement pour les technologies propres établis sous les auspices de la Banque mondiale, mais avec une clause d'extinction portant sur un dispositif financier relevant de la Convention-cadre. Plus important encore, le Fonds de Copenhague pour le climat devrait être doté d'un capital initial suffisant pour qu'il puisse devenir opérationnel dès que possible. Il en va de même du Comité de l'adaptation, du Mécanisme pour les technologies relatives aux changements climatiques, ainsi que du Centre et du Réseau des technologies climatiques.

#### **Éléments de discussion**

- 1. Comment accroître le montant des fonds mobilisés tout en rationalisant le dispositif de financement, afin d'en tirer tous les bénéfices possibles?**
- 2. De quelle manière les banques de développement multilatérales et autres institutions de financement du développement peuvent-elles jouer un rôle de catalyseur en obtenant que des fonds en provenance de sources publiques et privées soient investis dans l'économie verte?**

---

<sup>41</sup> Rapport du Groupe de haut niveau du Secrétaire-général sur la viabilité mondiale (2012)