



Assemblée générale

Distr. générale
11 août 2025
Français
Original : anglais

Quatre-vingtième session

Point 16 b) de l'ordre du jour provisoire*

Questions de politique macroéconomique

Système financier international et développement**

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution [79/196](#) de l'Assemblée générale, intitulée « Système financier international et développement ». Il porte sur les difficultés à surmonter et les possibilités à exploiter de sorte que le système financier international facilite des investissements à long terme, stables et à des conditions abordables en faveur du développement durable, en dépit des pressions macroéconomiques et financières croissantes et en s'appuyant sur les décisions prises à la quatrième Conférence internationale sur le financement du développement, qui s'est tenue à Séville (Espagne).

* [A/80/150](#).

** Le présent document a été soumis après la date limite pour des raisons indépendantes de la volonté du service auteur.



I. Introduction

1. Dans la résolution 79/196 de l'Assemblée générale, les États Membres ont considéré qu'il fallait poursuivre et intensifier l'action menée en vue de renforcer la cohérence et la cohésion des systèmes monétaires, financiers et commerciaux internationaux, et veiller à ce que ceux-ci soient ouverts, justes et inclusifs, de sorte qu'ils complètent les mesures prises à l'échelon national pour parvenir à un développement durable. Ils ont également considéré que le système international de financement du développement devait être adapté, notamment à l'étendue des besoins des pays en développement, en particulier les plus pauvres et les plus vulnérables, et à l'ampleur des chocs auxquels ces pays font face, et qu'il était urgent de faire des réformes audacieuses et ambitieuses pour créer une architecture financière internationale stable, durable et inclusive.

2. La quatrième Conférence internationale sur le financement du développement, qui s'est tenue à Séville (Espagne) du 30 juin au 3 juillet 2025, a représenté un important jalon dans les travaux entrepris pour relever ces défis. Dans un contexte de tensions géopolitiques, de risques climatiques et de pressions financières croissantes, les États Membres avaient donné à la Conférence le mandat d'accélérer la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et la réforme de l'architecture financière internationale (voir la résolution 78/231 de l'Assemblée générale). Dans le document final de la Conférence, l'Engagement de Séville, trois grandes réponses ont été mises en avant : un effort d'investissement à grande échelle et axé sur les retombées, des solutions aux problèmes d'endettement de nombreux pays en développement, et une réforme de l'architecture financière internationale, qui fasse fond sur les engagements pris dans le cadre du Pacte pour l'avenir. Après un bref aperçu du contexte macroéconomique mondial, le présent rapport propose une analyse et des recommandations à cet égard.

II. Perspectives macroéconomiques mondiales

3. Les difficultés économiques et financières que le monde traverse ralentissent les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de développement durable. L'économie mondiale est dans une situation délicate, caractérisée par la volatilité, des niveaux d'endettement élevés et de grandes incertitudes politiques. Les tensions commerciales menacent de perturber les chaînes d'approvisionnement, de raviver les tensions inflationnistes, de maintenir les taux d'intérêt à un niveau élevé et de freiner l'investissement mondial. Cette conjoncture risque de faire dérailler l'économie mondiale de sa trajectoire déjà fragile vers les tendances de croissance observées avant la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19).

4. Même avant l'instauration récente de nouveaux droits de douane, il était attendu que la croissance mondiale reste inférieure aux niveaux d'avant la pandémie, et passe de 2,9 % en 2024 à 2,4 % en 2025. Dans les économies en développement, l'inflation devrait baisser de 6,0 % à 4,7 %, tout en restant supérieure aux niveaux de 2019 dans les trois quarts des pays¹. Dans ce contexte macroéconomique mondial difficile, les pays en développement voient leur accès au financement extérieur s'amenuiser. Au niveau mondial, les investissements étrangers directs ont diminué de 8 % en 2024². Dans les pays en développement, les investissements étrangers directs ont reculé de

¹ Voir Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, « World Economic Situation and Prospects 2025: Mid-Year Update » (2025).

² À l'exclusion des économies relais européennes. Voir CNUCED, « Global Investment Trends Monitor, n° 48 » (janvier 2025).

2 % pour s'établir à 855 milliards de dollars, après une baisse de 6 % en 2023³. Les investissements dans les secteurs liés aux objectifs de développement durable ont chuté de 11 % au niveau mondial. Les flux d'investissements de portefeuille vers les marchés émergents ont diminué en mars 2025 pour la première fois depuis septembre 2023, la volatilité des marchés atteignant en avril 2025 son niveau le plus élevé depuis la pandémie. À 212 milliards de dollars, l'aide publique au développement (APD) a également régressé de 7 % en termes réels en 2024, mettant fin à cinq années de croissance⁴. De nouvelles coupes sont attendues en 2025, à la suite des annonces par les donateurs d'une réduction des budgets d'aide extérieure.

5. Les risques pesant sur la stabilité financière se sont accentués dans un contexte d'incertitude élevée, exacerbée par plusieurs tendances structurelles : la concentration croissante sur les marchés d'actions ; l'élargissement du rôle des institutions financières non bancaires et leurs liens avec les banques ; les niveaux élevés de dette souveraine⁵. Bien que les niveaux d'endettement des pays en développement se soient stabilisés depuis l'augmentation de la dette pendant la pandémie, de nombreux pays en développement font face à des coûts d'emprunt et à un service de la dette élevés, à d'importants besoins de refinancement extérieur et à une diminution des flux extérieurs nets, ce qui accroît la vulnérabilité de leur dette.

6. Au-delà des perspectives immédiates, des facteurs structurels compromettent la croissance mondiale à moyen terme. La faiblesse de l'investissement, le vieillissement des populations dans les économies avancées, l'atonie de la productivité et la marge de manœuvre budgétaire limitée devraient peser sur les perspectives de croissance. Le ralentissement sera probablement inégal, ce qui retardera la convergence entre les pays développés et les pays en développement. Si la croissance continue au ralenti et si les taux d'intérêt restent élevés, les gouvernements pourraient se heurter à des difficultés d'emprunt de plus en plus fortes, ce qui affaiblirait leur capacité de répondre aux chocs ou de maintenir les investissements essentiels au développement.

7. La série de crises qui se sont succédé depuis 2020, le climat actuel d'incertitude au niveau mondial et l'accumulation des problèmes de développement, ainsi que les fragiles perspectives de croissance et de développement à moyen terme, ont suscité un nouvel élan de réforme de l'architecture financière internationale visant à renforcer son efficacité et à rendre sa gouvernance plus inclusive. Face aux nouveaux enjeux, les institutions financières internationales ont entrepris d'importantes réformes ces dernières années. Les efforts de réforme de la gouvernance se sont poursuivis. Malgré des engagements répétés et certains progrès, la représentation des pays en développement dans les institutions financières internationales et les organismes de normalisation reste inchangée dans une large mesure et ne reflète pas dans leur intégrité les réalités du monde actuel, où les pays en développement représentent une part beaucoup plus importante du produit intérieur brut mondial et de la population mondiale.

³ Ibid.

⁴ Voir Organisation de coopération et de développement économiques, « Données préliminaires de l'aide publique au développement en 2024 » (16 avril 2025).

⁵ Voir Fonds monétaire international, « Renforcer la résilience alors que l'incertitude plane sur le commerce mondial », in *Rapport sur la stabilité financière dans le monde : renforcer la résilience dans un climat d'incertitude* (avril 2025).

III. Faciliter l'effort d'investissement en faveur des objectifs de développement durable

Banques multilatérales et autres banques publiques de développement

8. Les ressources mises à disposition par les banques multilatérales de développement et d'autres banques publiques de développement jouent un rôle déterminant dans la coopération internationale pour le développement. Ces banques accordent aux pays en développement un financement abordable et à long terme, réduisant ainsi le coût moyen du capital pour des investissements cruciaux en rapport avec les objectifs de développement durable ; elles apportent également un soutien anticyclique essentiel en temps de crise. Les prêts des banques multilatérales de développement ont augmenté ces dernières années par rapport aux autres flux de capitaux. Les prêts annuels octroyés aux pays en développement par ces banques sont passés de 30 milliards de dollars en 2000 à 96 milliards de dollars en 2022. Cette hausse a permis que les montants nets des flux financiers vers les pays en développement restent positifs.

9. L'Engagement de Séville prévoit une série de mesures destinées à accroître et à optimiser les prêts des banques multilatérales de développement, en vue d'en tripler le montant, tout en garantissant la viabilité financière de ces institutions et en préservant leurs notes de crédit. Des propositions y sont avancées visant à assurer l'efficacité et l'efficience des banques multilatérales de développement⁶, en s'appuyant sur la feuille de route du Groupe des 20 pour des banques multilatérales de développement meilleures, de plus grande envergure et plus efficaces, et sur les engagements pertinents énoncés dans le Pacte pour l'avenir. Un autre objectif visé est de renforcer, plus largement, le système des banques publiques de développement et les relations entre les banques multilatérales de développement et les autres banques publiques de développement.

10. Bien que cela pourrait s'avérer délicat sur le plan politique dans le contexte actuel, deux mesures revêteraient une importance particulière dans le cadre des efforts visant à maximiser les prêts des banques multilatérales de développement : des augmentations de capital générales et sélectives et, pour les guichets de financement à des conditions concessionnelles, des reconstitutions ambitieuses de leurs ressources. Depuis 2009, les banques multilatérales de développement ont procédé à 24 augmentations générales de capital, 86,2 milliards de dollars étant venus s'ajouter à leur dotation. L'essentiel de ces augmentations de capital a eu lieu au lendemain de la crise financière mondiale (2009-2013), tandis que 5 % d'entre elles seulement se sont produites en 2020 ou après⁷.

11. L'évaluation indépendante des cadres d'adéquation des fonds propres des banques multilatérales de développement, qui a été demandée par le Groupe des 20, contient des recommandations techniques en faveur d'une utilisation optimale du capital existant par les banques multilatérales de développement et d'un renforcement de leur capacité de prêt sans augmentation immédiate du capital. À la mi-2024, les banques multilatérales de développement avaient collectivement pris des mesures qui avaient permis d'augmenter leur capacité de prêt de 170 milliards de dollars, le

⁶ https://coebank.org/documents/1577/G20_Roadmap_towards_better_bigger_and_more_effective MDBs_q3jhd4A.pdf.

⁷ Kevin P. Gallagher, Marina Zucker-Marques, Rishikesh Ram Bhandary et Nathalie Marins, *Energizing MDB Financing Capacity: Identifying and Filling Gaps to Raise Ambition for the 2030 Agenda and Beyond*, Boston University Global Development Policy Center, octobre 2024.

processus devant aboutir à 113 milliards de dollars supplémentaires d'ici la fin de 2024⁸ selon les projections.

12. Réaffecter les droits de tirage spéciaux par l'intermédiaire des banques multilatérales de développement est un autre moyen d'accroître le financement concessionnel. Dans le Pacte pour l'avenir, les pays en mesure de le faire ont été invités à envisager de réaffecter au moins la moitié de leurs droits de tirage spéciaux, notamment par l'intermédiaire des banques multilatérales de développement. La Banque africaine de développement et la Banque interaméricaine de développement ont proposé une formule de capital hybride basée sur les droits de tirage spéciaux, laquelle leur permettrait d'emprunter sur les marchés de capitaux avec un effet de levier substantiel (estimé à 4 par la Banque africaine de développement). L'étape suivante consiste à obtenir un nombre suffisant de pays en mesure de prêter des droits de tirage spéciaux, les pays qui ne sont pas légalement en mesure d'en affecter par l'intermédiaire des banques multilatérales de développement devant fournir une garantie en devises à l'accord de soutien à la liquidité. Dans l'Engagement de Séville, les pays en mesure de contribuer à ce mécanisme sont encouragés à le faire, idéalement d'ici à la fin de 2025.

13. Les prêts des banques multilatérales de développement peuvent également jouer un rôle de catalyseur dans la mobilisation de capitaux privés au moyen du financement mixte (c'est-à-dire l'utilisation stratégique de ressources concessionnelles aux fins de la levée de fonds supplémentaires, notamment auprès de sources privées). Malgré l'attention accrue portée à la mobilisation de capitaux privés depuis 2015, les volumes sont restés relativement faibles, s'élevant à 88 milliards de dollars en 2023. Pour les pays les moins avancés, les capitaux privés rassemblés ont atteint 15 milliards de dollars en 2023, soit une augmentation de 55 % par rapport à l'année précédente, mais les niveaux sont restés bien en deçà des attentes⁹. En outre, les retombées de ces accords sur le développement ne sont pas toujours évidentes.

14. L'Engagement de Séville présente les démarches dans lesquelles s'engager, telles que la normalisation, pour accroître le financement mixte. Il est également demandé que les initiatives de financement mixte : a) soient axées sur l'impact en matière de développement durable, ainsi que sur la quantité et l'effet de levier ; b) privilégient la prise en main par les pays en allant dans le sens des priorités nationales en matière de développement durable et des stratégies d'industrialisation ; c) prennent dûment en considération les cadres mondiaux ; d) garantissent l'additionnalité financière et l'additionnalité en matière de développement ainsi que la viabilité des projets ; e) partagent équitablement les risques et les avantages ; f) se conforment aux normes et soient transparentes et dotées de mécanismes clairs de suivi et d'application du principe de responsabilité ; g) associent les peuples autochtones et les populations locales, ainsi que les parties intéressées, aux décisions qui les touchent ; h) prennent en compte le suivi de la soutenabilité de la dette.

15. Au-delà de l'augmentation du volume des prêts, les banques multilatérales de développement sont également invitées, dans l'Engagement de Séville, à améliorer et à optimiser les conditions de prêt, notamment en envisageant des prêts de plus longue durée, des délais de grâce plus longs, des marges de prêt et autres frais plus faibles, tout en assurant leur viabilité financière.

16. Dans le cadre de l'Engagement de Séville, il est également demandé aux banques multilatérales de développement de renforcer l'offre de prêts en monnaie locale et à soutenir l'établissement de solutions d'atténuation et de couverture du

⁸ Voir https://coebank.org/documents/1577/G20_Roadmap_towards_better_bigger_and_more_effective_MDBs_q3jhd4A.pdf.

⁹ Voir <https://www.ifc.org/en/insights-reports/2025/mobilization-of-private-finance-by-mdbs-and-dfis>.

risque de change. Plusieurs banques multilatérales de développement ont pris des engagements concrets pour répondre à cet appel dans le Programme d'action de Séville. Plus précisément, FX EDGE est une nouvelle boîte à outils de gestion du risque de change à l'intention des banques multilatérales de développement, à l'initiative de la Banque interaméricaine de développement, et Delta est une plateforme de liquidités conçue par la Banque européenne pour la reconstruction et le développement afin d'aider les institutions de financement du développement à accorder des prêts en monnaie locale.

17. Pour renforcer l'ensemble du système des banques multilatérales de développement et des banques publiques de développement, les signataires de l'Engagement de Séville mettent l'accent sur la coopération, y compris le cofinancement, l'échange de risques, la préparation conjointe de projets, les cadres de mutualisation et les apports de capitaux hybrides ou de fonds propres entre banques de développement, afin de favoriser les synergies fondées sur les avantages comparatifs. Cette coopération renforcée devrait s'appuyer sur les initiatives en cours, notamment la Plateforme mondiale de cofinancement collaboratif et la note de perspective publiée par les responsables des banques multilatérales de développement en 2024¹⁰. La Banque mondiale et la Banque asiatique de développement travaillent à l'élaboration d'un cadre de mutualisation permettant aux emprunteurs de se soumettre à un seul ensemble d'obligations relatives aux politiques opérationnelles et d'entretenir des rapports avec une seule des institutions prêteuses, chargée d'évaluer, d'encadrer et de suivre les projets cofinancés. Le sommet Finance en commun réunit l'ensemble du système des banques publiques de développement, ainsi que des représentantes et des représentants des gouvernements, du secteur financier, de la société civile et des médias, entre autres, afin de renforcer ce système.

Aide publique au développement

18. La capacité des banques multilatérales de développement d'accorder des prêts à long terme, à des conditions très favorables et à grande échelle dépend en partie des contributions des fournisseurs d'aide publique au développement. Or en 2024, l'APD provenant des membres du Comité d'aide au développement a diminué de 7 %, ce qui représente la première baisse de l'APD en six ans. Le montant total de l'APD, soit 212,1 milliards de dollars, représente 0,33 % du revenu national brut combiné des pays membres. Seuls quatre pays ont dépassé l'objectif de consacrer 0,7 % de leur revenu national brut à l'APD. La baisse de l'aide publique au développement a été générale, puisque celle-ci a diminué dans plus de deux tiers des pays membres du Comité (22 pays), 10 membres ayant au contraire augmenté leur aide.

19. La baisse de l'APD est principalement due à la réduction des niveaux globaux d'aide de certains pays membres du Comité d'aide au développement et à la diminution de leurs dépenses humanitaires et de leurs dépenses liées à l'accueil de réfugiés, qui avaient atteint des niveaux records en 2023. Plus précisément, l'aide bilatérale des pays membres a diminué de 5,8 % en équivalent-don, en raison d'une baisse de 16,7 %, en termes réels, de l'aide à l'Ukraine, d'une contraction de 9,6 % de l'aide humanitaire, et du recul de 17,3 % des dépenses liées à l'accueil de réfugiés dans les pays donateurs. L'APD constituée par les projets et programmes bilatéraux de développement et la coopération technique (à l'exclusion de l'aide humanitaire, des dépenses liées à l'accueil de réfugiés, de l'APD multilatérale et de l'allègement de la dette), qui est l'indicateur le plus approchant de l'aide fournie au niveau des pays, a diminué de 1,3 %. La chute de 11 %, en équivalent-don, des contributions aux organisations internationales a également contribué à la diminution globale de l'APD.

¹⁰ Voir <https://www.iadb.org/document.cfm?id=EZIDB0000577-986313001-135>.

20. Pour ce qui est de l'avenir, les annonces faites récemment par certains membres du Comité d'aide au développement donnent à entendre que de nouvelles coupes importantes interviendront en 2025 et au-delà. À ce jour, 12 membres ont indiqué qu'ils réduiraient leur APD en 2025. Les simulations de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), réalisées à partir d'une enquête récente auprès de 24 membres du Comité, montrent que l'APD pourrait diminuer de 9 à 17 % entre 2024 et 2025.

21. Les signataires de l'Engagement de Séville y ont pris acte du fait qu'il fallait de toute urgence inverser la tendance à la baisse de l'APD et encouragé les pays développés à prendre des engagements plus ambitieux en matière d'APD et à les honorer. Ils ont également insisté sur la nécessité de préserver le caractère concessionnel des flux d'APD, ainsi que sur les appels lancés aux donateurs pour qu'ils se donnent des échéances réalistes et contraignantes pour atteindre les objectifs relatifs à l'APD. De plus, les pays développés sont exhortés à accroître la programmation de l'APD au niveau des pays et à faire en sorte qu'elle cadre avec les priorités des pays, notamment en envisageant d'augmenter le soutien budgétaire. Une attention particulière est accordée au rôle de catalyseur que peut jouer l'aide dans la mobilisation de ressources publiques supplémentaires, notamment par l'appel lancé aux partenaires de développement pour que collectivement, d'ici à 2030, ils multiplient par deux au moins l'aide apportée aux pays en développement pour renforcer la mobilisation des ressources nationales.

22. En complément de la volonté d'augmenter les prêts des banques multilatérales de développement et d'inverser la tendance à la baisse de l'APD, l'Engagement de Séville insiste sur l'amélioration de la qualité du financement du développement et de l'efficacité du développement, notamment en faisant de l'appropriation par les pays en développement et du rôle moteur joué par ces pays, ainsi que du renforcement de la cohérence des politiques par les partenaires de développement, des principes fondamentaux d'une coopération efficace pour le développement. Les États Membres s'engagent à réduire la fragmentation, notamment en utilisant les atouts aussi bien des fournisseurs horizontaux, tels que les banques multilatérales de développement qui peuvent tirer parti de leur capital, que des plateformes verticales. Les pays sont également invités à étudier la possibilité de mettre en place des plateformes de coordination nationales inclusives, pilotées par les pays, et d'améliorer les plateformes existantes afin de soutenir les stratégies et plans nationaux – non pas en mettant en place des plateformes supplémentaires, mais en regroupant les initiatives en cours dans des plateformes plus larges, qui peuvent viser des secteurs particuliers, en fonction des priorités du pays. Pour garantir l'appropriation nationale, les pays doivent présenter des plans, tels que des cadres de financement nationaux intégrés, à la plateforme, et établir des ponts avec des partenaires nationaux. Dans l'Engagement de Séville, tous les acteurs concernés sont invités à participer : banques multilatérales de développement et autres institutions de financement du développement, système des Nations Unies, partenaires bilatéraux, autorités régionales et locales, secteur privé, société civile et banques nationales de développement.

23. Compte tenu de l'importance que revêt l'impact en matière de développement, comme souligné dans l'Engagement de Séville, les banques multilatérales de développement sont encouragées à renforcer leurs cadres de mesure des résultats et à les mettre en adéquation avec les objectifs de développement durable, en s'efforçant d'adopter des méthodes harmonisées permettant de mesurer les effets positifs comme les effets négatifs. Les banques multilatérales de développement, ainsi que les institutions financières internationales et les organisations internationales, sont invitées à envisager d'utiliser l'indice de vulnérabilité multidimensionnelle en complément des pratiques et politiques établies.

Réduire le coût du capital dans les pays en développement

24. Les pays en développement doivent supporter des coûts du capital très élevés, ce qui restreint leur capacité d'investir dans le développement durable. Cette situation se traduit par des taux d'intérêt élevés, tant pour les États que pour les entreprises qui contractent les prêts. Les prêts accordés par les banques multilatérales de développement (voir ci-dessus) contribuent à abaisser le coût moyen du capital, de même que les mesures prises pour alléger le poids de la dette et du service de la dette (voir sect. IV ci-dessous). Il est essentiel d'alléger le fardeau que représentent le service de la dette et le coût du capital si l'on veut stimuler l'investissement. Le coût élevé du capital pour les emprunteurs souverains induit généralement un coût élevé du capital pour les investisseurs privés également, ce qui explique en partie l'atonie de l'investissement. La croissance des investissements dans les pays en développement a diminué de moitié, la moyenne annuelle passant de 10 % dans les années 2000 à 5 % entre 2010 et 2022¹¹. Les réformes de la notation de crédit et de l'architecture financière internationale peuvent contribuer à réduire le coût du capital (voir sect. IV et V ci-dessous).

IV. Dette et soutenabilité de la dette

25. Dans un contexte de projections de croissance en berne, la dette publique mondiale devrait à nouveau tutoyer les niveaux records observés lors de la pandémie de COVID-19 et atteindre 100 % du produit intérieur brut d'ici à 2030¹². Un haut niveau d'endettement est un facteur de fragilité financière et de vulnérabilité économique ; dans les pays en développement, les coûts d'emprunt élevés et le poids du service de la dette freinent l'investissement dans le développement durable. Le règlement de ces problèmes d'endettement est un élément cardinal de l'Engagement de Séville, qui prévoit des mesures concernant l'ensemble du cycle de la dette : a) renforcer la prévention des crises de la dette grâce à la gestion de celle-ci, à la transparence et à des emprunts et des prêts responsables ; b) réduire la charge du service de la dette et le coût de l'emprunt ; c) procéder à des restructurations efficaces, équitables, prévisibles, coordonnées, rapides et ordonnées lorsqu'elles sont nécessaires ; d) à l'appui des points a), b) et c), agir en faveur de la soutenabilité de la dette et promouvoir des évaluations de crédit qui soient plus fiables, objectives et orientées vers le long terme.

Mieux prévenir les crises de la dette

26. Pour renforcer la prévention des crises de la dette, une gestion efficace et transparente de la dette est essentielle. Des progrès ont été accomplis, notamment des initiatives visant à améliorer le rapprochement des données relatives à la dette communiquées par les emprunteurs et les prêteurs. Des difficultés importantes persistent toutefois, telles que l'utilisation plus fréquente d'instruments d'investissement opaques, les risques accrus de dette cachée en raison des insuffisances dans la communication des données et la faiblesse des cadres juridiques nationaux relatifs à la transparence de la dette¹³. Le renforcement du contrôle parlementaire et de l'autorisation d'emprunter dans les cadres juridiques nationaux fait partie des recommandations formulées dans l'Engagement de Séville. Afin d'améliorer la communication des données au niveau

¹¹ Kersten Stamm et Shu Yu, « The magic of investment accelerations », in *Global Economic Prospects* (Washington, Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, 2024).

¹² FMI, *Moniteur des finances publiques : la politique budgétaire en période d'incertitude*, avril 2025.

¹³ Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, *Radical Debt Transparency*, 2025.

mondial, il est proposé de rationaliser et de regrouper les bases de données sur la dette en un seul registre central mondial de données sur la dette, hébergé par la Banque mondiale. Un tel registre permettrait d'harmoniser la communication des données relatives à la dette, d'améliorer le rapprochement de ces données, d'en faciliter la communication et d'améliorer l'accès aux données concernant la dette publique.

27. Des instruments non contraignants de « soft law » peuvent être utilisés aux fins de l'amélioration des relations entre emprunteurs et prêteurs, l'objectif étant de prévenir les crises de la dette, de perfectionner la gestion de la dette et de contribuer au règlement des crises de la dette. Il existe plusieurs instruments de ce type ; ils n'ont pas tous la même portée, ne privilégient pas tous les mêmes aspects et sont promus par des acteurs différents. Il s'agit notamment des Principes de la CNUCED visant à promouvoir des pratiques responsables pour l'octroi de prêts et la souscription d'emprunts souverains et des principes opérationnels du financement soutenable adoptés par le Groupe des 20. Les emprunteurs et les créanciers ont également pris des mesures pour promouvoir les différents principes et lignes directrices et s'y conformer : les pays emprunteurs ont ajouté à leurs cadres juridiques nationaux des dispositions qui rendent obligatoire la publication d'informations sur la dette et de l'autorisation d'emprunter, tandis que les créanciers publics ont commencé à communiquer des informations détaillées sur leurs prêts¹⁴. Il est toutefois difficile d'évaluer dans quelle mesure les lignes directrices et principes sont observés en raison de lacunes dans le suivi. Pour certains instruments, aucune entité n'a été désignée pour le suivi de l'application. D'autres activités de suivi se font de manière cloisonnée¹⁵. Pour remédier à ces problèmes, les signataires de l'Engagement de Séville demandent au Secrétaire général de créer, avec le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale, un groupe de travail chargé de proposer un ensemble de principes directeurs volontaires devant régir les emprunts et les prêts souverains responsables et de formuler des propositions pour leur application. Ce groupe de travail pourrait également concevoir des outils de suivi et d'évaluation, ce qui favoriserait un meilleur respect des normes et de l'obligation, pour les emprunteurs et les créanciers, de rendre des comptes.

Diminuer la charge du service de la dette pour contribuer à réduire le coût du capital

28. Les taux d'intérêt moyens demandés par les créanciers privés pour les obligations souveraines ont atteint leur plus haut niveau depuis 15 ans en 2023 (6 %) ¹⁶, et les coupons moyens des obligations souveraines émises par les pays africains étaient quatre à cinq fois plus élevés que ceux des obligations émises par les pays développés¹⁷. Le service de la dette extérieure contractée ou garantie par l'État en pourcentage des recettes des administrations publiques dans les pays en développement a plus que doublé, passant de 4,3 % en 2011 à 11,4 % en 2024. Au

¹⁴ Karla Vasquez *et al.*, « The legal foundations of public debt transparency: aligning the law with good practices », document de travail n° 2024/029 (Washington, Fonds monétaire international, 2024).

¹⁵ Les organes normatifs, tels que le groupe consultatif sur les principes et le groupe de trustees, suivent et évaluent les progrès réalisés dans la mise en œuvre par les marchés émergents et les créanciers privés des principes pour des flux de capitaux stables et des restructurations équitables de la dette de l'International Institute of Finance. La Banque mondiale et le FMI ont mis au point un outil de diagnostic que les membres du Groupe des 20 peuvent utiliser pour rendre compte, à titre volontaire, de leur mise en œuvre des principes opérationnels du financement soutenable.

¹⁶ Banque mondiale, *International Debt Report 2024* (Washington, 2024).

¹⁷ Calculs des auteurs à partir de données de LSEG Eikon.

total, 1,1 milliard de personnes vivent dans des pays où le service de la dette extérieure dépasse 20 % des recettes¹⁸.

29. Plusieurs approches et instruments ont été utilisés ou proposés dans l'optique d'aider les pays à renforcer leur gestion de la dette et de réduire le coût des emprunts. Les instruments d'investissement, tels que les échanges de créances contre des programmes de développement, ont gagné en popularité comme moyens de réorienter les paiements dus au titre du service de la dette vers l'investissement dans le développement durable et l'action climatique. Les banques multilatérales de développement ont utilisé des rehaussements de crédit basés sur les politiques pour améliorer les conditions d'emprunt des pays sur les marchés.

30. Le FMI et la Banque mondiale ont proposé une stratégie reposant sur trois piliers pour aider les pays solvables mais en proie à des problèmes temporaires de liquidité. Cette stratégie associe : des réformes structurelles visant à stimuler la croissance et l'emploi et à mobiliser les ressources nationales, étayées par le développement des capacités ; un soutien financier, notamment de la part des institutions financières internationales ; des mesures destinées à réduire la charge du service de la dette, le cas échéant. Le Service d'appui à la soutenabilité de la dette des petits États insulaires en développement a été lancé à la quatrième Conférence internationale sur les petits États insulaires en développement, qui s'est tenue en 2024 ; il a pour objectif de remédier à la vulnérabilité de la dette à brève échéance et d'assurer la viabilité de la dette à long terme.

31. Il est essentiel de renforcer et de systématiser l'appui à la gestion des liquidités et des dettes, notamment en mettant en œuvre les approches et les mécanismes décrits plus haut, et de réduire les coûts d'emprunt supportés par les pays en développement afin d'élargir leur marge de manœuvre budgétaire aux fins de l'investissement dans les objectifs de développement durable. Dans l'Engagement de Séville, l'idée est avancée qu'un mécanisme – qui pourrait faire partie d'une structure existante au sein d'une institution financière internationale – pourrait contribuer à la coordination du soutien à la liquidité apporté par les créanciers multilatéraux et bilatéraux, faciliter la gestion du passif, augmenter l'échelle des échanges de dettes et permettre de fournir une assistance technique, un soutien au renforcement des capacités et des conseils juridiques aux pays concernant l'utilisation d'instruments financiers complexes. Dans le cadre du Programme d'action de Séville, l'Espagne et la Banque mondiale ont annoncé la création d'un centre mondial d'échange de créances contre des programmes de développement, qui pourrait remplir certaines de ces fonctions.

Règlement des crises de la dette

32. Pour améliorer la manière dont les crises de la dette sont réglées – une tâche ardue malgré les initiatives de réforme menées ces dernières années – des mesures sont énoncées dans l'Engagement de Séville qui visent à : a) améliorer les cadres contractuels ; b) adopter des réformes de la législation nationale, y compris dans les grandes juridictions où sont émises les obligations ; c) améliorer la coordination internationale, à la fois en renforçant le Cadre commun pour le traitement de la dette et en réfléchissant à la manière de combler les lacunes de l'architecture.

33. Pour remédier aux problèmes qui subsistent, tels que les procédures des créanciers dissidents, l'absence de dispositifs d'agrégation pour les prêteurs privés autres que les porteurs d'obligations, et le manque de comparabilité de traitement entre les créanciers, les signataires de l'Engagement de Séville préconisent d'évaluer et de perfectionner les outils contractuels, tels que les dispositions relatives au droit

¹⁸ Calculs des auteurs à partir de données tirées de la base de données International Debt Statistics de la Banque mondiale.

de reprise, qui ont été utilisées dans des restructurations récentes¹⁹, les mécanismes de rétablissement des pertes (*loss reinstatement*) et les clauses de retour à meilleure fortune.

34. Sur le plan législatif, l'Engagement de Séville contient des propositions concrètes visant à renforcer le Cadre commun en ce qui concerne les solutions appliquées aux pays à faible revenu connaissant des problèmes de soutenabilité de la dette. En particulier, il est préconisé d'étendre le traitement coordonné de la dette aux pays à revenu intermédiaire qui ne bénéficient pas des initiatives actuelles. Les juridictions sont également encouragées à envisager l'adoption de lois sur les créanciers récalcitrants afin de faciliter une véritable restructuration de la dette. Certaines grandes juridictions ont adopté des lois dans les années 2010 pour empêcher que les procédures engagées par les créanciers récalcitrants et les fonds vautours ne fassent obstacle aux efforts d'allègement de la dette déployés au niveau mondial, en particulier l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés²⁰. Actuellement, des travaux sont menés en Allemagne et au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord qui visent à adopter une telle législation ou à actualiser les textes déjà en vigueur²¹.

35. L'Engagement de Séville invite à faire mieux entendre la voix des pays débiteurs dans l'architecture mondiale de la dette par la mise en place d'un mécanisme à l'intention des pays emprunteurs et le lancement d'un processus intergouvernemental, sous l'égide de l'ONU, qui aurait pour objectif de formuler des recommandations en vue de combler les lacunes dans l'architecture de la dette et d'étudier les moyens d'assurer la soutenabilité de la dette, en s'appuyant sur l'évaluation de l'architecture de la dette souveraine envisagée dans le Pacte pour l'avenir.

Soutenabilité de la dette et évaluations de crédit

36. Les primes de risque et les coûts d'emprunt reflètent la manière dont les investisseurs perçoivent le risque. Les notes de crédit contribuent à façonner ces perceptions du risque tout autant qu'elles rendent compte des dispositions des acteurs du marché. Pour que les notes jouent un rôle d'information positif dans le soutien à l'investissement à long terme, elles doivent être fiables, transparentes, objectives et axées sur le long terme. Cela garantira que la prime de risque et le coût d'emprunt auxquels les pays en développement doivent faire face correspondent réellement à leur profil de risque macroéconomique. Pour contribuer à rendre le marché de la notation de crédit plus concurrentiel, les pays africains sont convenus, au début de l'année 2025, de créer l'Agence africaine de notation de crédit et élaborent actuellement un modèle de propriété hybride pour l'Agence avant sa mise en service.

37. L'Engagement de Séville définit trois axes de réforme qui permettraient que le système financier concoure à l'établissement de notes de crédit fiables, transparentes,

¹⁹ Dans des restructurations menées à bien récemment au titre du Cadre commun pour le traitement de la dette, notamment celle concernant la Zambie, les créanciers bilatéraux ont eu recours à des clauses de reprise afin de s'assurer que les créanciers privés ne bénéficient pas d'une issue plus favorable.

²⁰ La loi intitulée *Debt Relief (Developing Countries) Act 2010* (loi sur l'allègement de la dette des pays en développement) a été adoptée au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord pour garantir que les créanciers récalcitrants ne puissent obtenir ou faire appliquer des décisions leur adjugeant un montant supérieur à celui qu'ils auraient récupéré s'ils avaient participé à la restructuration. La Belgique a adopté en 2015 une loi sur les fonds vautours qui limite les recouvrements au prix d'achat, tandis que la France a promulgué en 2016 une loi limitant la saisie des actifs des pays débiteurs.

²¹ Une proposition de loi – intitulée *Debt Relief (Developing Countries) Bill* – a été déposée devant le Parlement britannique. Une proposition de loi sur l'aide à la restructuration de la dette souveraine étrangère est en cours de discussion en Allemagne.

objectives et axées sur le long terme. Il s'agit en premier lieu de renforcer les capacités des pays à fournir des données de haute qualité pour l'évaluation du crédit et à mieux faire connaître, au niveau local, les exigences en matière de notation de crédit. Les États peuvent être amenés à participer davantage au processus de notation de crédit par une coordination institutionnelle et des échanges à long terme avec les agences de notation de crédit au niveau national, ce qui peut notamment passer par la désignation de chargés de liaison dans le pays.

38. Deuxièmement, il s'agit de mettre en place une réunion spéciale de haut niveau sur les notations de crédit, sous les auspices du Conseil économique et social, pour renforcer le dialogue entretenu par les États Membres, les agences de notation, les organismes de réglementation, les organismes de normalisation, les investisseurs à long terme et les institutions publiques qui publient des analyses indépendantes sur la soutenabilité de la dette, l'objectif étant de promouvoir la coopération au niveau mondial.

39. Troisièmement, un appel est lancé pour faire avancer la réforme des méthodes utilisées par les agences de notation. Il est notamment proposé que ces dernières envisagent d'allonger l'horizon temporel de l'analyse de crédit et de la viabilité de la dette afin de tenir compte des bénéfices économiques et budgétaires que devraient produire les investissements dans la résilience et la productivité à long terme, ou des avantages à long terme de la restructuration volontaire de la dette.

40. En outre, les signataires de l'Engagement de Séville encouragent le FMI et la Banque mondiale à continuer d'affiner les évaluations de la soutenabilité de la dette afin de mieux prendre en compte les besoins et les investissements en matière de développement durable et de mieux faire la distinction entre solvabilité et liquidité, en s'appuyant sur l'examen en cours du Cadre de soutenabilité de la dette pour les pays à faible revenu.

41. L'ensemble des mesures relatives à la dette décrites dans l'Engagement de Séville est complété par les recommandations du Groupe d'experts de la dette nommé par le Secrétaire général en décembre 2024, qui a été chargé de trouver des solutions pragmatiques et réalisables aux problèmes d'endettement qui seraient examinées lors de la quatrième Conférence internationale sur le financement du développement. Avant la Conférence, le Groupe d'experts a proposé trois séries de mesures, axées sur la réforme du système multilatéral, la coopération entre les pays et le renforcement des politiques dans les pays emprunteurs. Ces trois séries de mesures visaient à concourir à l'objectif global consistant à aider les pays à sortir de « l'abîme de la dette », qui menace la stabilité économique, le progrès social et le développement durable. Les mesures comprennent notamment la proposition de créer un forum où les emprunteurs pourraient mettre en commun leurs connaissances et données d'expérience, s'échanger des conseils et mieux faire entendre leur voix dans l'architecture mondiale de la dette, ce qui contribue directement à la mise en œuvre de la proposition susmentionnée figurant dans l'Engagement de Séville sur la création d'un mécanisme à l'intention des pays emprunteurs.

V. Réformer l'architecture financière internationale

42. L'architecture financière internationale vise à créer les conditions d'une croissance et d'un développement stables, à prévenir les crises économiques et financières et à contribuer à l'atténuation et au règlement des crises. Malgré les réformes importantes apportées à cette architecture ces dernières années, des inquiétudes subsistent quant à l'adéquation et à l'étendue du filet de sécurité financière mondial, ainsi qu'au poids et à la représentation des pays en développement dans la gouvernance économique mondiale. De nouvelles réformes de

l'architecture financière internationale pourraient contribuer au déploiement d'un effort appuyé d'investissement en faveur du développement durable, notamment en remodelant et en adaptant la réglementation financière de façon qu'elle serve le financement du développement durable. La quatrième Conférence internationale sur le financement du développement avait explicitement pour mandat de favoriser la réforme de l'architecture financière internationale. Les États Membres ont mis en évidence l'importance de cette réforme en renommant le domaine d'action traitant des questions systémiques « l'architecture financière internationale et les problèmes systémiques » dans l'Engagement de Séville. Le document final présente des mesures concrètes pour la réforme de l'architecture qui s'appuient sur les avancées du Pacte pour l'avenir.

Renforcer encore le filet de sécurité financière mondial, centré autour du Fonds monétaire international

43. Depuis 2020, le système financier international a traversé une série de chocs qui ont menacé la stabilité financière mondiale. Les évolutions récentes, notamment l'incertitude politique croissante, en particulier en ce qui concerne le commerce, les niveaux élevés de dette souveraine et les déséquilibres macroéconomiques croissants au niveau mondial, exercent une nouvelle pression sur le système financier mondial, tandis que la volatilité croissante sur les marchés financiers et le resserrement des conditions de financement mettent à l'épreuve la résilience du filet de sécurité financière mondial.

44. Le filet de sécurité financière mondial est un ensemble d'institutions et de mécanismes qui fournissent des liquidités aux fins de la prévention et du règlement des crises financières. Il a pour objectifs d'assurer les pays contre les crises, de fournir un financement lorsque les crises surviennent et d'encourager des politiques macroéconomiques judicieuses. Il comporte quatre grands niveaux : les réserves internationales des pays ; les accords bilatéraux de crédit croisé, par lesquels les banques centrales échangent des devises pour fournir des liquidités aux marchés financiers ; des mécanismes de financement régionaux, par lesquels les pays mettent en commun leurs ressources pour obtenir un effet multiplicateur sur le financement en cas de crise ; et le FMI.

45. Le filet de sécurité financière mondial s'est considérablement développé depuis la crise financière mondiale de 2008. Les réserves brutes des pays en sont, de loin, la composante la plus importante. Depuis 2000, le stock total des réserves internationales a été multiplié par plus de sept, pour atteindre 16 100 milliards de dollars à la fin de 2024. Les réserves de change représentaient 77 % de ces réserves. Les pays classés comme émergents et en développement par le FMI détenaient environ 7 500 milliards de dollars de réserves de change, soit environ trois cinquièmes du total, mais ces réserves sont concentrées dans un petit nombre de pays. Les accords bilatéraux de crédit réciproque et les accords financiers régionaux se sont considérablement développés depuis 2008, mais ils représentent une part beaucoup plus restreinte du filet de sécurité financière mondial (2 650 milliards de dollars) et ne sont accessibles qu'à un groupe restreint de pays.

46. Le FMI est la seule composante du filet de sécurité financière mondial qui offre une couverture quasi universelle. Il dispose d'une capacité de prêt d'environ 946 milliards de dollars. Afin de renforcer les moyens du Fonds, en décembre 2023, le Conseil des gouverneurs du FMI a approuvé une augmentation de 50 % des quotes-parts dans le cadre de la seizième révision générale des quotes-parts. Toutefois, une fois qu'elle deviendra effective, la seizième révision générale ne modifiera pas la capacité de prêt du Fonds, car l'augmentation des quotes-parts remplacera des ressources empruntées. L'augmentation n'a pas pris effet, étant donné que certains pays membres du FMI doivent faire approuver l'augmentation des quotes-parts par

leur parlement, et que la décision n'a pas encore reçu l'aval des pays membres du FMI détenant 85 % des droits de vote.

47. En 2024, les engagements de prêt du FMI se sont élevés à 70 milliards de dollars en faveur de 30 pays, dont environ 15 milliards de dollars destinés à 20 pays à faible revenu. Depuis le début de la pandémie de COVID-19, les engagements de prêt du FMI se sont montés à 357 milliards de dollars et ont bénéficié à 97 pays.

48. La réponse du FMI à la crise du COVID-19 a amplifié une tendance préexistante à l'utilisation d'instruments assortis de conditions moins nombreuses que les programmes classiques, notamment de financement d'urgence et de mécanismes préventifs. Au total, 76 pays ont eu recours au financement d'urgence entre mars 2020 et décembre 2021, alors que seuls 16 pays en avaient bénéficié depuis la création de ces mécanismes sous leur forme actuelle, en 2009. En 2022, le Fonds a créé un nouvel instrument de financement d'urgence, le guichet Choc alimentaire, qui a été conçu pour fournir un financement aux pays qui font face à des besoins urgents en matière de balance des paiements en raison du choc alimentaire mondial. Bien que l'instrument ait été supprimé en mars 2024, le FMI s'est associé à plusieurs initiatives internationales sur l'insécurité alimentaire. En octobre 2024, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture a proposé au Groupe des Sept la création d'un mécanisme de financement visant à parer aux crises alimentaires provoquées par des chocs.

49. En réponse à la pandémie de COVID-19, le FMI a adapté sa panoplie de mécanismes préventifs. L'objectif de cette boîte à outils est de faciliter la prévention des crises afin d'éviter des interventions plus coûteuses. Le FMI a mis en place un nouveau mécanisme préventif en 2020, la Ligne de liquidité à court terme, qui constitue le premier ajout à la boîte à outils de financement du FMI depuis près de 10 ans. Elle fournit une ligne de crédit renouvelable, non assortie de conditions ex post, mais uniquement accessible aux pays membres dont les facteurs économiques de base et les cadres politiques sont très solides. À la fin de l'année 2023, le Fonds a passé en revue toute sa panoplie de mécanismes préventifs. Dans l'Engagement de Séville, le FMI est encouragé à étudier la possibilité de renforcer le rôle qu'il joue ex ante dans le filet de sécurité financière mondial, en particulier pour les pays en développement.

50. Au moment de la rédaction du présent document, le FMI procède à un examen de la conception de ses programmes et des conditions dont ils sont assortis. Les objectifs sont de mieux prendre en compte la capacité de mise en œuvre des pays membres et d'évaluer l'opportunité des conditions imposées par le Fonds, y compris le niveau d'assainissement des finances publiques, les planchers de dépenses sociales et le nombre de réformes structurelles requises. Les signataires de l'Engagement de Séville préconisent de poursuivre l'action menée pour mieux prendre en compte la protection sociale et les dépenses sociales dans les programmes d'ajustement macroéconomique soutenus par le FMI.

51. Parmi les réformes du modèle de prêt du FMI mises en œuvre figurait la réduction du coût des emprunts auprès du FMI, pour les prêts à des conditions concessionnelles ou non. Y figurait également la révision des commissions et des commissions additionnelles, achevée en octobre 2024, qui a permis de réduire les coûts d'emprunt pour les pays membres ayant d'importants programmes de financement non concessionnel. Les signataires de l'Engagement de Séville ont accueilli favorablement cette révision et encouragé le Conseil d'administration du FMI à envisager d'adopter une politique d'ajustement des commissions en cas de catastrophe ou de choc exogène.

52. La demande de financement à des conditions concessionnelles de la part des pays remplissant les conditions requises a atteint des niveaux sans précédent à la suite

de la pandémie de COVID-19. L'encours de crédit a plus que triplé, passant d'environ 8,9 milliards de dollars à la fin de 2019 à plus de 30 milliards de dollars à la fin de 2024. Un examen d'ensemble du Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance, mécanisme de mise à disposition de ressources à des conditions concessionnelles, s'est achevé en octobre 2024, et un nouveau mécanisme de taux d'intérêt a été appliqué aux nouveaux prêts du Fonds fiduciaire à partir de mai 2025. Dans le cadre de ce nouveau mécanisme, les taux d'intérêt seront nuls pour les pays membres les plus pauvres qui peuvent prétendre aux prêts du Fonds fiduciaire (environ la moitié des pays), et ils seront faibles, et toujours préférentiels, pour les autres. Un examen d'ensemble du Fonds fiduciaire pour la résilience et la durabilité, mécanisme à moyen terme du FMI conçu pour contribuer au financement de l'action climatique et à la préparation aux pandémies, sera mené en 2026.

53. Dans l'Engagement de Séville, le Conseil d'administration du FMI est encouragé à : envisager d'aider le Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance à s'autofinancer pour renforcer sa capacité de prêt à des conditions concessionnelles ; améliorer encore l'efficacité du Fonds fiduciaire pour la résilience et la durabilité et à en faciliter l'accès ; envisager d'appliquer la politique de commissions appropriée compte tenu du cadre de gestion du risque de crédit du FMI.

54. Lors de l'allocation générale de droits de tirage spéciaux en 2021, les pays en développement ont reçu environ un tiers des droits de tirage spéciaux alloués. Afin de remédier au fait que la majorité des droits de tirage spéciaux étaient alloués à des pays qui n'avaient pas vraiment besoin de réserves supplémentaires, des démarches visant à réorienter les droits de tirage spéciaux vers les pays qui en avaient besoin ont été entreprises. Cela s'est fait par l'intermédiaire du Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance et du Fonds fiduciaire pour la résilience et la durabilité (fonds fiduciaires concessionnels du FMI) et au moyen de prêts libellés en droits de tirage spéciaux accordés par les États Membres. Sur le plan des engagements, le Groupe des 20 a atteint son objectif de réaffecter 100 milliards de dollars de droits de tirage spéciaux, mais la concrétisation de ces engagements est toujours en cours.

55. En mai 2024, le FMI a approuvé l'utilisation des droits de tirage spéciaux pour l'acquisition d'instruments de capital hybride émis par les banques multilatérales de développement afin de doper leur capacité de prêt²². Pour minimiser les risques de liquidité, on a soumis cette nouvelle possibilité à une limite cumulative de 15 milliards de droits de tirage spéciaux. Un examen de ce procédé devra être effectué lorsque les contributions cumulées en capital hybride dépassent 10 milliards de droits de tirage spéciaux, ou deux ans après son autorisation, si cet anniversaire intervient plus tôt. En juillet 2025, aucune banque multilatérale de développement n'avait reçu suffisamment d'annonces de contribution de la part des pays pour un instrument de capital hybride permettant de réaffecter des droits de tirage spéciaux, mais ce sont les propositions de la Banque africaine de développement et de la Banque interaméricaine de développement pour des instruments de capital hybride qui ont suscité le plus d'intérêt.

56. Dans l'Engagement de Séville, les pays qui avaient déjà pris des engagements en matière de réaffectation des droits de tirage spéciaux ont été invités à les tenir rapidement, et d'autres pays ont été encouragés à se joindre à l'effort volontaire de réaffectation des droits de tirage spéciaux et à réorienter à titre volontaire au moins la moitié de leurs droits de tirage spéciaux vers les pays en développement, conformément à l'engagement pris dans le cadre du Pacte pour l'avenir. Comme indiqué ci-dessus, les pays en mesure de le faire sont également encouragés à

²² Fonds monétaire international, « Use of SDRs in the Acquisition of Hybrid Capital Instruments of the Prescribed Holders », *Notes d'orientation*, Vol. 2024, n° 26 (mai 2024).

contribuer à cette réaffectation par l'intermédiaire des banques multilatérales de développement.

57. Toujours dans le cadre de l'Engagement de Séville, le Conseil d'administration du FMI est invité à envisager d'élaborer un guide des droits de tirage spéciaux qui donne des orientations opérationnelles et renforce le rôle des droits de tirage spéciaux en cas de crise ou de choc, conformément aux Statuts du Fonds. De plus, ce dernier est invité à poursuivre l'examen du rôle des droits de tirage spéciaux et de la place qu'ils occupent dans le système monétaire international.

58. Bien qu'ils soient souvent éclipsés par le rôle de prêteur du Fonds, les changements apportés par le FMI en matière de surveillance et de conseils sur le choix des politiques pèsent beaucoup dans les résultats obtenus sur le plan développement. Depuis 2018, cinq stratégies essentielles pour la situation macroéconomique ont été adoptées sur la gouvernance, les dépenses sociales, l'argent numérique, le climat et le genre. En 2022, le FMI a reconsidéré son point de vue institutionnel sur les flux de capitaux, reconnaissant que, dans certains cas, les restrictions sur les flux de capitaux et les mesures macroprudentielles étaient des outils légitimes, en particulier pour les pays en développement faisant face à des risques d'instabilité financière.

Rendre la gouvernance économique mondiale plus inclusive et plus efficace

59. La gouvernance économique mondiale n'a pas suivi l'évolution de l'économie mondiale. À la suite de l'adoption du Consensus de Monterrey issu de la Conférence internationale sur le financement du développement en 2002, les États Membres ont intensifié les discussions sur la participation accrue des pays en développement à la prise de décisions économiques au niveau international, et des progrès ont été accomplis dans plusieurs institutions. Depuis 2000, la Banque mondiale et le FMI ont tous deux élargi leur conseil d'administration afin d'accueillir davantage de représentantes et représentants des pays en développement. Malgré certaines améliorations, les pays en développement ne détiennent que 37 % des droits de vote au FMI et 39 % à la Banque mondiale, alors même qu'ils représentent 75 % des membres de ces institutions.

60. Même si les droits de vote au FMI ont été quelque peu réajustés sur la base d'accords adoptés en 2005 et 2010, il a été convenu, à la suite de la seizième révision générale des quotes-parts, que les quotes-parts seraient augmentées de manière équiproportionnelle, ce qui signifie qu'il n'y a pas eu de réaligement des droits de vote. Dans la perspective de la dix-septième révision générale, les ministres des finances siégeant au Comité monétaire et financier international du FMI ont demandé que l'on s'emploie à élaborer, d'ici juin 2025, des solutions possibles en vue d'un nouveau réajustement des quotes-parts, y compris une nouvelle formule de calcul des quotes-parts. Toutefois, étant donné que les progrès dans ce domaine ont été retardés, ils sont convenus, en avril 2024, de travailler d'abord sur les principes sur lesquels pourrait reposer la révision des quotes-parts avant de travailler sur toute formule de calcul.

61. En prolongement des engagements pris dans le Pacte pour l'avenir pour mieux faire entendre la voix des pays en développement et renforcer la représentation de ces pays dans l'architecture financière internationale, le Conseil des gouverneurs du FMI est encouragé, dans l'Engagement de Séville, à étudier, dans le cadre de la dix-septième révision générale des quotes-parts, la possibilité de réajuster les quotes-parts afin de donner davantage voix au chapitre aux pays en développement et de mieux tenir compte de la position relative des membres dans l'économie mondiale, tout en protégeant les quotes-parts des membres les plus pauvres, y compris en envisageant d'augmenter les voix de base, entre autres mesures. Les signataires de l'Engagement de Séville souhaitent également une représentation géographique plus équilibrée aux postes de direction du Fonds monétaire international, en particulier pour les pays en

développement, notamment la prise en compte de cette question lors de la création éventuelle d'un poste supplémentaire de Directeur général adjoint ou de Directrice générale adjointe du Fonds.

62. Au sein du Groupe de la Banque mondiale, les changements sont intervenus à la faveur d'un accord d'augmentation sélective du capital en 2017. En 2021, pour la première fois en plus d'un demi-siècle, les droits de vote à l'Association internationale de développement, la branche concessionnelle de la Banque mondiale, ont fait l'objet d'une révision majeure. L'examen de la répartition du capital, qui a lieu tous les cinq ans, devrait s'achever en 2025. Dans l'Engagement de Séville, le Conseil des gouverneurs de la Banque mondiale est encouragé à tirer parti de cet examen pour parvenir à une répartition des droits de vote équilibrée et équitable et à donner rapidement suite aux résultats de l'examen.

63. Dans le Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement, les États Membres se sont engagés à veiller à ce que la sélection des dirigeantes et dirigeants des institutions financières internationales soit ouverte et transparente, tienne compte de la représentation équilibrée des genres et soit fondée sur le mérite, ainsi qu'à améliorer la diversité de leur personnel. À ce jour, il y a eu deux femmes à la tête du FMI, et le Directeur général ou la Directrice générale du FMI et le Président de la Banque mondiale ont toujours été des citoyens d'un pays développé. Les signataires de l'Engagement de Séville ont réaffirmé leur attachement à une sélection des dirigeantes et dirigeants des institutions financières internationales qui soit ouverte et transparente, qui tienne compte de la représentation équilibrée des genres et qui soit fondée sur le mérite, et ont encouragé les conseils d'administration de toutes les institutions économiques et financières internationales à continuer de procéder à des évaluations régulières de la diversité en leur sein et parmi leurs cadres supérieurs, afin de remédier à la sous-représentation géographique et au déséquilibre entre les genres, et à publier régulièrement des rapports sur la diversité.

64. Les organismes de normalisation spécialisés et le Conseil de stabilité financière ont amélioré et institutionnalisé leurs structures consultatives afin de recevoir les avis des organes régionaux. Le Conseil a augmenté le nombre de sièges alloués aux pays en développement dans son organe plénier. Toutefois, d'autres organismes internationaux de normalisation ont vu la représentation des pays en développement stagner ou décliner au sein de leurs principaux organes décisionnels au cours des dernières années.

65. Le processus de suivi des résultats en matière de financement du développement a renforcé les dialogues économiques et financiers entre les principaux organismes des Nations Unies, l'Organisation mondiale du commerce, la Banque mondiale, le FMI et d'autres acteurs internationaux, dans le cadre de l'action menée en faveur de la coordination du système et de la cohérence des politiques.

Libérer les flux d'investissement vers les pays en développement en évaluant correctement les risques financiers

66. Les réformes de la réglementation financière qui ont suivi la crise financière de 2008 ont renforcé la stabilité financière. Les cadres prudentiels internationaux et régionaux, tels que la réglementation de Bâle III pour les banques et de Solvabilité II pour les assureurs dans l'Union européenne, ont été conçus pour protéger la solidité financière des institutions. Malgré des progrès notables, les autorités de réglementation et de surveillance opèrent dans un environnement macroéconomique tumultueux marqué par une grande incertitude, l'intensification des tensions géopolitiques et commerciales et la persistance de tensions inflationnistes dans certains pays et régions. En outre, elles doivent affronter des difficultés et des vulnérabilités

nouvelles, telles que les risques financiers liés au climat et la volatilité des marchés des cryptoactifs.

67. Les approches prudentielles actuelles ne prennent pas toujours en compte l'ensemble des caractéristiques des activités de crédit et des instruments financiers qui revêtent une importance particulière pour le développement durable, tels que les prêts pour des projets d'infrastructures et le crédit aux petites et moyennes entreprises dans les pays en développement, ou les instruments d'atténuation des risques.

68. Par exemple, dans le cadre de Bâle III, les prêts pour des projets d'infrastructures s'accompagnent de charges en capital élevées. Étant donné que ces prêts entrent généralement dans la catégorie du financement de projet, ils se voient attribuer des facteurs de risque élevés – de 130 % – pendant la phase de construction et de 100 % pendant la phase d'exploitation. Toutefois, ces mêmes prêts présentent en général des taux de non-remboursement plus faibles et des taux de recouvrement plus élevés que le financement de projet et même le financement d'entreprise, en particulier sur le long terme²³. Dans le cadre de Solvabilité II, les charges en capital requises pour couvrir l'exposition aux actions cotées dans des pays non membres de l'OCDE sont disproportionnées (49 %, contre 39 % pour les actions cotées dans des pays membres de l'OCDE) et reposent principalement sur des classifications politiques. En outre, la prise en compte des instruments d'atténuation des risques dans les pondérations, tels que les garanties fournies par les banques multilatérales de développement et les institutions de financement du développement, peut être entravée par des limitations contractuelles, ce qui entraîne un manque de cohérence dans le traitement.

69. Dans l'Engagement de Séville, les organisations internationales et les organismes de normalisation compétents sont invités à établir un rapport sur la pondération des risques, où sera évaluée la manière dont est prise en compte la réduction des risques liée aux mécanismes de financement novateurs que sont notamment les garanties et le financement mixte. Ces organisations sont également invitées à présenter leurs constatations, notamment les éventuelles incidences sur les politiques, au forum du Conseil économique et social sur le suivi du financement du développement. Il est en outre suggéré que soient menés d'autres travaux de recherche et d'analyse sur les incidences que pourrait avoir la pondération des risques sur le financement, notamment pour les microentreprises et petites et moyennes entreprises, les infrastructures et le financement du commerce. Dans le cadre du Programme d'action de Séville, un groupe de personnalités éminentes a été créé et chargé d'apporter des preuves empiriques mettant en évidence des projets dans lesquels les réglementations pourraient avoir entravé l'investissement privé dans les pays en développement. Le groupe de personnalités éminentes sera appuyé par le secrétariat du Pacte de Paris pour les peuples et la planète et produira un rapport d'ici 2026.

VI. Conclusions

70. La quatrième Conférence internationale sur le financement du développement s'est tenue dans un contexte macrofinancier mondial difficile, sur fond de risques systémiques croissants. La communauté internationale doit faire face au creusement du déficit de financement du développement durable, sous l'effet des chocs climatiques, de la fragmentation géopolitique, de l'augmentation de la dette et de la diminution des flux financiers extérieurs. La gouvernance économique mondiale actuelle reste inadaptée à un monde multipolaire et interdépendant, et de nombreux

²³ Liliana Rojas-Suarez, « Aligning International Banking Regulation with the SDGs », *CDG Policy Paper*, n° 351 (février 2025).

pays en développement peinent toujours à accéder à un financement abordable et à exercer une influence sur les décisions internationales.

71. La quatrième Conférence internationale sur le financement du développement a permis à la communauté internationale de réaffirmer son ambition, comme en témoigne l'accord des États Membres en faveur d'un effort majeur d'investissement, qui doit être arrimé à des stratégies dont les pays ont la maîtrise. Les États Membres se sont engagés à renforcer la coopération pour le développement, notamment en la faisant coïncider avec les priorités nationales, en renforçant et en réformant les banques multilatérales de développement, et en apportant des liquidités suffisantes aux pays qui en ont besoin. L'architecture financière internationale imaginée dans l'Engagement de Séville faciliterait les investissements à long terme et abaisserait les coûts de financement pour les pays en développement, et contribuerait à la soutenabilité de la dette par des restructurations opportunes, des instruments de liquidité renforcés et adaptés aux nouvelles vulnérabilités, et des mécanismes plus inclusifs en matière de dette. Elle renforcerait également le filet de sécurité financière mondial, qui comprendrait, en son centre, un FMI doté de ressources suffisantes, renforcerait le rôle des droits de tirage spéciaux dans le système monétaire international et ouvrirait la voie à des réformes de la gouvernance des institutions économiques et financières internationales pour que cette gouvernance soit à l'image des réalités mondiales actuelles. La concrétisation d'une telle ambition nécessitera une volonté politique soutenue, de la coordination et le respect du principe de responsabilité dans l'application des mesures décrites dans l'Engagement de Séville.
