



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GÉNÉRALE

TD/413
4 juillet 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

Douzième session
Accra (Ghana)
20-25 avril 2008

**RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA CNUCED À LA DOUZIÈME
SESSION DE LA CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT**

Mondialisation et développement: perspectives et enjeux

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Préface	3
I. DES RÉALITÉS NOUVELLES ET DES DÉFIS PERSISTANTS	5
A. Des progrès appréciables	5
B. Les appréhensions.....	8
C. Des défis persistants.....	9
D. Le paradoxe des flux de capitaux	11
E. Du «juste prix» au «développement juste».....	13
II. COHÉRENCE DES POLITIQUES À L'ÉCHELLE MONDIALE: LE MULTILATÉRALISME À LA CROISÉE DES CHEMINS	16
A. Les déséquilibres financiers systémiques à l'échelle mondiale et le nouveau mercantilisme.....	16
B. Pour un effort multilatéral dans le système financier mondial	17
C. Un financement stable pour le développement durable.....	18
D. Corriger les déséquilibres du système commercial multilatéral	21
III. LES ENJEUX ESSENTIELS POUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT DANS L'ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE MONDIAL ACTUEL	24
A. L'émergence du «nouveau Sud».....	24
B. Sécurité énergétique.....	26
C. Mobilité et développement: l'intégration de la main-d'œuvre	28
D. Services: la nouvelle frontière pour le commerce et le développement ...	29
E. Produits de base: pérenniser la croissance nouvelle	30
F. Environnement, changements climatiques et développement: les enjeux à venir	32
G. La technologie et l'innovation au service du commerce et de la compétitivité.....	33
IV. RENFORCER LES CAPACITÉS DE PRODUCTION, LE COMMERCE ET L'INVESTISSEMENT: L'ENVIRONNEMENT PROPICE	34
A. Le cadre mondial et l'environnement propice	34
B. Politiques nationales visant à promouvoir un environnement propice	37
V. RENFORCER LA CNUCED, SON RÔLE EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT, SON IMPACT ET SON EFFICACITÉ INSTITUTIONNELLE	44
A. Améliorer les méthodes de travail de la CNUCED	44
B. Renforcer le rôle de la CNUCED dans les domaines nouveaux.....	49
C. Renforcer le rôle de la CNUCED dans le contexte de la réforme des Nations Unies	53

Préface: De Midrand à Accra

1. La dernière fois que la Conférence s'est tenue sur le continent africain, c'était à Midrand, en Afrique du Sud, en 1996, à un moment riche d'espoirs et de promesses pour l'Afrique du Sud et pour le monde en développement. Les pays en développement espéraient profiter pleinement de la mondialisation accélérée du commerce et des flux de capitaux, et bon nombre d'entre eux avaient déjà pris des mesures pour s'intégrer dans le système commercial international, en même temps qu'ils libéralisaient leur secteur financier et leur compte de capital, éléments fondamentaux de leur programme de réforme économique. La libéralisation rapide et l'exposition croissante aux forces du marché mondial et à la concurrence internationale étaient censées doper l'efficacité et la compétitivité qui, à leur tour, favoriseraient l'accélération de la croissance économique et la réduction de l'écart de revenu avec les pays développés.
2. Ce climat d'optimisme avait été encore renforcé avec l'achèvement, peu de temps auparavant, du Cycle d'Uruguay, qui couvrait des secteurs essentiels pour les pays en développement, et avec la création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui était dotée d'un mécanisme contraignant de règlement des différends en vue de superviser un système commercial fondé sur des règles.
3. Pourtant, à la fin des années 90, cette foi dans le programme de libéralisation avait commencé de chanceler sous l'effet de la crise financière qui avait secoué l'Asie de l'Est, révélant les dangers de la libéralisation du compte de capital. L'euphorie initiale suscitée par les possibilités offertes par le système commercial avait aussi fait place à plus de réalisme, à mesure que les résultats se révélaient inférieurs aux attentes. On s'apercevait par ailleurs que la mise en œuvre des accords issus du Cycle d'Uruguay coûtait souvent cher aux pays en développement, auxquels bien des avantages promis continuaient d'échapper et qui ne profiteraient de certains autres qu'au bout de longues périodes de transition.
4. D'une manière générale, l'opinion comprenait peu à peu que le renforcement de l'intégration économique ne suffisait pas à lui seul à résoudre les problèmes de développement. Malgré une libéralisation commerciale de grande ampleur, rares étaient les pays les moins avancés (PMA) à être parvenus à une réduction sensible de la pauvreté et certains avaient même enregistré des chiffres de croissance négatifs. L'idée de plus en plus répandue selon laquelle la mondialisation se faisait aux dépens des pauvres, de l'environnement et des droits des travailleurs trouva son expression dans les grands mouvements de protestation issus de la société civile.
5. Cette déception devant les résultats en matière de développement a donné naissance à plusieurs initiatives importantes. La plus visible a été le Sommet du Millénaire, en 2000, à l'issue duquel les dirigeants de tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies ont adopté les objectifs du Millénaire pour le développement qui devaient être atteints à l'horizon 2015. La Conférence internationale sur le financement du développement, tenue à Monterrey (Mexique) en mars 2002, a examiné comment mobiliser des fonds, aux niveaux national et international, pour parvenir au développement et réaliser les objectifs fixés.
6. Ce changement de priorités a aussi trouvé une expression dans le système commercial multilatéral, lorsque les membres de l'OMC ont décidé d'ouvrir en 2001 un nouveau cycle de négociations commerciales avec un programme explicitement axé sur le développement. Du fait

de la désillusion engendrée par les résultats de la libéralisation du commerce en termes de développement, on a aussi souligné la nécessité de prêter davantage attention aux contraintes pesant sur l'offre et aux capacités de production des pays en développement, dans le cadre de l'Initiative dite Aide pour le commerce.

7. Il est intéressant de noter que, paradoxalement, ce regain d'intérêt pour le développement ne s'est pas manifesté à un moment de crise économique, mais à un moment où l'économie mondiale apportait de la croissance à beaucoup de pays en développement. Depuis la fin de la légère récession du début des années 2000, due à l'éclatement de la bulle «dot.com» et aux attentats terroristes du 11 septembre 2001, l'environnement économique mondial est exceptionnellement favorable. En effet, les pays en développement, pris dans leur ensemble, ont enregistré de très bons résultats durant les cinq années écoulées, affichant en moyenne une croissance de 5 à 6 %. Jamais les pays n'ont été aussi nombreux à pouvoir profiter de ce contexte favorable. Même les PMA et d'autres pays d'Afrique qui, dans le passé, ont connu une croissance en dents de scie, progressent à un taux annuel moyen supérieur à 5 %, ce qui constitue un progrès notable par rapport à la fin des années 90. Mais, tous les pays et tous les secteurs de la population ne profitent pas de cette croissance, et c'est en partie ce qui explique ce paradoxe qui fait coexister prospérité et contestation. La vieille question de la croissance dans l'équité a donc refait surface dans un nouveau contexte, rendant encore plus urgente la nécessité de trouver des moyens inédits de partager les bienfaits de la mondialisation d'une manière plus démocratique.

8. Il est un autre aspect de cette croissance: elle est liée à un changement fondamental survenu dans la structure des échanges mondiaux. Alors qu'en 1996, le gros des courants d'échanges et des flux d'investissement circulaient entre les pays développés, les pays du Sud se contentant pour la plupart de fournir des matières premières en échange de produits manufacturés, le tableau aujourd'hui a bien changé. Un certain nombre de grands pays en développement, tels que la Chine et l'Inde, ont enregistré une croissance spectaculaire au cours de la décennie écoulée, et sont devenus les moteurs de la croissance mondiale. Leur demande d'importations a ouvert des perspectives en matière d'exportations aux pays développés comme aux pays en développement. En conséquence, le commerce Sud-Sud se taille une part de plus en plus grande dans l'économie mondiale et devient une véritable locomotive de la croissance. Beaucoup de pays en développement, non contents d'exporter des marchandises, exportent de plus en plus de produits manufacturés, de services à forte intensité de qualification et de capitaux.

9. Une deuxième phase de la mondialisation est donc en train de s'amorcer. Elle se caractérise en particulier par une multipolarité économique dans laquelle le Sud joue un rôle important. Aujourd'hui, il est inconcevable de négocier le moindre accord économique international sans que la Chine, l'Inde, le Brésil et l'Afrique du Sud soient présents à la table des discussions. Le poids économique que certains pays en développement ont acquis ouvre des perspectives intéressantes au reste du monde en développement. Il met aussi en lumière la nécessité d'opter pour la diversité plutôt que pour l'uniformité dans le choix des politiques.

10. Mais il ne faut pas baisser la garde. Malgré les succès économiques des cinq dernières années, plusieurs éléments appellent à la vigilance. L'expansion économique généralisée à laquelle nous assistons aujourd'hui comporte des risques qu'il convient d'écarter par une gestion économique attentive. L'un de ces risques tient à l'aggravation des déséquilibres des comptes courants au niveau mondial. Si ces déséquilibres ne sont pas résorbés d'une manière ordonnée,

la croissance risque de s'essouffler. Un autre risque est lié à l'impact potentiel d'une augmentation des prix de l'énergie. De plus, l'expérience passée montre que le mouvement de hausse des prix des produits de base peut s'inverser. Il est donc indispensable que la manne actuelle soit mise au service d'une croissance durable et soutenue. Par ailleurs, certains signaux indiquent que la montée en puissance du Sud commence à susciter des réactions protectionnistes dans les pays développés. Ces réactions vont à l'encontre du paradigme de la libéralisation qui sous-tend la vague actuelle de mondialisation, et elles menacent de porter atteinte aux conditions qui favorisent la croissance mondiale.

11. Un deuxième motif de vigilance, plus impérieux encore, tient au fait que malgré l'expansion sans précédent du commerce, la mondialisation ne profite pas à tout le monde. Comme nous l'avons vu plus haut, certains pays et certains secteurs de la population dans les pays sont exclus des bienfaits de la formidable croissance que nous connaissons aujourd'hui et, souvent, pâtissent de ses conséquences. Les résultats des pays en développement non exportateurs de pétrole, par exemple, sont nettement en deçà de ceux des pays en développement pris dans leur ensemble. De plus, de nombreux pays, en particulier les PMA et les pays en développement ou en transition à faible revenu ou à revenu intermédiaire, ne sont pas parvenus à utiliser la croissance pour véritablement réduire la pauvreté et améliorer le développement humain. Dans sa progression vers les objectifs du Millénaire pour le développement, l'Afrique subsaharienne, malgré l'accélération de la croissance, reste à la traîne.

12. Par ailleurs, les promesses de la mondialisation n'ont pas toutes été tenues. Si la mise en œuvre des accords issus du Cycle d'Uruguay a amélioré l'accès des pays en développement aux marchés des pays développés, l'abaissement des obstacles tarifaires s'est accompagné, ces dernières années, d'une multiplication des obstacles non tarifaires. L'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés, lancée en 1996, n'est pas encore parvenue à résoudre les problèmes liés à la dette extérieure, et les engagements pris pour augmenter l'aide publique au développement ne se sont pas encore concrétisés par des flux de ressources accrus.

I. DES RÉALITÉS NOUVELLES ET DES DÉFIS PERSISTANTS

A. Des progrès appréciables

13. Depuis le début de 2000, la performance globale des pays en développement et leur aptitude à rattraper les pays riches ont progressé d'une manière tout à fait remarquable dans plusieurs domaines essentiels. La reprise économique qui a fait suite à l'éclatement de la bulle «dot.com» a relancé la croissance presque partout dans le monde. Malgré des différences de revenu absolu qui restent considérables, les pays en développement ont vu leur revenu réel (PIB ajusté d'après l'indice des prix à la consommation) augmenter de 71 % pendant la décennie 1996-2006, comparé à 30 % dans les pays du G-7. En Amérique latine, malgré de sérieux revers dus aux crises financières qui ont frappé le Brésil, l'Argentine et certains pays de taille plus modeste, le revenu réel a progressé de 39 %; en Afrique, l'augmentation a été de 55 % et dans les pays en transition de 57 %. En 2006, cinq ans après le début du redressement de l'économie mondiale, deux des 132 pays en développement seulement avaient vu reculer leur revenu réel, contre sept pays pendant la période allant de 2000 à 2005 et 13 dans les cinq années précédentes. Parallèlement, l'instabilité de la croissance a été ramenée à des niveaux que l'on n'observe normalement que dans les économies très développées.

14. Dans ce climat économique international propice, la plupart des pays en développement ont enregistré une forte progression de l'emploi ou sont parvenus à stabiliser, voire à faire reculer légèrement, les taux de chômage. Or dans les pays en développement, le chômage déclaré est beaucoup moins sensible à l'augmentation de la croissance que dans les pays développés. On peut penser que ce manque de réactivité observé dans les régions en développement et sur les marchés émergents (parfois confondu avec une croissance non créatrice d'emplois) tient aux énormes réserves de main-d'œuvre que seule une période prolongée d'augmentation de la demande de main-d'œuvre et d'augmentation des salaires incite à entrer sur les marchés de l'emploi plus formels. Comme le montre l'exemple de certains pays émergents, dont la Chine, il faut parfois des années de croissance soutenue pour qu'il y ait une intégration d'un grand nombre de travailleurs, jusque-là sous-employés, dans la main-d'œuvre déclarée.

15. Dans les pays en développement, c'est la formidable progression des exportations qui a stimulé la croissance. Les exportations en chiffres réels de ces pays ont presque triplé entre 1996 et 2006, alors que celles des pays du G-7 n'ont augmenté que de 75 % environ. Dans ce domaine, l'Asie a clairement dominé le jeu, les pays en transition et l'Amérique latine arrivant en deuxième place, et l'Afrique affichant exactement la même augmentation que les pays du G-7. S'agissant des importations, l'écart entre les différentes régions est nettement moindre. L'Asie a été le plus gros importateur, avec un accroissement de 170 %, tandis que les pays en transition ont enregistré une augmentation de 150 %. Les résultats de l'Afrique étaient plutôt équilibrés, ses importations en chiffres réels augmentant presque aussi vite que ses exportations. Depuis 1995, le commerce mondial des marchandises a progressé à un taux annuel moyen de 7,5 %, confirmant les taux élevés du début des années 90 mais n'égalant pas encore les moyennes supérieures à 10 % des années 60 et 70. Globalement, la part des pays en développement dans le commerce mondial est passée de 29 % en 1996 à 34 % en 2006.

16. L'augmentation soutenue des échanges Sud-Sud est un phénomène nouveau lié à ce qui précède. Ainsi, le commerce des marchandises Sud-Sud serait passé, selon les estimations, de 577 milliards de dollars en 1995 à 1 700 milliards de dollars en 2005, avec une augmentation de la part des exportations Sud-Sud dans les exportations mondiales de marchandises, qui est passée de 11 % en 1995 à 15 % en 2005. Au cours des deux décennies écoulées, la part d'un certain nombre de pays émergents dans le commerce international des marchandises et des services s'est sensiblement accrue. Sept pays se sont particulièrement distingués à cet égard: le Brésil, l'Inde, la Chine, le Mexique, la Fédération de Russie, l'Afrique du Sud et la République de Corée. La part des exportations de marchandises de ces pays dans les exportations mondiales est passée de 10,6 % en 1995 à 17,2 % en 2005. Ces excellents résultats ont contribué à la forte croissance économique de ces pays émergents qui ont enregistré un taux de croissance annuel de leur PIB réel de 5,7 % en moyenne.

17. Du fait de ces bons résultats commerciaux, les comptes courants des pays en développement sont devenus globalement excédentaires pour la première fois depuis la fin du système monétaire de Bretton Woods au début des années 70, alors que ceux des pays développés sont déficitaires, principalement à cause de l'énorme déficit des États-Unis. On observe de tels renversements dans les trois grands groupes régionaux et, d'une manière plus inattendue, dans la plupart des sous-groupes régionaux les plus importants. En 2005, s'inscrivant dans une tendance clairement ascendante, l'Afrique subsaharienne – si l'on exclut l'Afrique du Sud et son déficit de 6 % – a vu ses comptes courants enregistrer un excédent de plus de 6 % du PIB. L'Amérique du Sud est passée d'un déficit de 2,5 % en 1995 à un excédent de 3 % en 2005;

si l'on excluait le Brésil, cet excédent représentait 4,5 % du PIB. Le seul groupe qui ne suit pas cette évolution est celui des pays en transition d'Europe orientale, exception faite des pays producteurs de pétrole de la région.

18. Il existe une étroite corrélation entre l'amélioration des résultats économiques globaux et la réduction des déficits des comptes courants et l'apparition d'excédents dans l'économie mondialisée au lendemain de crises financières. Cela montre que d'importants effets de prix, tant du côté des exportations que du côté des importations, ont eu un impact déterminant sur les balances des paiements, tout en stimulant la croissance. Toutefois, deux catégories de facteurs de stimulation entrent en jeu.

19. On a observé les effets de la première catégorie de facteurs dans de nombreux pays à revenu intermédiaire tels que l'Argentine ou le Brésil. Au début des années 90, ces deux pays, pour maîtriser l'inflation, ont l'un et l'autre rattaché leur monnaie au dollar des États-Unis. Cette mesure a entraîné une revalorisation de ces monnaies en termes réels et à la longue, une perte de compétitivité, le taux de change nominal étant absolument stable dans le cas de l'Argentine et la monnaie se dévalorisant moins que proportionnellement au différentiel d'inflation dans le cas du Brésil. Dans les deux pays, les comptes courants sont devenus déficitaires. Ce n'est qu'après une crise financière qui a causé bien des souffrances et une forte dévaluation de la monnaie qu'ils sont redevenus excédentaires. Si dans ces deux pays (comme dans d'autres pays d'Europe et d'ailleurs), la dévaluation s'est imposée initialement comme solution de sortie de crise, elle s'est par ailleurs révélée bénéfique sur le long terme pour doper les exportations et limiter les importations de produits manufacturés. Autrement dit, la compétitivité globale d'un certain nombre de pays en développement s'est accrue d'une manière spectaculaire sous l'effet d'une dévaluation forcée consécutive à la crise.

20. Beaucoup d'autres pays en revanche ont perdu une partie des gains de compétitivité engrangés pendant cette période, à cause de la revalorisation de leur monnaie. C'est le cas notamment de quelques pays d'Asie, tels que la République de Corée, la Thaïlande et l'Indonésie, et du plus grand pays d'Amérique latine, le Brésil, où la revalorisation de la monnaie due à la spéculation s'est soldée par une détérioration des avantages compétitifs acquis après la crise. En Europe orientale et dans les pays en transition en général, la compétitivité commerciale s'est dégradée en raison d'une rapide hausse des salaires et de la surévaluation des monnaies, et cela s'est traduit par d'énormes déficits des comptes courants dans les pays non producteurs de pétrole de la région.

21. La seconde catégorie de facteurs ayant stimulé les comptes courants des pays en développement durant la décennie écoulée est manifestement liée à la montée des prix des produits de base et à l'amélioration des termes de l'échange des pays producteurs qui en est résultée. Une fois encore, c'est sous l'effet d'un choc extérieur que les prix des produits de base ont augmenté par rapport à ceux des produits manufacturés; la demande pour ces produits étant peu élastique, les revenus des pays producteurs ont atteint des niveaux records, améliorant leur solde extérieur.

22. L'investissement, en particulier, a profité du climat favorable qui règne depuis le tournant du siècle. Si, en chiffres réels, dans les pays du G-7 il a plutôt stagné (et si les ratios investissement/PIB y ont reculé), les pays en développement ont réussi à générer une véritable envolée des investissements (tant en chiffres absolus que relativement à la demande globale) une

fois les crises financières surmontées. En fait, c'est l'Afrique qui dans ce domaine a été la région la plus dynamique, dépassant même l'Asie avec un doublement de la formation de capital fixe depuis 2000. Si l'on tient compte du fait que l'Asie a reçu une part de l'investissement étranger direct (IED) bien supérieure, la progression de l'investissement intérieur en Afrique est vraiment remarquable, malgré le niveau plutôt faible de son ratio d'investissement comparé à celui de l'Asie.

23. La plupart des pays ont aussi réussi à générer une expansion stable de la demande intérieure. La consommation privée a progressé régulièrement, en chiffres réels, pendant la seconde moitié des années 90 et elle s'est sensiblement accélérée depuis. L'emploi n'ayant guère augmenté pendant cette période, cet accroissement de la consommation est dû davantage à l'augmentation du revenu réel des ménages. Depuis 2003, le taux de croissance de la consommation privée en valeur réelle est robuste dans toutes les régions du monde, et surtout en Asie.

B. Les appréhensions

24. L'intégration commerciale et financière mondiale a atteint une ampleur sans précédent, touchant un nombre toujours croissant de pays, de biens, de services et d'instruments financiers. Presque tous les pays doivent relever les défis que posent l'ouverture mondiale des marchés et la puissance accrue dont y bénéficient les acteurs mondiaux. En Asie, de nouvelles locomotives de l'économie mondiale sont apparues – plus importantes et plus dynamiques que leurs prédécesseurs des années 70 et 80. Cette situation crée de l'incertitude et de l'appréhension.

25. Paradoxalement, la mondialisation suscite des craintes aussi bien dans les pays riches que dans les pays pauvres, mais pour des raisons très différentes. On voit dans l'arrivée sur le marché mondial de certains produits de consommation provenant de pays asiatiques dynamiques, tels que la Chine et l'Inde, le signe des dangers que représentent ces nouveaux pays moteurs, même si les entreprises qui réussissent à exporter à partir de ces pays émergents sont détenues par des sociétés de pays développés actives au niveau international. Ces appréhensions sont exacerbées par l'externalisation croissante de services informatiques vers certains pays en développement et par la délocalisation d'usines de pointe vers des pays à bas salaires. Les 1,5 milliard de travailleurs des pays émergents faiblement dotés en capital sont considérés par certains économistes et responsables politiques influents des pays développés comme une main-d'œuvre qui peut compléter celle du pays. Cela donne souvent lieu à des interprétations simplistes selon lesquelles l'offre globale de main-d'œuvre aurait augmenté de 50 %, ce qui signifierait donc que, dans la dernière décennie, le ratio mondial capital-travail aurait diminué de moitié, créant une abondance nouvelle de main-d'œuvre (en particulier de main-d'œuvre peu qualifiée) poussant les salaires à la baisse, dopant les profits et exerçant une pression à la hausse sur les taux d'intérêt en raison d'une relative rareté du capital. On assiste donc à un déplacement massif de la puissance commerciale et du revenu vers les détenteurs du capital. En conséquence, la notion de «compétitivité des pays» a pris une connotation nouvelle et gagné en influence dans les pays développés; elle a même marqué les négociations internationales, y compris dans le cadre de l'OMC. Cela a créé une profonde méfiance à l'égard des pays à bas salaires et a conduit à vouloir imposer des normes sociales et environnementales plus strictes aux pays en développement.

26. Pour les pays en développement, l'inquiétude vient de la lenteur avec laquelle les avantages du commerce et de la libéralisation se concrétisent ainsi que des incertitudes et de la réduction de la marge d'action nationale engendrées par des marchés mondiaux qui évoluent très rapidement et qui sont pour l'essentiel dominés et dirigés par les grandes puissances économiques. La faible diversification des structures d'exportation, la dépendance à l'égard de l'IED, la dépendance technologique et la lenteur des processus de rattrapage et de réduction de la pauvreté absolue sont autant de motifs pour mettre en doute le caractère réciproque des avantages promis dans le cadre du programme de libéralisation des marchés. En outre, l'intégration des pays en développement dans la division internationale du travail pendant la décennie écoulée n'a pas été aussi aisée que beaucoup l'avaient prévu. Les crises financières ont sapé beaucoup de programmes de développement prometteurs, se soldant par des expériences catastrophiques pour les populations et une dépendance vis-à-vis des marchés internationaux de capitaux et des principaux donateurs. C'est en partie pour ces raisons que les pays en développement, ces dernières années, ont mis le fait de reprendre le contrôle et d'élargir la portée de leur politique nationale au centre de leur programme de développement international.

27. À y regarder de plus près, l'impact réel de la mondialisation se situe quelque part entre les divers sentiments de crainte et points de vue décrits ci-dessus. Les craintes des pays développés concernant le travail à bas salaire dans les pays émergents du Sud sont manifestement exagérées. Sur le plan international, la mobilité de la main-d'œuvre est très faible et la mobilité du capital fixe, qu'il ne faut pas confondre avec les flux financiers à court terme, est assez limitée. L'égalisation du prix des facteurs et du prix du travail en particulier ne se fait donc pas du jour au lendemain, et pour beaucoup de pays en développement très peuplés le processus semble désespérément long. Les changements structurels induits par cette intégration relativement sans heurts n'ont ni freiné la croissance du monde développé ni provoqué le type de chocs qui ont accompagné la montée du chômage dans le monde industrialisé dans les années 70 et 80. Au contraire, l'amélioration de la productivité du travail dans les pays émergents et l'augmentation de leurs revenus et de leur consommation ont dopé la demande de produits en provenance du reste du monde.

28. Il convient par ailleurs d'apprécier pleinement les effets positifs découlant de la dynamique de croissance de l'Asie et leurs répercussions sur les autres régions du monde. L'explosion de la demande de produits de base et l'augmentation des prix de ces produits ont offert à beaucoup de pays producteurs du monde en développement des opportunités dont ils avaient longtemps été frustrés et entraîné une amélioration sensible et durable de leurs termes de l'échange. Le continent africain, lui aussi, peut se prévaloir d'une demi-décennie de taux de croissance annuels supérieurs à 5 %, en dépit de l'environnement extérieur adverse dans lequel certains pays non producteurs de produits de base doivent opérer. Mieux encore, malgré des externalités telles que les changements climatiques, le fait que, depuis 2000, les résultats de l'économie mondiale sont meilleurs qu'au cours des trente années écoulées ne tient ni de la coïncidence ni nécessairement du phénomène passager. Partout dans le monde, les taux de croissance se sont accélérés et se sont montrés plutôt stables pendant une période relativement longue.

C. Des défis persistants

29. Malgré les résultats remarquables enregistrés par l'ensemble des pays en développement ces dernières années, beaucoup d'entre eux, en particulier les PMA et d'autres pays à faible revenu, n'ont pas décollé et continuent d'être tributaires de l'exportation de produits de base à

faible valeur ajoutée. Ces pays souffrent d'une détérioration des termes de l'échange, de la forte instabilité des cours mondiaux et d'un recul de leur part dans le commerce mondial. La part dans les exportations mondiales des 50 PMA, dont la majorité se trouvent en Afrique subsaharienne et dépendent des produits de base, est tombée de 2,5 % en 1960 aux alentours de 0,5 % en 1995; depuis, elle oscille autour de ce chiffre, bien que l'augmentation des prix ait contribué à la porter à 0,8 % en 2006.

30. Tout indique que les forts taux de croissance se sont rarement traduits par une véritable réduction de la pauvreté. Cela s'explique en partie par le fait que la productivité agricole est très faible et que, les populations augmentant, la dimension moyenne des exploitations diminue et qu'il devient donc difficile de vivre correctement de la terre. De plus en plus de gens cherchent à quitter l'agriculture. Mais les PMA sont pour la plupart tout simplement incapables de leur offrir des emplois productifs. Dans les quatre cinquièmes d'entre eux, la productivité du travail non agricole était inférieure dans le nouveau millénaire à ce qu'elle était vingt ans plus tôt; quant à la productivité du travail agricole, elle a baissé dans un tiers de ces pays.

31. On observe aussi des disparités croissantes entre les pays en développement dans chacune des régions du monde, y compris entre les PMA. Cette tendance est particulièrement manifeste depuis 1980, mais elle s'est intensifiée récemment. Selon les estimations, en 1980, 64 % des inégalités de revenu entre les pays en développement (à l'exclusion de la Chine) s'expliquaient par des différences entre les régions, et 36 % par des différences au sein des régions. Or, en 2001, cette proportion s'était presque totalement inversée, si bien que, cette fois, 62 % des inégalités de revenu entre les pays en développement (à l'exclusion de la Chine) s'expliquaient par des différences au sein des régions et 38 % par des différences entre les régions.

32. Ces estimations illustrent le fait que, dans chaque région, il y a des pays qui se débrouillent bien et d'autres qui connaissent une croissance très lente. En Amérique latine par exemple, de récentes estimations concernant l'évolution de l'incidence de la pauvreté entre 1999 et 2005 montrent que celle-ci a manifestement reculé dans six pays (Chili, Colombie, Équateur, Honduras, Mexique et République bolivarienne du Venezuela), alors qu'à l'évidence elle a progressé dans cinq autres (Argentine, Bolivie, El Salvador, Panama et Uruguay). Dans quatre autres pays pour lesquels on dispose de données, les changements ont été insignifiants.

33. Il appartient aux décideurs de déterminer comment promouvoir un développement qui profite à tous et sauvegarder ce qui est positif dans la situation actuelle et ce quels que soient les éventuels retournements cycliques. Il faut pour cela réformer la gouvernance économique mondiale et réorienter les politiques nationales. Ayant fait la part belle à la libéralisation des marchés et à la flexibilité des prix, le consensus en vigueur s'est révélé insuffisant face à la complexité des enjeux de cette nouvelle phase de la mondialisation. Il faut qu'une conception concrète d'un partenariat mondial axé sur le développement se dégage sur la base des réalités nouvelles, qui impliquent un équilibre plus juste et plus réel entre l'ouverture des marchés mondiaux, la souveraineté des États-nations, la primauté du droit et les règles internationales pertinentes.

34. Plus généralement, il conviendrait de reconnaître que les théories économiques classiques n'apportent peut-être pas toutes les réponses aux problèmes de beaucoup de gens pauvres dans un monde qui se globalise. L'expérience montre que les orientations préconisées en matière d'intégration ont exposé certaines communautés à des risques jusque-là inconnus, les rendant

vulnérables au moindre choc extérieur. Il y a dix ans, de nombreux pays d'Asie ont appris à leurs dépens les dangers qu'il y a à trop dépendre du financement par emprunt, tant à l'étranger qu'au niveau national. La Thaïlande est sortie de la crise en s'appuyant largement sur le concept d'«économie de suffisance» élaboré par son roi au fil des années. L'économie de suffisance n'est pas une politique, c'est une philosophie qui intègre des valeurs universelles applicables aux relations économiques et humaines quotidiennes. Elle met en avant la consommation responsable: vivre dans la limite de ses moyens; pratiquer la modération; faire un usage responsable des ressources, en particulier dans l'agriculture; favoriser le développement des petites et moyennes entreprises; et renforcer les capacités par le développement interne. La question de savoir si ces principes pourraient s'appliquer à d'autres pays en développement pour les aider à devenir plus résistants aux chocs de la mondialisation et à mettre en place un processus de développement centré sur l'être humain mérite d'être examinée.

D. Le paradoxe des flux de capitaux

35. Depuis quelques années, les flux mondiaux de capitaux se sont inversés sous l'effet du renversement du solde des comptes courants et à mesure que les pays en développement devenaient exportateurs nets de capitaux, et les pays développés importateurs nets. Pour la première fois depuis des décennies, les pays en développement en tant que groupe sont indépendants des marchés internationaux des capitaux. Les excédents de capitaux ont pu être utilisés pour baisser les taux d'intérêt par le biais des politiques monétaires nationales et ont en outre favorisé l'investissement intérieur. Ils donnent aussi désormais la possibilité aux pays «émergents» d'aujourd'hui et de demain d'adopter une gestion dynamique des flux financiers (publics et privés) en provenance et à destination de l'étranger, des ressources intérieures et des politiques budgétaires et monétaires appropriées.

36. Les tenants des thèses classiques en matière de développement auraient généralement tendance à considérer que ces exportations nettes de capitaux par les pays pauvres pèsent sur l'investissement intérieur. Or, nul ne peut nier que l'investissement intérieur augmente dans les pays en développement exportateurs de capitaux. Ces exportations de capitaux provenant de pays en développement – réputés pauvres en capitaux – et destinées au Nord prospère – réputé riche en capitaux – n'ont pas entamé les capacités qu'ont ces pays d'investir davantage chez eux des sommes plus importantes en capital fixe qu'à aucun moment des trente dernières années, contredisant l'orthodoxie en matière de développement. Il convient donc de repenser les principaux postulats concernant la manière dont les pays en développement peuvent gérer au mieux la relation fonctionnelle entre épargne, investissement, flux de capitaux (y compris l'IED et l'aide publique au développement) et les autres options éventuelles, ainsi que les possibilités que ce dosage d'actions leur offre pour se mettre à niveau.

37. L'idée, défendue depuis des années par de nombreux spécialistes du développement, selon laquelle les pays pauvres souffrent d'un «déficit d'épargne» chronique qui est dû à l'incapacité des ménages d'épargner et que seules des entrées nettes régulières de capitaux leur permettraient de combler, doit être réexaminée à la lumière des résultats enregistrés récemment par beaucoup de pays émergents dans toutes les régions du monde. Ces résultats apparemment paradoxaux, et la marge d'action plus étendue qu'ils supposent, sont le fait surtout de quelques pays en développement puissants bénéficiant d'un accès aux marchés (en Asie, en Amérique latine et en Europe orientale), et ils semblent à la fois durables et envisageables pour d'autres pays

émergents. Toutefois, leur pertinence pour des pays très pauvres et d'autres pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire reste à voir.

38. Cela étant, cette évolution a d'importantes implications pour les politiques de développement et pour l'avenir du marché mondial ouvert, et la notion d'interdépendance dans la présente phase de la mondialisation prend un sens nouveau. Si les pays en développement sont capables de créer (et d'exporter) des capitaux, cela devrait apaiser les craintes des pays développés qui redoutent de plus en plus les répercussions sur leur économie de la délocalisation et de la pénurie de capitaux dans les pays en développement. Ce sont ces facteurs qui sont souvent considérés comme exerçant des pressions à la baisse sur les salaires dans les pays développés. En réalité, le renversement des flux de capitaux semble infirmer ce raisonnement.

39. Des pays en développement comme la Chine et l'Inde ont emprunté un chemin similaire à celui emprunté par des pays comme le Japon et la République de Corée lors de leur développement il y a trente ans: procéder au rattrapage en utilisant des techniques de pointe dans un environnement de bas salaires, en abaissant ainsi le coût unitaire de la main-d'œuvre. Ce modèle, qui associe productivité élevée et bas salaires, permet de brûler les étapes normales de l'évolution technologique et d'améliorer la compétitivité globale en procurant des rentes de monopole temporaires. Il est en plein essor depuis que la dévaluation due à la crise a entraîné une correction des déséquilibres des taux de change des années 90. Il a été démontré que ce dosage d'actions était applicable et adapté aux réalités auxquelles les pays émergents qui ont des excédents de main-d'œuvre et de capitaux doivent faire face dans leur long cheminement vers le développement, sans pour autant aggraver les déséquilibres mondiaux ni nuire au bien-être dans les pays du Nord.

40. Par exemple, dans un monde globalisé où les horizons des gouvernements et des entreprises s'élargissent sans cesse, on reconnaît de plus en plus que les pays peuvent utiliser à la fois les entrées et les sorties d'IED pour rendre plus compétitives leurs ressources et leurs compétences propres. Dans un cas comme dans l'autre, il est fait l'acquisition d'actifs étrangers (ressources, capacités, accès aux marchés, brevets, marques, compétences entrepreneuriales et institutions). Cela facilite les changements structurels, favorisant ainsi l'avantage comparatif dynamique et renforçant le potentiel de développement d'un pays. De plus en plus, les pays en développement combinent entrées et sorties d'IED. Naturellement, certains d'entre eux sont parfois dans une situation plus favorable pour exploiter ou obtenir de nouveaux actifs au moyen de sorties d'IED, tandis que d'autres feront mieux valoir leur avantage compétitif ou comparatif en encourageant les entrées d'IED, de sorte que le choix varie considérablement d'un pays à l'autre. C'est ainsi qu'au cours des deux dernières décennies, la Chine est passée d'une forte dépendance à l'égard des entrées d'IED à une utilisation relativement plus importante des investissements directs à l'étranger.

41. Or, on note aussi que la part de l'IED dans ce processus, en Chine en particulier, est plus grande qu'elle ne le fut autrefois au Japon et en République de Corée. Néanmoins, le fait que malgré des entrées d'IED plus élevées les pays en développement sont plus nombreux à être exportateurs nets de capitaux nous amène à nous demander si c'est le volume des entrées d'IED en tant que tel qui est important, ou si c'est davantage l'importation de savoir-faire qui l'accompagne. Que le propriétaire d'une usine dans un pays en développement soit un investisseur local ou un investisseur étranger importe peu dans des pays qui ont des excédents de capital. Autrement dit, intégrée dans un train de mesures axées sur le développement, la

délocalisation que l'on connaît aujourd'hui n'a pas forcément un impact différent de celui des processus de rattrapage d'autrefois, centrés sur l'imitation et l'importation de technologies. Les effets économiques sont donc plus ou moins identiques qu'il s'agisse de pays en développement ou de pays développés. Et manifestement, les effets de l'IED sur le développement du pays d'accueil dépendent de multiples facteurs, notamment l'importance de la diffusion de technologies entre filiales étrangères et entreprises locales, la création d'effets d'entraînement en aval et en amont et l'impact sur l'investissement intérieur.

42. Il ne fait aucun doute que le rythme de développement des grands pays émergents peut contribuer à une accélération des changements structurels dans beaucoup de pays, qu'il s'agisse de pays en développement ou de pays développés. Pour ces derniers, le défi japonais des années 60 ou le défi des «petits tigres» des années 80 est remplacé aujourd'hui par le défi chinois ou le défi indien, mais à une tout autre échelle. Comme avant, certains secteurs ou certaines catégories de travailleurs peu qualifiés sont menacés par des concurrents étrangers à bas salaires qui emploient des machines ultramodernes. Nombreux sont les pays où l'on craint que les changements structurels se fassent à une cadence qui dépasse les capacités d'adaptation des employeurs et des employés, ce qui pourrait induire du chômage et une croissance moindre.

43. Toutefois, rien ne prouve que ce processus ait mis en danger le système de protection sociale ou la croissance des pays développés durant les dix dernières années. Bien au contraire, le fait que les pays développés dont les comptes courants accusent de forts déficits, tels que les États-Unis ou le Royaume-Uni, enregistrent de bien meilleurs résultats en termes de croissance et de création d'emplois que les pays qui présentent de forts excédents, tels que le Japon et l'Allemagne, montre à l'évidence que d'autres facteurs expliquent la performance médiocre de ces derniers.

E. Du «juste prix» au «développement juste»

44. Dans les années 80 et 90, la plupart des pays en développement ont engagé des réformes ambitieuses axées sur le marché. Les institutions financières internationales ont alors joué un rôle de premier plan, d'abord comme prêteurs, imposant leurs conditions politiques aux pays emprunteurs, puis comme décideurs de l'action internationale pour le développement. Le programme de réforme axé sur le marché était fondé sur l'idée que l'accumulation de capital, le progrès technologique et les changements structurels découleraient automatiquement d'une meilleure répartition des ressources consécutive à une amélioration des régimes d'incitation et une réduction de l'intervention de l'État. Le «juste prix» était le mot d'ordre.

45. Or, d'emblée, il y a eu complète divergence entre le programme orthodoxe de réforme, plus tard connu sous le nom de «Consensus de Washington», et la stratégie de développement appliquée avec succès par un certain nombre de pays d'Asie de l'Est qui ont réussi à rattraper leur retard en recourant à une stratégie d'accumulation de capital sur la base de politiques industrielles pragmatiques et dynamiques, associées à une intégration plus mesurée et souvent stratégique dans les marchés internationaux et à des politiques macroéconomiques actives.

46. Cette stratégie a semblé donner des signes de faiblesse quand, dans la seconde moitié des années 90, certains de ces pays ont vu leur croissance économique fléchir d'une manière spectaculaire, mais brève. Mais, comme la CNUCED l'avait fait valoir à l'époque, la crise financière tenait dans une large mesure au fait que ces pays avaient libéralisé trop tôt les comptes

de capital, rendant leurs économies vulnérables aux aléas des marchés internationaux de capitaux. D'autres pays de la région, qui avaient opté pour des stratégies d'intégration et des mesures prudentes, avaient enregistré de bons résultats économiques. Après 2000, le redressement mondial étant amorcé, même les pays frappés par la crise ont renoué avec la croissance.

47. Avec en toile de fond les crises récurrentes du système économique mondial, la formulation en 2000 des objectifs du Millénaire pour le développement trahissait la déception des dirigeants du monde entier devant le développement et la lutte contre la pauvreté tels qu'ils s'étaient réalisés dans les conditions qui régnaient depuis vingt ans. En 2002, le Consensus de Monterrey a reconnu, entre autres choses, le défi que représentait pour les pays en développement la création des conditions internes qui induiraient les investissements productifs nécessaires et la complémentarité des mises de fonds publics dans la valorisation des capacités locales – aspects que les programmes de réforme antérieurs avaient largement laissés de côté. En même temps, les responsables politiques dans de nombreux pays en développement ont commencé à revoir leurs stratégies de développement, en s'inspirant des stratégies industrielles mises en œuvre avec succès par plusieurs pays d'Asie de l'Est ainsi que de l'expérience passée de pays désormais développés. Toutes ces démarches trahissaient des doutes croissants vis-à-vis du programme orthodoxe de réforme et participaient de cette constatation que des politiques industrielles et commerciales macroéconomiques volontaristes étaient indispensables pour une intégration réussie et pour une amélioration durable des conditions de vie et des revenus de tous les groupes de population.

48. L'histoire nous montre que les pays améliorent le niveau de vie de leur population en élevant la productivité du travail, et en associant à cela une réforme de fond de la structure de la production et de l'emploi par secteur, en passant des produits agricoles aux produits industriels et d'activités à forte intensité de main-d'œuvre à une gamme toujours plus étendue d'activités à forte intensité de capital et de technologie. Pour transformer la structure de production, il faut des entrepreneurs qui peuvent et qui veulent investir dans des activités nouvelles pour l'économie nationale. Il y a longtemps déjà, Schumpeter faisait valoir l'importance de l'investissement novateur pour le développement économique et, récemment, l'idée a été avancée que l'innovation et la hausse de la productivité qui en résulte sont à l'origine d'une grande partie de la formidable croissance à laquelle on assiste dans diverses parties du monde depuis la révolution industrielle.

49. L'investissement joue un rôle déterminant parce qu'il crée des revenus tout en augmentant la capacité productive et présente aussi de fortes complémentarités avec d'autres éléments du processus de croissance, tels que le progrès technologique, l'acquisition de compétences et le développement institutionnel. Mais l'investissement novateur ne se fait pas automatiquement, et il peut se heurter à des obstacles structurels et institutionnels. Par ailleurs, l'environnement macroéconomique peut se révéler inadéquat pour encourager et appuyer les investisseurs qui cherchent à créer ou accroître la capacité de production et la productivité.

50. C'est pourquoi il est indispensable de créer les conditions nécessaires à des investissements novateurs si l'on veut s'engager dans le processus de développement. Il faut en tout premier lieu que les entreprises aient accès à des sources de financement fiables, adéquates et d'un bon rendement économique pour leurs investissements. La solution la moins coûteuse est d'utiliser les bénéfices comme principale source de financement des investissements. Ainsi, si l'on

parvient à lancer une dynamique investissement-profit, les profits que peuvent procurer ces investissements novateurs inciteront les entreprises à investir et augmenteront en même temps leur capacité de financer d'autres investissements.

51. En revanche, lorsque les entreprises sont lourdement tributaires du crédit pour satisfaire leurs besoins en formation de capital fixe et en fonds de roulement, comme le sont les nouvelles entreprises, la politique monétaire nationale est déterminante car si les taux d'intérêt nominaux et les taux d'intérêt réels sont élevés, ils tendent à majorer les coûts de production et les coûts d'opportunité. Une politique monétaire trop restrictive risque de déplacer l'investissement vers des actifs financiers ou des activités de production dont les coûts et les courbes de demande sont déjà connus. Il faut donc que de nombreuses conditions soient réunies pour que des entreprises qui sont compétitives sur le plan national parviennent à exporter avec succès sur les marchés mondiaux.

52. Les relations existant entre investissement, croissance de la productivité, intégration réussie dans les systèmes commerciaux et financiers internationaux et développement économique sont considérées depuis quelques années dans la perspective de la compétitivité internationale. Toute une série de critères et de mesures de la compétitivité des pays ont été élaborés, et pour certains largement diffusés, avec un classement des pays. En effet, la notion de compétitivité peut servir à mieux comprendre la répartition des richesses dans une économie mondialisée si elle englobe aussi bien le revenu national que les résultats commerciaux au niveau international, en particulier les résultats des secteurs industriels importants en termes d'emploi ou de productivité. Dans ce contexte, la compétitivité est atteinte, selon la logique schumpétérienne du développement capitaliste, avec une séquence d'investissements novateurs associés à une concurrence imparfaite et à des gains de productivité dynamiques. Dans cette conception, on attribue un rôle majeur à la politique économique pour faciliter les investissements qui augmenteront la productivité et mettre en place les arrangements institutionnels qu'implique une forte compétitivité.

53. On dit des nouvelles technologies sous forme de capital ajouté par travailleur (ou progrès technique incorporé) qu'elles sont au cœur du processus de développement permettant aux pays de s'enrichir. Et ce progrès technique incorporé est induit par des investissements fondés soit sur l'innovation des entrepreneurs locaux, soit sur l'utilisation efficiente de biens d'équipement importés. Ainsi, la notion de compétitivité dans le contexte du développement économique doit tenir compte de l'interdépendance de l'investissement, du commerce, de la finance et de la technologie. La question déterminante est celle de savoir comment les différentes variables que sont les prix, les salaires, les taux de change et les arrangements commerciaux influent sur les investissements novateurs et dans quelle mesure les gains de productivité des entreprises prises individuellement bénéficient à l'économie tout entière. Ces gains peuvent se traduire par une amélioration du niveau de vie tout en maintenant la balance extérieure ou par un niveau de vie inchangé et une augmentation des parts de marché tout en maintenant un excédent extérieur.

54. La compétitivité sur les marchés internationaux est déterminée tant par des facteurs réels que par des facteurs monétaires. Elle peut s'améliorer s'il y a une forte productivité relative des entreprises ou de l'économie nationale dans son ensemble, sans hausse correspondante des salaires. Mais une compétitivité accrue peut aussi être induite par une dépréciation du taux de change effectif réel d'un pays due soit à une dépréciation de son taux de change effectif nominal, soit à une augmentation moindre des salaires par rapport à l'accroissement de la productivité

(c'est-à-dire une baisse du coût unitaire de la main-d'œuvre) en comparaison avec les autres pays.

55. Il convient néanmoins de noter que la notion de compétitivité, telle qu'elle est considérée ci-dessus sous l'angle de la politique économique, concerne surtout les pays à revenu intermédiaire où le succès économique dépend d'investissements axés sur une amélioration durable de la productivité. Elle est moins pertinente aujourd'hui pour bon nombre des pays les plus pauvres, où l'accumulation de capital peut contribuer à améliorer le revenu par habitant et le niveau de vie simplement en permettant de mieux utiliser une main-d'œuvre et des ressources naturelles sous-utilisées, sans que les ressources soient employées de manière moins efficiente.

II. COHÉRENCE DES POLITIQUES À L'ÉCHELLE MONDIALE: LE MULTILATÉRALISME À LA CROISÉE DES CHEMINS

A. Les déséquilibres financiers systémiques à l'échelle mondiale et le nouveau mercantilisme

56. Que des entreprises gagnent des parts de marché aux dépens d'autres entreprises, c'est là un ingrédient essentiel du système de marché; mais l'idée que des pays se procurent des gains au détriment d'autres pays est beaucoup plus problématique. Tous les pays, de façon simultanée, peuvent augmenter la productivité, les salaires et leur commerce afin d'améliorer leur situation économique générale, mais tous les pays ensemble ne peuvent pas augmenter leur part de marché ou leur excédent en compte courant.

57. Il est donc préoccupant de voir nombre d'acteurs importants de l'économie mondiale se livrer à une «course à l'abîme» pour tenter de gagner des parts de marché. Jusqu'à maintenant, la communauté internationale n'a pas pu s'entendre sur des règles aptes à empêcher la «guerre économique» entre les pays, même si cette guerre est contre-productive à long terme.

58. Cela a mis en lumière un phénomène que l'on pourrait appeler le «nouveau mercantilisme». En effet, ce ne sont pas seulement les salaires ou les contributions sociales qui sont comprimés à la baisse pour améliorer la «compétitivité internationale» d'un pays. Bon nombre de gouvernements européens, par exemple, allègent la fiscalité des entreprises et octroient des subventions généreuses aux sociétés dans le but de les attirer. À l'image de ce qui a été fait par une entité régionale comme l'Union européenne ou par une institution sectorielle mondiale comme l'OMC pour empêcher ce type de concurrence débridée, qui est séduisante pour l'acteur prédominant mais ne peut être synonyme de réussite pour toutes les parties prenantes, le monde doit trouver des moyens de limiter la compétition improductive entre les pays.

59. L'énorme déficit de la balance courante des États-Unis (plus de 850 milliards de dollars en 2006) et l'excédent de plusieurs pays développés et de la Chine témoignent de l'état instable du processus d'intégration mondiale. Face à cette situation, les pressions politiques s'accroissent, au Congrès des États-Unis, pour agir unilatéralement afin d'éviter que le pays ne soit submergé par les produits importés. Paradoxalement, en dépit de toutes les tensions et de bien des négociations, aucun plan d'action décisif n'a été lancé pour réduire les déséquilibres à moyen ou à long terme. Les diverses tentatives faites pour peser sur l'évolution des marchés de devises ont certes abouti à quelques ajustements des taux de change réels des pays concernés, mais la plupart de ces ajustements n'ont pas eu les résultats attendus.

60. La plupart des crises financières de la période de l'après-Bretton Woods avec des taux de change flottants ont été caractérisées par des différences de taux d'intérêt nominaux, avec les mouvements de portefeuille qui en résultent. En règle générale, l'afflux de capitaux est suffisamment considérable pour augmenter l'attractivité à court terme de la monnaie du pays à forte inflation et entraîner une revalorisation de cette monnaie, ce qui accroît encore le retour sur investissement.
61. Dans ce qui constitue une faille évidente du système, la réévaluation de la monnaie du pays à forte inflation sape fondamentalement le fonctionnement normal du «mécanisme de change» dans le court terme. Les prix plus élevés sur le marché mondial du pays à forte inflation ne sont pas compensés par une dépréciation nominale, et la revalorisation aggrave la perte de compétitivité de ce pays et, rapidement, la situation de son compte courant.
62. Si les taux de change ne suivent pas la règle du pouvoir d'achat à court terme et déstabilisent les comptes extérieurs, la seule issue est de faire de cette règle un objectif politique. La présence de «carry trade» (opérations de portage sur les marchés de change) remet en question l'acceptation générale du principe du flottement comme étant la seule solution viable au problème de la balance extérieure. Ainsi, les pressions exercées sur la Chine pour qu'elle laisse flotter sa monnaie pourraient en réalité avoir des résultats inattendus. Les taux d'intérêt chinois étant encore relativement bas, le yuan pourrait être porté vers des places à taux d'intérêt élevé, et il se déprécierait alors, ce qui accroîtrait encore la compétitivité de la Chine. Une telle issue accentuerait donc les déséquilibres mondiaux.
- B. Pour un effort multilatéral dans le système financier mondial**
63. Pour les petites économies ouvertes, et les pays en développement en particulier, un secteur extérieur stable et prospère revêt une importance considérable. C'est la raison pour laquelle le taux de change est la valeur prépondérante dans ces pays, car il détermine la compétitivité globale et a une forte incidence sur le niveau des prix. Afin d'éviter que les pays ne se disputent des parts de marché par le biais des taux de change, du niveau des salaires, de la fiscalité ou des subventions, et pour empêcher les marchés financiers de tirer les positions concurrentielles des pays dans la mauvaise direction, un nouveau «code de conduite» pour la compétitivité globale des pays est nécessaire.
64. Ce code de conduite, qui témoignerait d'un nouvel esprit de multilatéralisme dans la gouvernance économique mondiale, devrait équilibrer les avantages revenant à un pays par rapport aux désavantages induits pour d'autres pays directement ou indirectement touchés. Par exemple, les ajustements du taux de change nominal s'écartant des fondamentaux (écarts d'inflation) pèsent sur le commerce international exactement de la même façon que les modifications des droits de douane et des primes à l'exportation. Ces modifications des taux de change réels doivent donc faire l'objet de négociations et d'une surveillance au niveau multilatéral. C'est une institution internationale qui devrait établir pour quelles raisons et dans quelle mesure un écart par rapport aux fondamentaux est admissible, et un organisme multilatéral veillerait au respect de ces prescriptions. Ce n'est que si de telles règles s'appliquent que tous les partenaires commerciaux pourront éviter des pertes ou des gains de compétitivité globale injustifiés, et que les pays en développement pourront échapper systématiquement au piège de la surévaluation, qui a souvent été jusqu'à présent l'un des obstacles majeurs à la prospérité.

65. Le taux de change de tout pays est, par définition, de nature multilatérale, et toute modification du taux de change, dans des économies ouvertes, produit des externalités et a des répercussions multilatérales. C'est ce qui rend l'idée d'un système monétaire mondial coopératif si convaincante, au même titre que l'idée d'un système commercial multilatéral. À la manière des règles commerciales multilatérales, un système financier mondial bien conçu devrait créer d'égales conditions pour toutes les parties concernées et contribuer à éviter la concurrence déloyale. Il est plus important dans le monde fortement interdépendant d'aujourd'hui qu'à toute autre époque de l'histoire d'éviter les dévaluations compétitives et les autres distorsions monétaires qui ont des effets néfastes sur le fonctionnement du système commercial international.

66. En ce qui concerne leurs besoins de financement extérieur, les pays en développement peuvent être divisés en deux groupes: les pays à faible revenu (et certains pays à revenu moyen inférieur) n'ayant pas ou guère accès aux marchés financiers, et les pays à revenu moyen ayant accès à ces marchés (souvent appelés pays émergents). Les problèmes sont différents pour ces deux groupes de pays. L'essentiel des financements extérieurs qui vont au premier groupe de pays est constitué de prêts préférentiels, de dons et d'aide publique au développement (APD). La principale difficulté pour ces pays est de mobiliser assez de financement pour les programmes de développement et de réduction de la pauvreté. Les pays du deuxième groupe, par contre, peuvent émettre des obligations souveraines sur les marchés internationaux, et bon nombre sont en mesure de recourir de plus en plus à leur propre marché financier interne, qui se développe. En l'occurrence, la principale difficulté est soit d'éviter la forte instabilité qui caractérise les flux de capitaux privés vers ces pays, soit d'appliquer certaines mesures pour en réduire le coût. Pour pouvoir obtenir des financements, ces deux groupes de pays doivent maintenir leur croissance ou empêcher la remise en cause de leurs acquis récents. Une coopération multilatérale est plus nécessaire que jamais, que ce soit pour des impératifs moraux ou politiques, ou par souci de cohérence financière.

C. Un financement stable pour le développement durable

67. La deuxième moitié des années 90 a été caractérisée par une baisse de l'APD, mais cette tendance s'est inversée en 2002; dès 2005, l'APD fournie par les donateurs représentés au Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) atteignait 82 milliards de dollars (soit 0,33 % du revenu national brut (RNB) des pays développés). Malgré cette évolution récente, résultant de mesures d'allègement de la dette et d'autres apports financiers exceptionnels, les niveaux actuels et projetés de l'APD restent en deçà de l'engagement pris par les pays du G-8 de doubler le montant de l'aide à l'Afrique d'ici à 2010, et l'aide des pays donateurs en tant que groupe reste inférieure à l'objectif de 0,7 % du RNB qui a été convenu. Même si certains tentent de contester la nécessité et l'impact de l'APD en avançant des éléments et des arguments peu convaincants, l'APD demeure pour bon nombre de pays les moins avancés et de pays à faible revenu la seule source de financement pour tout un ensemble de politiques et de programmes de développement et de réduction de la pauvreté.

68. L'attribution de l'aide reste pourtant marquée par la sélectivité et l'instabilité. Les 20 premiers bénéficiaires de l'aide ont reçu plus de la moitié de l'APD bilatérale nette, et moins de 50 % des bénéficiaires ont reçu 90 % de la totalité de l'aide, alors que bon nombre de pays à faible revenu pauvres en ont reçu très peu. L'augmentation récente de l'aide s'explique en

grande partie par les mesures d'allègement de la dette prises au titre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et de l'Initiative multilatérale d'allègement de la dette (IMAD). Si les mesures de remise de la dette représentaient 5 % de l'ensemble des flux d'APD en 1990, elles en représentaient 30 % en 2006. Un élément clef de l'Initiative PPTE à sa création en 1996 était la notion d'additionnalité. Or, si l'on en déduit la dette remise, l'APD a diminué dès le début de l'Initiative pour atteindre son niveau le plus bas en 1997, et ce n'est qu'à partir de 2003 que la valeur nominale de l'APD après déduction de la dette remise a dépassé son chiffre de 1995 pour s'établir à des niveaux comparables à ceux du début des années 90.

69. Le fait que plusieurs pays en développement soient devenus des prêteurs sur les marchés internationaux de capitaux révèle des incohérences plus profondes dans l'architecture financière internationale actuelle. Bon nombre de pays à revenu moyen et de pays en développement maintiennent des taux de change sous-évalués et accumulent des réserves internationales parce qu'ils souhaitent pouvoir faire face à des crises éventuelles sans devoir faire appel aux institutions financières internationales ou devoir se plier aux conditions fixées par ces dernières quant aux politiques à suivre. Le mandat et la place de ces institutions sont donc examinés avec attention, car elles risquent de se trouver marginalisées du fait que des pays en développement de premier plan sont à même de se passer d'elles, soit en comptant sur leurs propres ressources, soit en proposant des institutions de remplacement.

70. Une réforme des institutions existantes en fonction des nouvelles réalités et la recherche d'un consensus sur des mécanismes de prévention des crises (comme l'analyse de la viabilité de la dette) et des mécanismes de résolution des crises (comme le réaménagement de dette) pourraient contribuer à améliorer l'efficacité et la crédibilité générale du système financier international. Les donateurs peuvent jouer un rôle majeur pour ce qui est d'aider les pays en développement à améliorer leurs capacités de gestion de la dette ainsi qu'à mieux réunir et diffuser des informations relatives à la structure de la dette publique totale.

71. Au cours des dernières années, le FMI a mis au point un outil, le Cadre de viabilité de la dette (CVD) à l'intention des pays à revenu moyen ayant accès aux marchés financiers, et le FMI et la Banque mondiale ont mis au point conjointement un CVD à l'intention des pays à faible revenu. Si l'objectif principal du CVD à l'intention des pays ayant accès aux marchés financiers est d'examiner les vulnérabilités et de concevoir des politiques visant à réduire la probabilité d'une crise de la dette, le CVD à l'intention des pays à faible revenu vise en outre à guider les décisions pour l'attribution des dons de l'IDA. Si l'importance croissante des emprunts dans le cadre national est souvent reconnue, la plupart des analyses de l'endettement tolérable se concentrent sur la dette extérieure. Un ratio d'endettement global où la pondération des types de dette plus «risqués» serait plus importante que celle des types de dette plus sûrs serait préférable à la pratique actuelle. Avec de meilleures informations sur la structure de la dette et des études plus poussées sur les vulnérabilités découlant des différents types de dette, on pourrait arriver à concevoir un tel indicateur. Des progrès seraient alors possibles dans le domaine de la gestion de la dette, et la probabilité de crises liées à la dette serait réduite grâce à un meilleur suivi des risques.

72. Le problème principal qui se pose avec le CVD applicable aux pays à faible revenu tient au fait qu'il utilise des seuils d'endettement visant à mesurer pour un pays le risque de crise grave liée à sa dette et à déterminer dans quelle mesure le pays concerné peut prétendre à des dons de l'IDA. D'après ce cadre, le caractère viable de la dette s'apprécie en évaluant conjointement les

ratios d'endettement du pays et la qualité de ses politiques (mesurée selon l'indice EPIN (Évaluation de la politique et des institutions nationales)). Mais plusieurs problèmes demeurent concernant l'utilisation de l'indice en question. Les seuils sont calculés en utilisant une méthode économétrique dont le résultat n'est pas toujours idéal, du fait que la capacité d'emprunt des pays classés dans la partie haute de chaque catégorie de l'indice peut être sous-estimée, et que celle des pays classés tout en bas peut être surestimée. La notion de qualité de la gouvernance et des institutions est intrinsèquement subjective, et comme la Banque mondiale émet également des recommandations sur les questions de gouvernance, il se peut que l'indice reflète dans quelle mesure les pays donnent suite à ces conseils. Un autre problème tient à l'exactitude de l'indicateur et à la cohérence avec laquelle on en mesure l'application d'un pays à l'autre, et à ce qu'il n'offre pas nécessairement les incitations et les gratifications appropriées aux pays qui ont de mauvais résultats ou qui sont fragiles.

73. D'autre part, le CVD est fondé sur la primauté du service de la dette et ne prévoit pas expressément d'évaluation des besoins liés à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Comme indiqué dans le rapport du Secrétaire général de l'ONU sur la suite à donner aux textes issus du Sommet du Millénaire, «... nous devrions redéfinir l'endettement tolérable comme étant le niveau d'endettement qui permet à un pays d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement avec l'assurance que les ratios d'endettement n'auront pas augmenté en 2015». D'autres considérations ont aussi été avancées à ce propos, notamment par la Commission des droits de l'homme de l'ONU qui s'est attachée à élaborer des directives en matière d'allègement de la dette extérieure, visant à garantir que la nécessité d'assurer le service de la dette extérieure ne compromette pas la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux. Parallèlement, l'attention accrue qui est portée, aux niveaux juridique et politique, à des notions comme celles de dette choquante et de prêt responsable ajoute une dimension supplémentaire à la notion d'endettement tolérable et à son applicabilité selon la définition actuelle.

74. L'importance croissante de l'emprunt privé par rapport à l'emprunt public est une autre tendance significative dans le domaine du financement du développement. En 1996, seulement 20 % de la dette extérieure à long terme étaient détenus par des emprunteurs privés. En 2006, cette part avait doublé, pour atteindre 41 %. L'essor de l'emprunt privé a été particulièrement important dans la région de l'Europe orientale et de l'Asie centrale. En 2006, les entreprises de cette région se sont endettées à hauteur de 135 milliards de dollars, soit 40 % de la dette privée totale des pays en développement, contre une moyenne de 19 % au cours de la période 1996-2003. La région de l'Europe orientale et de l'Asie centrale est celle dont le ratio d'endettement extérieur est le plus élevé et représente plus du tiers du stock d'endettement global des pays en développement et pays en transition. La dette à long terme (743 milliards de dollars) était due à 89 % des créanciers privés détenue à 63 % par des emprunteurs privés.

75. L'accumulation de réserves de change (de l'ordre de 522 milliards de dollars en 2006) a mis les pays de la région relativement à l'abri d'éventuelles tensions futures liées à une crise financière ou à la dette. Il n'en reste pas moins qu'en s'appuyant davantage sur les marchés internationaux, les emprunteurs privés s'exposent peut-être davantage aux risques de taux d'intérêt et aux risques monétaires, ce qui pose plusieurs difficultés du point de vue des politiques. La principale de ces difficultés est d'évaluer le passif éventuel découlant, pour le secteur public, de l'emprunt privé. Les gouvernements doivent être particulièrement attentifs à l'augmentation rapide des emprunts en devises effectués par les banques nationales. Même si

rien n'indique que le secteur bancaire dans son ensemble ait emprunté à l'excès au cours des dernières années, certaines banques des pays d'Europe orientale et d'Asie centrale ont emprunté massivement sur les marchés internationaux de capitaux et ont ensuite prêté ces fonds sur le marché intérieur. Cela risque d'entraîner des asymétries de cours soit au niveau des banques, soit dans les bilans des emprunteurs finals, et donc d'accroître la fragilité financière.

76. La communauté internationale se réunira à Doha en 2008 pour examiner l'application de la série d'engagements pris dans les domaines de la finance, du commerce et de l'investissement dans le cadre du Consensus de Monterrey. Cela devrait permettre de mieux focaliser l'attention sur les interactions importantes qui se jouent entre la dette extérieure et d'autres éléments, nouveaux, impliquant une marge d'action renforcée en matière de politique financière pour les pays en développement. L'un des objectifs majeurs d'une architecture financière internationale mieux adaptée aux réalités du nouveau siècle devrait consister à élaborer des instruments de la dette plus sûrs (obligations indexées sur le PIB ou sur les produits de base, par exemple). Les institutions multilatérales pourraient jouer un rôle en conseillant des politiques et en incitant certains pays à se doter de ce type d'instrument de façon coordonnée pour permettre des comparaisons. Les banques de développement multilatérales pourraient émettre des emprunts dont les échéances de remboursement soient corrélées à la croissance du PIB, ce qui serait un moyen de promouvoir le principe de l'indexation des paiements de la dette sur les résultats économiques. La structure de la nouvelle architecture financière devrait être centrée sur la prévention des crises sans pour autant ignorer que même un système amélioré ne sera pas exempt de crises, et elle devrait donc aussi prévoir des mécanismes de règlement des crises s'inspirant de l'idée, pour l'heure écartée, d'un mécanisme de restructuration souverain en cas de défaillance.

D. Corriger les déséquilibres du système commercial multilatéral

1. Le Cycle de Doha à la croisée des chemins

77. Sur le plan multilatéral, le Cycle de Doha de négociations commerciales de l'OMC lancé en novembre 2001 devait offrir l'occasion d'intégrer la dimension développement dans le système commercial multilatéral et de corriger les déséquilibres existants de ce système. Arriver à un résultat qui tienne compte de la dimension développement est impératif pour atteindre le huitième objectif du Millénaire pour le développement, à savoir un système commercial multilatéral «ouvert, équitable, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire». Le système se trouve toutefois à l'heure actuelle à un tournant incertain.

78. À la suite de la sixième Conférence ministérielle de l'OMC tenue en décembre 2005 à Hong Kong, Chine, le Cycle de Doha est entré dans sa phase la plus décisive. Il y a un besoin urgent de trouver des solutions sur les questions essentielles que sont l'accès aux marchés des produits agricoles, le soutien interne à l'agriculture, les droits de douane visant les produits industriels et les services. Une réforme structurelle ambitieuse des politiques agricoles est une condition importante si l'on veut aboutir à des résultats équilibrés et centrés sur le développement. Il demeure impératif qu'une importante composante développement, complétée par des possibilités commerciales supplémentaires pour les pays en développement, soit incorporée dans le résultat final du Cycle de Doha. Cinq éléments clés doivent être présents dans l'ensemble de résultats pour garantir le développement et aussi la crédibilité du système:

a) En premier lieu, le Cycle de Doha doit aboutir à un accès effectif sensiblement amélioré et accru pour les produits manufacturés, les produits de base et les services que les pays en développement exportent sur leurs principaux marchés pour leur permettre de croître et de prospérer. Cela suppose de supprimer les droits de douane, de mettre fin à la progressivité des droits et aux crêtes tarifaires, et d'ouvrir l'accès aux secteurs de services dans lesquels les pays en développement sont présents, en particulier selon le Mode 4 et le Mode 1, ainsi que de remédier aux obstacles non tarifaires. Le principe de l'octroi du traitement en franchise et sans contingent à tous les PMA pour tous leurs produits de façon durable, dont les participants à la sixième Conférence ministérielle de l'OMC étaient convenus et qui n'est toujours pas intégralement appliqué, est symbolique de cette priorité;

b) En deuxième lieu, le Cycle de Doha devrait déboucher sur des améliorations des règles multilatérales qui remédient aux asymétries existantes et les suppriment, et améliorent la neutralité et l'équité du système commercial multilatéral. Une réduction substantielle des subventions agricoles qui faussent les échanges et l'élimination de ces subventions sont indispensables pour que les règles du commerce agricole soient les mêmes pour tous et qu'une concurrence loyale soit possible dans ce domaine. Une progressivité et un calendrier appropriés pour l'ouverture des marchés, ainsi qu'une réforme des institutions et des réglementations, sont également des éléments importants, notamment en ce qui concerne les services, le tout devant être soutenu par des politiques d'accompagnement et par une aide au renforcement des capacités nationales dans le domaine de l'offre;

c) En troisième lieu, la dimension développement signifie un degré approprié et suffisant de marge d'action politique pour la gouvernance économique, qui permettrait aux pays de gérer et de réguler efficacement leurs politiques économiques intérieures à la lumière des objectifs de développement et de politique publique nationaux et conformément aux droits et aux obligations établis au niveau multilatéral dans le cadre de l'OMC. Les mesures suivantes, notamment, en seraient la traduction concrète: traitement spécial et différencié plus opérationnel et réciprocité qui ne soit pas totale; préservation des recettes tirées des droits de douane; promotion des industries nationales naissantes et prévention de la désindustrialisation; préservation des préférences commerciales établies de longue date; protection de la sécurité alimentaire, de la sécurité des modes d'existence et du développement rural; utilisation de politiques et de mesures propres à encourager la production, la diversification et la compétitivité du secteur des produits de base; accès universel aux services essentiels et services d'infrastructure; accès aux médicaments essentiels; questions de mise en œuvre; et problèmes des petites économies vulnérables;

d) En quatrième lieu, la solidarité de la communauté internationale sur les questions de développement est indispensable aux pays en développement pour engager les ajustements et supporter les coûts de mise en œuvre, renforcer les infrastructures commerciales et assurer le renforcement des capacités nécessaire pour tirer parti des débouchés commerciaux. Dans ce contexte, l'Initiative dite Aide pour le commerce est un complément essentiel à la libéralisation des échanges dans le cadre du système commercial multilatéral. En procurant un complément de ressources, elle peut – conjuguée à un meilleur accès aux marchés, à des règles équilibrées et à des politiques nationales avisées – contribuer de façon importante à ce que les pays en développement retirent des gains durables du commerce international;

e) En cinquième lieu, il est important de faire en sorte qu'il y ait une cohérence et une interface positive entre les accords commerciaux régionaux (ACR) et le système commercial multilatéral. Eu égard à la montée incessante du régionalisme, la meilleure garantie pour que l'érosion du système multilatéral ne se poursuive pas est de réaliser de solides avancées dans le cadre du Cycle de Doha et de mener à bien ce cycle. Plus précisément, les règles de l'OMC concernant les ACR, qui sont l'objet de négociations dans le cadre du Cycle, doivent être clarifiées et améliorées, afin qu'elles soient davantage respectées et que les aspects des ACR liés au développement soient mieux pris en compte.

79. L'adhésion universelle à l'OMC est un critère essentiel pour la légitimité et la gouvernance du système commercial international. L'accession de 29 pays en développement et pays en transition est donc une priorité systémique. L'expérience a cependant montré que des pays en développement accédants se sont vu demander des mesures de libéralisation relativement poussées et des engagements rigoureux en matière de réforme, y compris des engagements allant au-delà de ceux normalement prévus dans le cadre de l'OMC. Il est indispensable de garantir des conditions d'accession raisonnables et équitables qui soient proportionnées aux besoins commerciaux, financiers et en matière de développement du pays accédant, et de prévoir un soutien accru à tous les stades des négociations d'accession.

80. Une tendance notable s'observe dans le système commercial international: avec la diminution des droits de douane, résultat de huit cycles de négociations commerciales multilatérales, l'importance relative des obstacles non tarifaires s'est accentuée, aussi bien comme instruments de protection que comme moyens de réguler le commerce. La nature des obstacles non tarifaires les plus souvent appliqués a elle aussi évolué: les mesures visant à protéger les consommateurs locaux se développent, tandis que celles tendant à protéger les producteurs locaux ont régressé. Dans nombre de pays développés, la politique réglementaire met désormais l'accent sur la protection de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité, et comporte souvent des normes plus exigeantes pour le marché intérieur que les normes internationales en vigueur. Même si ces réglementations ne contreviennent pas directement aux règles de l'OMC, elles ouvrent la voie à des abus protectionnistes et alourdissent souvent les coûts de mise en œuvre.

2. La multiplication des accords d'intégration régionale

81. Une autre caractéristique notable du système commercial international est la multiplication des initiatives d'inspiration régionale, en particulier les accords commerciaux régionaux, partout dans le monde. Le nombre d'ACR opérationnels, qu'ils s'agissent d'accords Sud-Sud, Nord-Nord ou Nord-Sud, devrait être porté à 400 d'ici à 2010. Actuellement, le commerce entre partenaires ayant conclu des ACR représente près de 45 % du commerce mondial des marchandises. Étant donné le nombre croissant d'ACR, les adhérents de plus en plus nombreux à ce type d'accords et le volume d'échanges croissant qu'ils couvrent, leur incidence sur le système commercial international ne manquera pas d'être significative. Il faudra se montrer très attentif à la portée de ce type d'accords et à leur incidence sur le développement des pays en développement, en surveillant particulièrement toute évolution vers une libéralisation de plus en plus poussée, vers l'imposition de règles allant au-delà de ce que demande l'OMC, et vers une approche autocentrée qui compromet le commerce avec les tierces parties et porte atteinte au système commercial multilatéral.

82. Convenablement gérée, la coopération régionale peut offrir d'autres moyens de protéger les acteurs les plus faibles contre des forces du marché non maîtrisées et contre les chocs imprévisibles. S'il ne faut pas attendre de la libéralisation régionale qu'elle apporte des gains de développement substantiels de par elle-même, elle peut en revanche favoriser des approches novatrices en étendant la coopération dans le cadre de politiques communes ou étroitement coordonnées dans le domaine monétaire et financier ou en matière de développement industriel, d'infrastructures et d'emploi. Une coopération efficace sur tous ces fronts peut non seulement permettre aux pays en développement d'accroître leur production et leurs capacités commerciales, mais aussi de peser davantage dans la gouvernance économique mondiale.

83. Une association étroite entre régionalisation et industrialisation en Europe occidentale et en Asie de l'Est est souvent citée parmi les caractéristiques d'un scénario de développement vertueux. À cet égard, l'Union européenne est un excellent exemple de coopération régionale pour les autres régions, notamment en ce qui concerne la mise en place d'institutions et l'élaboration de politiques communes dont les pays en développement pourraient utilement s'inspirer pour leur coopération officielle. Par ailleurs, l'intégration régionale de l'Asie de l'Est, qui s'est faite sans qu'un cadre politique officiel pour la coopération ait été convenu, est exemplaire en termes de croissance et de changements structurels sur le plan régional, et cette expérience peut aider à mettre en évidence les déterminants véritables du dynamisme économique.

III. LES ENJEUX ESSENTIELS POUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT DANS L'ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE MONDIAL ACTUEL

84. De par sa rapidité, sa portée et son échelle sans précédent, la mondialisation évoquée plus haut non seulement a fait apparaître des réalités nouvelles, mais aussi a mis en lumière un certain nombre d'enjeux essentiels en matière de commerce et de développement, ou en a souligné le caractère prioritaire et la spécificité nouvelle. Pour faciliter, en termes quantitatifs et qualitatifs, l'intégration des pays en développement et des pays en transition dans le système commercial international, il faut définir ces enjeux essentiels en matière de commerce et de développement et, dans les années qui viennent, évaluer ce qu'ils impliquent du point de vue du développement et élaborer les politiques et les mesures pertinentes aux niveaux national et international. On s'efforcera dans le présent chapitre de cerner certains de ces enjeux, à savoir le nouveau Sud et le commerce Sud-Sud, la sécurité énergétique, la mobilité de la main d'œuvre, les services, les produits de base, l'environnement et les changements climatiques, et la technologie et l'innovation.

A. L'émergence du «nouveau Sud»

85. Le commerce Nord-Sud reste important, le Nord fournissant principalement les marchés et les sources d'importations, d'investissement et de technologie pour les pays en développement. Inversement, le Sud devient une source et un marché de destination majeurs pour le Nord, ce qui met en lumière une interdépendance croissante. Tout aussi important, le commerce Sud-Sud, quantitativement et qualitativement, ne se situe plus à la périphérie du commerce mondial mais en devient un élément plus central et plus dynamique. C'est dans le cadre de cette évolution qu'on a vu émerger le nouveau Sud – un nouveau type de pays où la croissance des échanges et de l'investissement est dynamique, et avec des portefeuilles très diversifiés et des entreprises opérant au niveau mondial. La mondialisation passe donc maintenant par le Sud aussi. Il y a eu

une diversification notable du panier des exportations et des importations et une amélioration des termes de l'échange, y compris par le biais de synergies et d'échanges commerciaux accrus. Entre 1995 et 2005, le commerce de marchandises Sud-Sud a triplé et bondi de 577 milliards de dollars à 1,7 billion de dollars; la part des échanges Sud-Sud dans les exportations mondiales de marchandises a ainsi atteint 15 % en 2005, soit 46 % du commerce des marchandises de ces pays. Le secteur manufacturier occupait en 2005 une large place dans le commerce Sud-Sud, chiffrée à 42 %, mais ce sont maintenant les produits de base qui commencent à prédominer et le commerce des services est en plein essor.

86. Si le commerce intrarégional est la clef de voûte du commerce Sud-Sud, le commerce interrégional est en expansion rapide, surtout depuis 2000. Le commerce Sud-Sud intra-asiatique représente 80 % du commerce Sud-Sud dans la région de l'Asie, mais les échanges commerciaux de l'Asie avec l'Afrique et avec l'Amérique latine ont bondi, dynamisés essentiellement par sa demande d'énergie, de produits alimentaires et de matières premières industrielles et par ses exportations de produits manufacturés vers d'autres régions en développement. Si la Chine est le pays moteur essentiel dans l'expansion du commerce Sud-Sud (en 2006, la valeur totale des échanges de marchandises entre la Chine et l'Afrique a atteint 55,5 milliards de dollars), l'Inde, le Brésil, l'Afrique du Sud et les pays de l'Asie du Sud se profilent eux aussi comme des pays moteurs aux niveaux régional et interrégional.

87. Le phénomène a des conséquences multiples et évolutives, pour les pays moteurs eux-mêmes, pour les autres pays en développement et pour le reste du monde. Compte tenu des avancées du nouveau Sud, de ses capacités et de ses problèmes persistants, il faut une évaluation réaliste et un suivi systématique afin de pérenniser la croissance et permettre aux pays concernés et au reste du Sud d'enregistrer d'autres succès. Cela implique d'émuler les meilleures pratiques commerciales du nouveau Sud, y compris en renforçant la capacité de production, la valeur ajoutée, les infrastructures et les synergies, ainsi que le transfert des technologies appropriées. Et cela passe aussi par une adaptation et une innovation institutionnelles, aux niveaux national, régional et mondial, pour mieux mettre à profit et réaliser le potentiel de développement du Sud.

88. Le commerce Sud-Sud est en passe d'acquérir une masse critique propre. Il faudra continuer à le promouvoir dans le cadre d'accords d'infrastructure et d'accords de libéralisation et de la civilisation du commerce et de l'investissement appropriés, et par des mécanismes de financement, une coordination des politiques macroéconomiques et réglementaires et des mécanismes consultatifs. En outre, le Nord peut jouer un rôle de soutien, notamment en assurant l'accès préférentiel aux marchés et le cumul des règles d'origine au niveau Sud-Sud, afin de développer les chaînes de production et les chaînes commerciales Sud-Sud. Déjà, des entreprises du Nord ont contribué à des chaînes de valeur et d'approvisionnement aux niveaux régional et interrégional, et il faudrait manifestement continuer d'agir en ce sens. Les programmes d'aide pour le commerce peuvent aussi être conçus de manière à appuyer le commerce Sud-Sud et à favoriser ainsi un effet d'entraînement. En effet, un pouvoir d'achat, une capacité de production et une demande accrues, au niveau individuel comme au niveau collectif, dans les pays du Sud profiteront forcément à tous les pays.

89. La promotion du commerce Sud-Sud reste un objectif désirable en raison des opportunités que ce commerce offre, en termes de marchés et d'investissements, aux pays en développement à faible revenu. Des travaux systématiques de suivi, de recherche et d'analyse concernant les flux commerciaux Sud-Sud sont indispensables pour dégager les enseignements et les meilleures

pratiques permettant de reproduire les expériences positives en matière de développement et d'assurer durablement la poursuite du développement de ces échanges commerciaux.

La CNUCED pourrait notamment contribuer à cette interaction Sud-Sud à travers ses travaux de recherche et d'analyse, ainsi qu'en développant et en renforçant un système d'information sur le commerce Sud-Sud. Le suivi permanent de l'Accord sur le Système global de préférences commerciales (SGPC) et son troisième cycle de négociations sous l'égide de la CNUCED et la mise en œuvre des résultats restent au centre de l'action de la CNUCED concernant le commerce Sud-Sud. En outre, l'appui que fournit la CNUCED en faveur du développement institutionnel pour le commerce Sud-Sud des produits de base, des services et des produits manufacturés et pour la coopération économique en général doit être renforcé, compte tenu des besoins qui se profilent en matière de réformes institutionnelles.

90. Une caractéristique majeure du nouveau Sud est l'émergence des pays en développement en tant que sources importantes d'investissement. En valeur absolue, les sorties d'IED en provenance des pays en développement étaient en augmentation – d'une moyenne annuelle de 65 milliards de dollars dans les années 90 à 120 milliards de dollars en 2005. Un petit nombre de pays sont à l'origine d'une importante part de ces sorties d'IED, mais dans des pays de plus en plus nombreux, les entreprises voient la nécessité d'explorer les possibilités d'investissement à l'étranger pour établir ou défendre une position concurrentielle. La valeur du stock d'IED en provenance des pays en développement et pays en transition en 2005 était estimée à 1,4 billion de dollars, soit 13 % du total mondial. En 1990 encore, seulement six pays en développement et pays en transition déclaraient des stocks extérieurs d'IED supérieurs à 5 milliards de dollars; en 2005, ce seuil avait été dépassé par 25 pays en développement et pays en transition.

91. C'est ainsi qu'on a vu émerger des sociétés transnationales (STN) de pays en développement. Les STN du Sud investissent davantage, proportionnellement, dans les pays en développement que leurs homologues des pays développés. Les investissements étrangers directs peuvent aider de plusieurs manières les pays en développement qui les reçoivent, par exemple en venant renforcer les ressources financières et la capacité de production, et appuyer les exportations, la création d'emplois et les transferts de technologie. Ils contribuent ainsi à l'expansion rapide et régulière des pays en développement et de la coopération Sud-Sud. Les investissements étrangers directs effectués par les STN des pays en développement peuvent être proportionnellement plus rentables dès lors que la position compétitive, la motivation et la stratégie de ces STN sont différentes de celles des STN des pays développés. Par exemple, ces STN sont plus incitées à investir dans la création de capacités, elles utilisent plus volontiers des technologies standard non couvertes par un droit de propriété, et la fracture technologique entre les entreprises locales et leurs filiales n'est pas aussi importante que pour les filiales des STN des pays développés. Tout cela augure bien de la coopération Sud-Sud au service du développement, dans l'objectif d'optimiser les profits et d'éviter de prendre les mauvaises options.

B. Sécurité énergétique

92. L'énergie est l'un des principaux moteurs du développement économique, en particulier dans le contexte des progrès de la mondialisation, de la croissance des échanges commerciaux et de la révolution numérique. Or les possibilités d'accès à l'énergie varient considérablement selon les pays et les régions. Dans les pays en développement, par exemple, deux milliards de personnes n'ont pas accès à l'électricité, il faut les aider à sortir de cette situation. La demande et les utilisations d'énergie dans les pays en développement sont en hausse exponentielle à cause de

la croissance démographique et des besoins de l'économie pour renforcer les infrastructures, y compris en matière de transport, les capacités de production dans l'agriculture et dans le secteur manufacturier et la compétitivité des échanges. En 2030, les pays en développement représenteront près de la moitié de la demande totale d'énergie. L'Agence internationale de l'énergie estime que pour satisfaire la demande mondiale, il faudrait investir dans les infrastructures d'approvisionnement en énergie plus de 20 billions de dollars au total au cours de la période 2005-2030, dont la moitié au moins dans les pays en développement.

93. En raison de la hausse rapide de la consommation mondiale et des bouleversements géopolitiques, on a enregistré ces dernières années de fortes fluctuations des prix du pétrole, qui ont atteint un niveau record au cours de l'été 2006, à 70 dollars le baril. Cela a eu pour effet évident d'alourdir la facture des importations de pétrole, surtout pour les pays en développement à revenu moyen qui importent du pétrole, que l'industrialisation a rendus plus tributaires des importations de pétrole.

94. Pour les pays exportateurs de pétrole, le principal enjeu est d'investir les excédents prudemment pour assurer un revenu aux générations futures et pour faire en sorte que les flux de recettes ne majorent pas leur taux de change réel, n'affaiblissent pas leur compétitivité ou ne les rendent pas trop dépendants d'un seul et unique secteur. La participation locale aux activités d'amont et d'aval doit être renforcée. Pour les pays importateurs de pétrole, cela signifie qu'une plus grande partie des recettes d'exportation sont absorbées par la hausse de la facture des importations et que les coûts de transport et les taux d'inflation augmentent, tandis que la croissance du PIB, la compétitivité commerciale et les ressources disponibles pour les programmes de lutte contre la pauvreté diminuent. Les pays en développement importateurs de pétrole, en particulier les PMA, doivent adopter des mesures pour atténuer les effets des pics des cours du pétrole en recourant à des arrangements appropriés, avec l'aide de leurs partenaires en développement et à travers des mécanismes appropriés de stabilisation ou de financement compensatoire.

95. Une diversification vers des sources d'énergie renouvelables est impérative, aux niveaux national, régional et mondial, pour assurer la viabilité économique et écologique. C'est pourquoi les questions de la sécurité énergétique et du réexamen du dosage des différentes formes d'énergie figurent désormais au centre des préoccupations de l'ensemble des pays et des entreprises, dans le cadre de la politique commerciale et de la politique de développement. Au niveau mondial, on ne saurait trop insister sur la nécessité impérative de trouver des solutions innovantes, par le biais de la recherche-développement et de partenariats entre utilisateurs et producteurs d'énergie, pour utiliser de manière rationnelle l'énergie et les sources d'énergie renouvelables. L'adoption plus systématique de normes de rendement énergétique modifiera les méthodes de production et de traitement des biens et des services qui font l'objet d'échanges commerciaux, avec les incidences que cela implique pour la compétitivité commerciale et les capacités de production des pays en développement. Il faut que des options durables pour le dosage des différentes formes d'énergie les mieux adaptées à la situation de chaque pays et que des portefeuilles énergétiques stratégiques et propices au développement soient choisis.

96. Les biocarburants sont l'un des produits issus de la recherche d'un nouveau modèle économique fondé sur de faibles émissions de carbone. Le secteur des biocarburants a connu un essor considérable au cours de la dernière décennie. Pour que la production et l'utilisation de biocarburants aient des effets positifs du point de vue de l'environnement et du développement,

les États doivent élaborer des stratégies appropriées et déterminer si la production de biocarburants est destinée au transport ou peut se substituer plus largement à d'autres formes d'énergie, quels sont les besoins en sols et quelle est la technologie de conversion souhaitable. Les questions de l'impact économique et environnemental, de la compatibilité des biocarburants avec les infrastructures actuelles en relation avec la production ou l'utilisation de carburants et des utilisations concurrentes pour la biomasse doivent aussi être examinées. La réalisation de bilans de pays (comme ceux entrepris par la CNUCED au Guatemala et par exemple comme le projet de développement de la culture du jatropha au Ghana) aidera les pays à se tourner davantage vers les biocarburants et à mettre en place les infrastructures locales requises. Pour que les biocarburants puissent apporter une contribution importante au développement, il faut que l'avantage comparatif du Sud dans ce domaine soit reconnu et développé, et que le Sud participe à l'élaboration des normes.

C. Mobilité et développement: l'intégration de la main-d'œuvre

97. Il y a des possibilités sans précédent d'intégration et de mobilité de la main-d'œuvre, et qui se développent encore, dans le contexte d'une mondialisation tirée par le commerce et l'investissement. Parmi les multiples facteurs qui y contribuent, on peut citer les complémentarités croissantes entre pays développés et pays en développement au niveau de la démographie et de la population active (par exemple, une population vieillissante dans les pays développés contre une population jeune dans les pays en développement, une main-d'œuvre qualifiée insuffisante dans les pays développés et excédentaire dans les pays en développement, à tous les niveaux de qualification, dans les secteurs clefs); les innovations en matière de transport, de télécommunications et de TIC qui permettent d'accéder facilement à une main-d'œuvre compétitive, en termes de coût et de qualité, partout dans le monde (externalisation des services aux entreprises, par exemple); la croissance de nouveaux secteurs à forte intensité de main-d'œuvre, comme les services de soins de longue durée et autres soins de santé; et les écarts de productivité et de salaires entre pays développés et pays en développement.

98. Compte tenu de ces facteurs d'incitation et d'attraction ainsi que des coûts et des avantages évidents de la migration pour le pays d'émigration et pour le pays d'accueil, le défi consiste à faire en sorte que la libéralisation du mouvement des personnes se traduise pour tous par un gain, et non par une perte. Pour le pays d'émigration, les avantages sur le plan socioéconomique incluent le fait de recevoir des envois de fonds des travailleurs émigrés et des devises; et le retour de travailleurs qualifiés qui peuvent venir gonfler les effectifs de capital humain du pays, ainsi que le transfert de compétences et des synergies avec les réseaux étrangers (exode inverse et circulation des compétences). Les envois de fonds des travailleurs émigrés, en particulier, intéressent beaucoup les pays d'émigration, qui y voient une source stable de financement au service du développement.

99. Il faudrait une prise de conscience accrue, dans les pays développés comme dans les pays en développement, des coûts et des avantages véritables de l'intégration de la main-d'œuvre, ainsi qu'un dialogue suivi entre entreprises transnationales et travailleurs. Cela impliquerait une analyse, à l'échelle de l'économie, des besoins de main-d'œuvre dans chaque secteur, aux niveaux national et international et dans le court à moyen terme, afin de déterminer le meilleur dosage de politiques en matière de migrations. Une coopération internationale pour des politiques migratoires mieux gérées serait certainement utile, y compris pour élaborer des règles et règlements en matière d'emploi et de main-d'œuvre ainsi que pour les visas, pour la

valorisation des ressources humaines, pour les politiques d'ajustement structurel et pour les filets de protection sociale. L'objectif de ces politiques pourrait être de mieux gérer les mouvements migratoires en réglementant l'entrée des travailleurs temporaires plutôt qu'en l'interdisant complètement, au risque de favoriser les migrations illicites avec les problèmes qui en résultent. Si les négociations du Cycle de Doha concernant le Mode 4 aboutissent effectivement, elles contribueront de manière importante à faciliter les mouvements temporaires licites de personnes pour la fourniture de services.

100. Un moyen de rassurer l'opinion publique dans les pays d'accueil et de procurer des avantages mutuels à ces pays comme aux pays d'émigration consiste à faire en sorte que le séjour des migrants ne soit que temporaire. Cela peut passer par des mesures diverses, consistant par exemple à assujettir les employeurs à une taxe ou au dépôt d'une caution pour chaque travailleur migrant recruté, ou à inciter de manière ciblée les migrants à retourner dans leur pays d'origine à la fin du contrat, par exemple en leur restituant leurs cotisations de sécurité sociale et de retraite. Les pays d'émigration, quant à eux, doivent tirer avantage au maximum des envois de fonds des travailleurs émigrés et du retour de ces travailleurs; aider les travailleurs migrants qui rentrent dans leur pays à s'y réintégrer et encourager les investissements; mettre en place les infrastructures et les mesures d'incitation appropriées; et investir pour développer le capital humain afin d'atténuer les effets négatifs dus à l'émigration de personnes hautement qualifiées.

101. La CNUCED, avec les autres organisations internationales qui participent au Groupe mondial sur la migration (GMG), jouera son rôle en clarifiant les questions qui mêlent commerce, migration et mondialisation au service du développement, afin d'aider les responsables de l'élaboration des politiques dans le monde entier et de permettre à l'opinion publique de mieux comprendre les véritables avantages que procure à terme l'intégration du marché du travail. La CNUCED voit là en effet une situation «gagnant-gagnant» pour les pays dont viennent les travailleurs qui émigrent et pour ceux qui accueillent ces travailleurs, et aussi pour l'économie mondiale dans son ensemble, si l'intégration est gérée par toutes les parties prenantes dans un esprit éclairé, de façon concertée, pragmatique et réaliste et avec une vision stratégique globale, sans préjugés politiques ni culturels.

D. Services: la nouvelle frontière pour le commerce et le développement

102. Les services contribuent à la croissance économique et au développement en créant une économie compétitive, en procurant de nouveaux emplois, en assurant un accès universel aux services et en stimulant les échanges commerciaux. Le secteur des services est une composante fondamentale d'une économie intégrée et efficace aux niveaux national, régional et mondial. En améliorant l'économie des services, on améliore les résultats obtenus dans le secteur du commerce des marchandises, car avec des services aux producteurs plus élaborés et plus disponibles on renforce la compétitivité internationale des exportations de produits de base et de produits manufacturés. Le secteur informel des services est aussi un aspect important de l'économie des services dans les pays en développement. Avec la mondialisation, les pays en développement ont beaucoup plus de possibilités de développer et de diversifier leur économie en développant les services et leur commerce. Aujourd'hui, le secteur des services représente plus de 70 % des emplois dans les pays développés et environ 35 % dans les pays en développement. Le commerce mondial des services a pratiquement triplé, à 2,4 billions de dollars, pendant que le stock intérieur d'IED a quadruplé, à près de 10 billions de dollars, dans le contexte de la mondialisation de la production de biens et de services. On s'accorde largement à

reconnaître que la croissance du commerce des services génère des gains de développement qui ne pourraient pas être obtenus en se focalisant étroitement sur les produits de base et les produits manufacturés uniquement.

103. La performance des pays en développement ces dernières années dans le domaine du commerce des services a été exceptionnelle. Depuis 1990, les exportations de services en provenance de ces pays ont connu une croissance moyenne annuelle de 8 %, contre 6 % pour les pays développés, et leur part dans les exportations mondiales de services est désormais de 24 %. Mais le commerce des services dans les pays en développement reste dominé par un petit nombre de pays. Les pays en développement d'Asie représentent 75 % du total des échanges de services des pays en développement, ceux d'Afrique 10 % et ceux d'Amérique latine et des Caraïbes 15 %. Les 15 premiers pays en développement exportateurs de services représentent 80 % des exportations totales de services des pays en développement. Les pays en développement sont de plus en plus nombreux à exporter des services dans les domaines du tourisme, des transports, de la construction, de l'audiovisuel, de l'informatique et de l'information, ainsi que des services aux entreprises et des services professionnels, en particulier par le biais du Mode 1 et du Mode 4. Les échanges Sud-Sud de services se développent eux aussi et les accords commerciaux régionaux y jouent un rôle important.

104. Mais de nombreux pays en développement, en particulier ceux de l'Afrique subsaharienne et les PMA, n'exploitent pas encore pleinement le potentiel offert par le développement du secteur des services et par le commerce des services. Les PMA restent en marge des échanges internationaux de services, leur part des exportations mondiales de services n'étant que d'environ 0,8 %. En outre, la plupart des services dans le secteur informel sont des services non marchands, ce qui restreint la possibilité de bénéficier de la mondialisation tirée par les échanges. Arriver à intégrer de manière positive ces pays dans l'économie et le commerce des services et à faire en sorte qu'ils en dégagent des gains de développement reste un enjeu de développement majeur. Les négociations sur les services dans le cadre du Cycle de Doha représentent une voie importante pour libéraliser le commerce des services d'une manière favorable au développement et en tenant compte de la situation des pays en développement, spécifiquement par le biais d'engagements «valables» dans les secteurs et pour les modes de fourniture de services dont l'exportation revêt un intérêt pour eux.

105. Dans le même temps, pour que la libéralisation des services aboutisse à des résultats qui soient favorables au développement, le rythme et la progressivité des réformes et du processus de libéralisation sont d'une importance cruciale. La mise en place de cadres réglementaires et institutionnels appropriés et efficaces est une condition préalable pour ouvrir les marchés des services, en particulier ceux des services essentiels pour lesquels un accès universel est impératif. Or, dans les pays en développement, les systèmes de réglementation en sont encore au stade embryonnaire, ce qui ne facilite pas la tâche des responsables des politiques. Il faudrait donc que les pays disposent d'une certaine marge d'action pour pouvoir procéder d'une manière empirique et trouver la politique la mieux adaptée à leurs besoins particuliers, tant du point de vue économique et social qu'en termes de développement.

E. Produits de base: pérenniser la croissance nouvelle

106. Dans la majorité des pays en développement, le secteur des produits de base est la plus importante source de revenu et d'emploi pour la population et la principale source de

financement extérieur (devise) aux fins du développement. Quatre-vingt-quatorze pays en développement tirent encore plus de 50 % de leurs recettes d'exportation des produits de base. Dans le même temps, le secteur des produits de base connaît des problèmes liés au fonctionnement du système commercial international. Les déséquilibres persistants entre l'offre et la demande de produits de base sur les marchés mondiaux sont dus, en partie et à des degrés divers selon les produits, aux mesures de soutien interne de subventionnement à l'exportation appliquées par certains pays industrialisés, qui ont pour effet de fausser les échanges commerciaux. Ces pratiques non seulement évincent les exportateurs des pays en développement des marchés mondiaux, mais aussi pèsent sur les prix mondiaux (comme dans le cas du coton par exemple). En outre, face à la contraction des prix mondiaux, les pays à faible revenu producteurs de produits de base n'ont guère eu d'autre choix que d'augmenter le volume de leurs exportations pour maintenir ou accroître leurs recettes en devises et préserver ainsi leur capacité de service de la dette et leur capacité d'importation.

107. Depuis 2002, on a assisté au niveau international à une véritable «envolée» des produits de base, dont les prix ont enregistré une croissance robuste après la forte contraction observée entre 1995-1997 et 2002. Cette augmentation de prix a été tirée par la hausse spectaculaire des prix des métaux et des minéraux, qui ont bondi de 191 %, et des prix du pétrole brut, qui ont augmenté de 140 %. Pour les matières premières agricoles et les produits tropicaux destinés à la préparation de boissons, les hausses moyennes ont été de 58 % et 45 %, respectivement. Parmi les facteurs communs responsables de ces hausses de prix, on peut citer la forte croissance de la demande d'importations des pays en développement due à leur industrialisation rapide, surtout en Chine mais aussi en Inde et dans d'autres pays en développement émergents; la production accrue de biocarburants; et les contraintes au niveau de l'offre qui apparaissent sur les marchés de certains produits de base. Mais malgré cette évolution positive récente, les augmentations des prix des produits de base n'ont pas été suffisantes, dans certains cas, pour compenser les fortes contractions de prix enregistrées dans le passé. Exprimés en dollars des États-Unis, les prix des produits de base autres que les combustibles restent inférieurs à leur niveau du début des années 80. En valeur réelle, à la fin de 2005 les prix des produits de base restaient inférieurs d'environ 30 % à leur niveau moyen entre 1975 et 1985. En outre, les pays en développement à faible revenu qui sont tributaires de produits de base ont toujours des difficultés à conserver leurs parts de marché au niveau international.

108. Toutefois, avec la perspective de meilleurs prix et d'une croissance stable de la demande sur une longue période, peut-être de dix ans, les pays en développement tributaires de produits de base pourront peut-être générer des ressources financières suffisantes pour investir dans leurs programmes de développement et de réduction de la pauvreté. Le succès de leur processus de développement fondé sur la production et le commerce de produits de base dépendra à la fois du contexte international et de leur aptitude à mettre en œuvre, individuellement ou ensemble, les changements institutionnels nécessaires.

109. Pour les pays en développement et pour la communauté internationale, il est urgent de mettre à profit l'envolée actuelle des prix des produits de base pour le développement. Cela requiert d'importants investissements dans les infrastructures et le renforcement des capacités pour stimuler l'offre. L'Initiative dite Aide pour le commerce pourrait jouer un rôle critique pour appuyer les améliorations de la compétitivité des secteurs de produits de base traditionnels et la diversification verticale et horizontale des pays tributaires de produits de base et pour atténuer l'impact à court terme des «chocs» dans le secteur des produits de base au niveau national,

y compris en finançant des programmes de protection en faveur des petits producteurs ou des producteurs dotés de ressources limitées qui sont gravement touchés par l'instabilité des marchés de ces produits.

110. Il est également indispensable que la problématique des produits de base soit prise en compte de manière appropriée et prioritaire au niveau multilatéral. La Conférence sur l'Initiative globale sur les produits de base, première réunion préparatoire de la CNUCED XII tenue à Brasilia du 7 au 11 mai 2007, a répondu à cette notion de priorité en relançant le programme pour les produits de base dans l'optique du développement et de la réduction de la pauvreté. L'Initiative globale sur les produits de base et ses résultats constituent le fondement d'un programme d'action pour une stratégie mondiale de partenariat pour les produits de base.

F. Environnement, changements climatiques et développement: les enjeux à venir

111. Toutes les actions entreprises pour promouvoir le développement durable et réduire la pauvreté doivent tenir compte de l'environnement naturel, car ce sont les personnes pauvres qui sont les plus dépendantes de l'environnement pour pourvoir à leurs besoins quotidiens en matière d'alimentation, de santé, de subsistance et de logement. L'environnement est désormais considéré comme un bien public mondial important, et l'interface entre l'environnement, d'une part, et le commerce et le développement, d'autre part, est une composante centrale du processus de mondialisation. En particulier, il est largement admis que les courants commerciaux accrus induits par la mondialisation doivent aller de pair avec la viabilité écologique et avec la réduction de la pauvreté pour assurer un développement qui soit véritablement durable. L'impact environnemental est perçu comme un facteur de production de plus en plus important qui a des incidences directes sur les coûts de production, sur la compétitivité et sur les opportunités dans le commerce international.

112. La synergie entre commerce, environnement et développement durable dans le contexte de la mondialisation exige une cohérence des politiques et un environnement propice qui permettent aux pays en développement d'agir avec efficacité et par anticipation pour relever les défis et saisir les opportunités qu'impliquent les changements climatiques et la biodiversité, les prescriptions relatives à l'environnement et l'accès aux marchés, en accroissant le rendement d'utilisation des matières premières et en réduisant l'intensité de la pollution de la production destinée à l'exportation, en tirant parti des possibilités d'exportation de produits écologiques et en évitant l'importation tacite dans les pays en développement de produits prohibés ou de produits d'occasion ou périmés.

113. Les changements climatiques sont un aspect crucial de la mondialisation, et ils font peser actuellement des risques particulièrement importants sur le développement économique, social et environnemental dans les pays développés et dans les pays en développement; ils ont des effets directs et indirects profonds et irréversibles qui menacent d'anéantir des dizaines d'années d'efforts au service du développement. L'accroissement des émissions de gaz à effet de serre comme le dioxyde de carbone et le méthane modifie les systèmes climatiques mondiaux, avec les effets défavorables pour les pays en développement et les coûts économiques importants que cela implique s'il n'y est pas remédié. Les changements climatiques se font ressentir de façon inéquitable. Les pays pauvres sont les plus durement et les plus vite touchés, alors qu'ils ne représentent qu'une part relativement modeste des émissions totales de gaz à effet de serre. Les secteurs cruciaux pour la subsistance des populations pauvres dans les pays en

développement, comme l'agriculture, la pêche, l'industrie, l'énergie et les transports, sont très sensibles aux changements climatiques. Et les mesures prises pour faire face à ces changements, à travers le nouveau marché du carbone et le Protocole de Kyoto ont des incidences sur le commerce et le développement dans la mesure où elles affectent certains secteurs économiques comme les transports, l'utilisation de l'énergie, la production d'électricité, l'agriculture et la sylviculture.

114. Un problème persistant lié à l'environnement, et ayant des incidences directes sur le commerce et le développement, est celui des nouvelles prescriptions appliquées en matière d'environnement, de santé et de sécurité sanitaire des produits alimentaires pour l'accès des produits des pays en développement aux marchés d'exportation clefs. Ces nouvelles prescriptions deviennent plus rigoureuses, plus systématiques, plus complexes et plus interdépendantes. Il en résulte des défis importants mais aussi des opportunités en termes de compétitivité des exportations, ainsi que pour des processus de production et de consommation durables au niveau national. On voit également se développer une tendance à la privatisation de beaucoup de ces prescriptions et, dans ce cadre, une alliance tacite entre prescriptions obligatoires et prescriptions volontaires fixées par le secteur privé. Les gouvernements déterminent ainsi les caractéristiques des produits ainsi que les procédés et méthodes de production (PMP) liés aux produits, puis le secteur privé impose de son côté des PMP spécifiques non liés aux produits pour respecter les caractéristiques des produits. On s'accorde largement à reconnaître que les normes fixées par le secteur privé ne relèvent pas des disciplines de l'OMC, ce qui pose des problèmes de justification, de transparence, de discrimination et d'équivalence.

115. Les nouvelles prescriptions relatives à la chaîne d'approvisionnement conçues par le secteur privé ont tendance à marginaliser les petits pays et les petits producteurs, ce qui va à l'encontre des stratégies de développement au service des plus démunis et empêche ceux qui en ont le plus besoin, en particulier les petits agriculteurs, de profiter des opportunités en matière de commerce. Sur le plan positif, la demande croissante des consommateurs pour des produits écologiques offre des opportunités nouvelles aux producteurs et aux pays qui peuvent produire de manière plus rationnelle sur le plan énergétique et en respectant mieux l'environnement – et qui peuvent le faire savoir de manière efficace aux consommateurs. On en a un exemple avec l'expansion rapide des marchés des produits issus de l'agriculture biologique, qui ont enregistré des taux de croissance mondiaux de plus de 12 % ces dernières décennies, en comparaison avec ceux du marché de l'ensemble des produits agricoles. D'une manière générale, il y a un intérêt de plus en plus grand pour les produits, les services et les méthodes de production écologiques, qui représentent les marchés stratégiques du futur. Tout aussi important est le concept de commerce et de biodiversité, qui impulse ce marché émergent. Les pays en développement doivent identifier et mettre à profit les micromarchés et les opportunités que ceux-ci leur offrent.

G. La technologie et l'innovation au service du commerce et de la compétitivité

116. Les nouvelles technologies sont des catalyseurs essentiels de la mondialisation. Il est apparu que deux éléments en particulier étaient vitaux pour le développement. Premièrement, les technologies de l'information et de la communication (TIC) jouent un rôle critique dans la fragmentation de la chaîne de valeur ajoutée mondiale et dans le déplacement d'une certaine partie de la production vers d'autres lieux géographiques. Cette caractéristique s'étend désormais à l'industrie des services, avec la délocalisation de ces services vers les marchés où les coûts sont

moindres. Grâce aux TIC, les entreprises peuvent partager des connaissances et des informations en ligne dans le monde entier, communiquer sans délai avec les clients et les fournisseurs et fournir des services de manière rapide et efficace. La participation des pays en développement au commerce mondial des produits de ces technologies est en progression. Deuxièmement, le développement rapide du transport maritime international par conteneurs a conduit à des avancées technologiques pour le matériel de manutention, l'application extensive de systèmes de gestion fondés sur des technologies de l'information, et l'organisation des opérations de transport dans les ports maritimes et les terminaux de fret terrestres. Un certain nombre de pays en développement ont anticipé l'évolution des services et des technologies en matière de transport et s'adaptent rapidement aux nouveaux besoins. Mais il reste des problèmes à résoudre dans les nombreux pays à faible revenu et vulnérables, en particulier les PMA et les pays en développement sans littoral, où l'infrastructure de transport de base doit être améliorée de toute urgence et où il ne pourra être mis en place des services et des réseaux logistiques avancés qu'avec une aide internationale.

IV. RENFORCER LES CAPACITÉS DE PRODUCTION, LE COMMERCE ET L'INVESTISSEMENT: L'ENVIRONNEMENT PROPICE

117. Les capacités de production, le commerce et l'investissement sont des éléments interdépendants et solidaires des structures économiques nationales et internationales. Il existe entre eux de nombreuses relations de cause à effet. C'est pourquoi il faut pouvoir compter sur un environnement propice simultanément au niveau mondial, grâce à des politiques qui favorisent un climat ouvert et équitable, et au niveau national, grâce à des mesures qui stimulent la croissance, l'investissement et la création d'entreprises, de même que la technologie, l'innovation et l'emploi. Un environnement propice est également celui qui offre des possibilités de développement sans exclusion, dans lequel les groupes vulnérables de la population, à savoir les pauvres et les femmes, peuvent bénéficier de la croissance et avoir des revenus.

118. On trouvera ci-après un exposé des principales questions que recouvre le thème de l'environnement propice, en commençant par le niveau mondial et macroéconomique, pour passer ensuite au niveau national et enfin au niveau microéconomique.

A. Le cadre mondial et l'environnement propice

119. On considère que les politiques qui favorisent une gouvernance économique mondiale grâce à la mise en place d'un système financier international stable facilitant la croissance et le développement ainsi que d'un système commercial international équitable, qui ont été analysées au chapitre II, sont des éléments décisifs pour créer un environnement propice au renforcement des capacités de production des pays en développement et des économies en transition. À cela s'ajoutent un certain nombre de nouvelles questions de politique générale qui retiennent de plus en plus l'attention au niveau international. Il s'agit des mesures favorisant la coopération Sud-Sud, des accords internationaux d'investissement et des questions relatives aux droits de propriété intellectuelle ainsi que des initiatives telles que l'Aide pour le commerce.

1. La promesse de la coopération Sud-Sud

120. Les pays en développement et la communauté internationale, ainsi que la CNUCED, voient s'offrir à eux une occasion importante de soutenir l'émergence du nouveau Sud dans le cadre de

l'effort plus général engagé pour aider les pays en développement à optimiser les avantages que la mondialisation apporte au développement. Soutenir l'application de politiques efficaces et cohérentes, coordonnées aux niveaux sous-régional, régional et interrégional, c'est faire en sorte que le dynamisme des échanges et de l'investissement Sud-Sud se maintienne et contribue à une évolution économique et sociale positive.

121. L'émergence du nouveau Sud et le dynamisme des échanges et des investissements Sud-Sud exigent une mutation, une adaptation et de l'innovation dans le domaine des institutions et de la réglementation en ce qui concerne le dialogue et la coopération pour le développement dans le sens Sud-Sud et dans le sens Nord-Sud. La libéralisation des échanges Sud-Sud doit être consolidée et doit aller plus loin, notamment grâce à la rationalisation des accords commerciaux régionaux (ACR) Sud-Sud. À cet égard, le succès de la troisième série (São Paulo) de négociations sur un système global de préférences commerciales (SGPC) constitue un défi singulier pour le Sud, puisqu'il s'agit de renforcer un instrument global de préférences commerciales Sud-Sud. Des négociations réussies apportant une amélioration significative de l'accès aux marchés vont préparer le terrain à un accroissement des échanges interrégionaux et intrarégionaux entre pays en développement. Il faut également investir dans la recherche-développement et la coopération technologique au niveau régional afin de mettre en place les bases scientifiques et technologiques des relations économiques à venir. Il est nécessaire d'introduire et de mettre en œuvre des programmes de financement du commerce et du développement pour répondre aux besoins des échanges Sud-Sud en pleine expansion.

2. Investissement étranger direct et accords internationaux d'investissement

122. Les pays en développement se heurtent aujourd'hui à des difficultés sans précédent, du point de vue de la teneur comme du dispositif, dues à la diversité et à la complexité croissante des accords internationaux d'investissement et au risque grandissant de chevauchement des obligations conventionnelles. Il existe actuellement plus de 2 500 accords bilatéraux d'investissement, 2 700 conventions de double imposition et 240 accords de libre-échange bilatéraux et régionaux comportant des dispositions relatives à l'investissement. On y trouve un nombre grandissant d'accords Sud-Sud, phénomène qui reflète l'émergence de certains pays en développement qui deviennent des sources d'investissement extérieur. À cela s'ajoutent les instruments multilatéraux traitant d'aspects spécifiques de l'investissement (par exemple, l'Accord général sur le commerce des services ou AGCS, l'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce ou MIC, le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements ou CIRDI) et les organisations d'intégration régionale qui ont également des règles sur l'investissement (par exemple, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est ou ANASE, le Marché commun de l'Afrique orientale et australe ou COMESA, le Marché commun du Sud ou MERCOSUR, l'OCDE).

123. En conséquence, les questions concernant la cohérence des politiques se retrouvent de plus en plus au premier plan de la réflexion sur la ligne de conduite à suivre, par exemple lorsqu'il s'agit de faire concorder le réseau d'accords internationaux d'investissement souscrits par un pays avec sa législation interne et ses politiques de développement économique et de faire concorder les différents accords internationaux d'investissement entre eux. Le risque d'incohérence est grand pour les pays en développement qui manquent de compétences et dont le pouvoir de négociation est insuffisant en matière d'élaboration de règles sur l'investissement. Une autre difficulté porte sur le point de savoir comment équilibrer les droits et les intérêts des

investisseurs étrangers, d'une part, et ceux des pays d'accueil, d'autre part, comme en témoigne le nombre croissant de différends entre investisseurs et États fondés sur des traités qui sont soumis à l'arbitrage international. S'y rattache la question de savoir s'il convient de faire entrer en jeu la responsabilité des entreprises à cet égard. Telles sont les questions centrales à examiner dans toute négociation sur un accord international d'investissement, et elles sont au cœur du débat sur l'évolution future des règles internationales en matière d'investissement. Enfin, une question qui reste décisive est celle de trouver de nouvelles méthodes pour renforcer encore la dimension développement des accords internationaux d'investissement.

124. Ces questions devront être abordées au moment d'examiner les perspectives et possibilités de travailler à ce que les relations entre les pays en matière d'investissements internationaux soient régies d'une manière plus uniforme, prévisible et transparente.

3. Droits de propriété intellectuelle

125. Les politiques menées en matière de propriété intellectuelle visent à trouver un équilibre entre les intérêts des titulaires de droits exclusifs et ceux du domaine public. Pour les pays en développement, le paysage actuel est particulièrement complexe car ils s'efforcent de trouver l'équilibre optimal compte tenu de leurs objectifs de développement, alors que parallèlement, nombre d'entre eux négocient et s'efforcent de respecter les accords internationaux comportant des dispositions sur la propriété intellectuelle qui limitent souvent la marge de manœuvre («espace politique») du pays. Il faut que les pays développés comme les pays en développement comprennent mieux les implications de cette situation, et puissent faire jouer de manière stratégique les flexibilités que leur donnent les accords internationaux, tels que l'Accord de l'OMC sur les aspects de la propriété intellectuelle liés au commerce (ADPIC), en fonction de leurs objectifs de développement.

126. Les pays en développement qui sont riches en connaissances, innovations et pratiques issues des savoirs traditionnels devraient pouvoir bénéficier de cette ressource, notamment en s'attaquant aux problèmes créés par le fait que les savoirs traditionnels sont exploités et brevetés de manière injustifiée par des tiers sans le consentement du détenteur originel de ces connaissances et sans partage équitable des avantages qui en découlent.

127. La coopération internationale pour la gestion du savoir en tant que bien public mondial doit faire face à un certain nombre d'impératifs. Premièrement, elle doit réfléchir à l'élaboration d'un régime de propriété intellectuelle «optimal» qui soutienne la recherche et la production de connaissances, ainsi que leur utilisation et leur diffusion. Deuxièmement, le régime en question devrait prendre en compte les besoins spéciaux des pays pauvres, pour lesquels le coût de l'accès au régime des brevets pourrait être trop élevé. Enfin, la coopération financière ou technique doit être renforcée afin de remédier au retard dont souffrent les pays en développement en matière d'enseignement et de recherche scientifiques et techniques. La question du transfert de technologie et du partage des connaissances est d'une importance primordiale pour le développement économique.

4. «Aide pour le commerce» et développement

128. Le renforcement des capacités productives concerne presque tous les domaines visés par la politique de développement et l'assistance accordée en ce sens doit donc répondre à une

conception multidimensionnelle. Le programme «Aide pour le commerce» est important pour relancer le processus de développement en créant un cercle vertueux entre commerce et renforcement des capacités de production nationales, et par conséquent la croissance économique, l'emploi et la réduction de la pauvreté dans les pays en développement. Cela suppose que l'APD soit utilisée de manière plus efficace pour soutenir des mesures dynamiques dans des secteurs tels que les infrastructures matérielles, les systèmes financiers nationaux, la création d'entreprises nationales et la logistique commerciale. Ceci est particulièrement important pour les PMA, dont un certain nombre n'ont pas encore tiré parti des avantages offerts par les dispositions existantes concernant l'accès préférentiel aux marchés et ne peuvent bénéficier d'une prorogation de ces privilèges sans des mesures de soutien pour renforcer leurs capacités productives. Cela étant dit, si le concept même d'Aide pour le commerce a été accepté, le passage à la phase opérationnelle est encore en gestation. Il est urgent que ce mécanisme soit doté de ressources substantielles qui devraient s'ajouter à l'aide au développement, être prévisibles et non génératrices de dette.

B. Politiques nationales visant à promouvoir un environnement propice

129. Les politiques destinées à renforcer les capacités productives nationales et à mobiliser des ressources doivent être suffisamment flexibles pour faire face aux divers impératifs d'ordre économique, social et autre liés au développement. Ces impératifs étant multiples, il faudra trouver le dosage approprié ou la panoplie de mesures adaptée à chaque situation spécifique, au lieu d'adopter une approche identique pour tous. Cette marge de manœuvre («espace politique») laissée aux pouvoirs publics devrait donner aux pays la liberté de concevoir des politiques en accord avec leurs priorités nationales de développement. Il y a, toutefois, quelques thèmes communs sur lesquels tous les pays devraient se pencher:

a) Politiques macroéconomiques de soutien à la croissance qui déclenchent un cercle vertueux d'investissement, de croissance, de développement et de réduction de la pauvreté. À cet égard, les politiques commerciale et industrielle devraient être complémentaires afin que les pays deviennent compétitifs sur le plan international dans des produits de plus en plus élaborés. L'intégration commerciale ne doit pas être vue comme une fin en soi, mais plutôt comme un moyen d'effectuer une mise à niveau technologique et d'accroître la valeur ajoutée sur place grâce à des effets d'entraînement en amont et en aval étroitement imbriqués;

b) Mutation structurelle et diversification. La plupart des gouvernements des pays en développement reconnaissent depuis longtemps la nécessité d'une mutation structurelle et d'une diversification de leurs économies;

c) État efficace et facilitateur. À en juger par l'expérience de nouveaux pays industrialisés et d'autres économies en développement ayant réussi, l'existence d'un État efficace et facilitateur est indispensable pour qu'un pays puisse formuler et mettre en œuvre des stratégies de développement national. Cela suppose un État fort et politiquement stable, développementiste, avec une fonction publique compétente et instruite capable de formuler et d'appliquer une stratégie nationale de développement dans laquelle figurent les mesures requises en matière de commerce et d'investissement, qui stimule le développement technologique et qui met en place les infrastructures nécessaires.

130. Les sections ci-après sont consacrées aux politiques d'appui à l'investissement et à l'environnement commercial, ainsi qu'au développement des infrastructures, à la technologie et à l'innovation.

1. Pragmatisme et politique commerciale et industrielle

131. La controverse reste vive en ce qui concerne la justification économique du volontarisme industriel et commercial (mesures dites «proactives») ainsi que sur sa viabilité. Cette controverse est liée à la remise en question de l'efficacité de ces mesures «proactives», qui ont souvent été considérées par le passé comme des stratégies autocentrées de substitution des importations, avec des interventions de l'État extensibles et une très nette propension au protectionnisme. La polémique a porté aussi sur les effets préjudiciables que ces politiques pouvaient avoir sur l'efficacité de la répartition des ressources. Or, si l'on en croit l'expérience historique du rattrapage économique des pays parvenus à maturité et des pays tardivement industrialisés, le fait de consacrer une attention exclusive à cette répartition fait négliger la dynamisation des forces du marché, qui animent l'évolution structurelle et la croissance économique. Comme le conclut une étude récente de la Banque mondiale, «la croissance est autre chose que l'utilisation efficace des ressources». Cela est d'autant plus vrai dans un pays en développement, où la croissance économique entraîne une évolution dynamique de la structure et du contenu technologique de la production.

132. En réalité, les politiques industrielle et commerciale volontaristes ne devraient pas être vues comme des mécanismes de défense protectionnistes et autocentrés soutenant des branches d'activité lorsque la production et l'emploi sont menacés par l'absence de demande ou par des concurrents étrangers ayant réussi à améliorer leurs produits ou leurs procédés de production. Au contraire, les politiques nationales de soutien doivent avoir pour objet de renforcer le rôle dynamique joué par les entreprises privées novatrices et la formation de capital qui leur est liée. Ces politiques doivent aider à résoudre les problèmes d'information et de coordination qui accompagnent la formation de capital et le relèvement de la productivité. Elles doivent aussi transposer en gains de productivité les progrès cumulés de la production. Ce soutien apporté par la politique industrielle doit être doublé par une politique commerciale d'ouverture et de compétitivité internationale sur les marchés de produits de plus en plus élaborés.

133. Une autre leçon tirée des évaluations récentes des programmes de réforme appliqués au cours des dix à quinze dernières années est que le soutien de l'investissement étranger et surtout national doit se faire dans un cadre réglementaire et légal approprié afin d'en tirer des avantages pour le développement. Sur ce plan, il faut adopter une perspective pragmatique et stratégique pour que l'IED s'intègre dans une stratégie de développement plus générale axée sur l'évolution structurelle et technologique.

2. Le rôle des institutions dans la bonne gouvernance

134. L'idée se généralise que la gouvernance et les arrangements institutionnels sont de véritables déterminants du développement économique. Mais le consensus est beaucoup moins net sur le rôle exact que les institutions doivent jouer dans la réalisation des objectifs de développement, et sur la nature des arrangements institutionnels les plus propres à les atteindre.

135. Selon une opinion courante chez les économistes, les institutions ont pour rôle principal de réduire les coûts de transaction de façon à créer de nouveaux marchés et à rendre plus efficaces ceux qui existent déjà. Les politiques économiques devraient pouvoir s'appuyer sur des institutions d'un type universellement valable, particulièrement en matière de reconnaissance et de protection des droits de propriété, selon les «pratiques optimales mondiales» qui se dégagent de l'appareil institutionnel actuel des pays développés. Ceux qui soutiennent ce point de vue s'appuient sur les données empiriques tirées d'analyses transnationales, qui font apparaître une corrélation positive générale entre la qualité des institutions et la croissance économique.

3. L'investissement étranger direct et les sociétés transnationales

136. La croissance relativement élevée qu'ont connue les flux d'IED vers les économies en développement et en transition traduit le fait que ces pays continuent à s'ouvrir à l'IED et à lui offrir un environnement de plus en plus attractif. Dans le même temps, les pays prennent de plus en plus conscience de la nécessité d'ajuster leur cadre politique pour mieux tirer profit de l'investissement étranger direct pour le développement. L'économie mondiale étant fondée de plus en plus sur la connaissance, certains pays cherchent en outre à intégrer leurs politiques en matière d'IED dans une stratégie de développement plus générale, en les rattachant à des domaines importants comme le commerce, l'éducation, la science et la technologie, et le développement de l'entreprise.

137. De plus en plus, certains pays en développement utilisent les entrées et sorties d'IED pour améliorer la compétitivité de leurs ressources et de leurs capacités locales afin de faciliter les mutations structurelles de leurs économies, en favorisant ainsi la dynamique des avantages comparatifs. Par exemple, l'IED sortant d'une société transnationale d'un pays en développement peut permettre d'obtenir des connaissances et des avantages compétitifs à l'étranger, qui peuvent ensuite être absorbés par la société mère et par le pays d'origine grâce à divers mécanismes. Une bonne stratégie de l'investissement est une stratégie qui reconnaît les risques et les limitations attachés à l'IED (entrant et sortant) et le fait que l'IED ne peut se substituer à l'investissement national, mais vient en complément des efforts nationaux pour atteindre les objectifs du développement.

138. Le nouveau centre d'intérêt dans ce domaine aujourd'hui est l'élaboration de stratégies propres à mettre l'IED au service des objectifs du développement. Comme cela ne se fera pas automatiquement, il faut une approche cohérente et intégrée. Les mesures essentielles sont les suivantes: 1) mettre en place un secteur national d'entreprises dynamiques; 2) intervenir dans plusieurs domaines d'action et secteurs institutionnels, en s'occupant pour commencer, par exemple, de mettre en place un cadre institutionnel de promotion des investissements et de l'innovation; 3) améliorer la qualité, la fiabilité et la compétitivité-coûts des services d'infrastructure de base; 4) renforcer les bases de l'économie que sont la technologie, le potentiel de ressources humaines et les connaissances; 5) favoriser l'internationalisation des entreprises nationales, car les entreprises compétitives sur le plan international sont généralement mieux placées pour attirer l'IED et contribuer aux objectifs du développement; 6) préserver les marchés compétitifs; 7) améliorer la transparence et la prévisibilité des lois et réglementations ainsi que la cohérence dans leur application, tout en favorisant le relèvement du niveau de la fonction publique et l'efficacité dans la mise en œuvre des politiques; et 8) créer des synergies et une coordination véritable entre les institutions qui sont chargées de formuler et d'appliquer les

politiques, en particulier dans les secteurs du commerce, de l'entreprise et de la promotion de l'investissement.

139. L'importance de la cohérence des politiques est peut-être l'un des enseignements les plus frappants tirés de l'expérience des pays en développement qui occupent désormais une place plus grande dans les réseaux des STN. Dans la plupart de ces pays, le point de départ a été la conception d'une stratégie à long terme pour faire évoluer l'économie vers des activités à plus forte valeur ajoutée et fondées sur les connaissances. Par exemple, le succès avec lequel certains pays asiatiques ont su attirer l'IED dans la recherche-développement est tout sauf une coïncidence: il est le résultat de politiques gouvernementales cohérentes et ciblées – et qui évoluent avec le temps – visant à renforcer le cadre général de l'innovation et l'afflux de connaissances. Dans une certaine mesure (et à des degrés divers) ces pays se sont efforcés d'attirer des techniques, du savoir-faire, du personnel et des capitaux de l'étranger. Ils ont procédé à des investissements stratégiques dans les ressources humaines, généralement en privilégiant la formation de scientifiques et d'ingénieurs, ont investi dans le développement des infrastructures de R-D (parcs scientifiques, laboratoires publics de R-D, pépinières d'entreprises), ont eu recours à des obligations de résultats et à des mesures d'incitation dans le cadre de leur stratégie globale visant à attirer l'IED dans des activités ciblées, et ont poursuivi des stratégies de protection des droits de propriété intellectuelle.

140. Enfin, le Sommet du G8 qui s'est tenu à Heiligendamm a imprimé un élan fort à la création d'un environnement propice à l'investissement dans les pays en développement, en adressant un appel à la CNUCED et à l'OCDE pour qu'elles élaborent les meilleures pratiques en vue de créer un environnement institutionnel qui favorise l'accroissement de l'investissement et le développement durable, notamment au moyen des Examens des politiques d'investissement ainsi qu'en engageant les pays industrialisés, les économies émergentes et les pays en développement dans un dialogue ayant pour but de parvenir à un consensus international et de diffuser les meilleures pratiques dans ce domaine. Dans les années à venir, la CNUCED va répondre à cet appel et aidera les pays membres intéressés à affiner la dimension développement de leurs politiques d'investissement et à renforcer les moyens institutionnels dont ils ont besoin pour optimiser les avantages découlant, pour le développement, de l'investissement intérieur et étranger.

4. Stimuler les entreprises locales

141. Pour tirer parti d'une économie mondiale de plus en plus globalisée et interdépendante, les pays en développement ont besoin d'entreprises solides et compétitives capables de s'internationaliser (c'est-à-dire de saisir les possibilités d'exportation, de s'intégrer aux chaînes de valeurs mondiales et de développer des relations interentreprises). Il est nécessaire que les gouvernements et la communauté internationale du développement centrent leur attention sur les politiques qui contribuent à la croissance du secteur privé, en particulier des PME, dans les pays en développement. Outre les politiques internationales mentionnées plus haut, les mesures à prendre sur le plan national sont les suivantes:

a) Promouvoir le perfectionnement des compétences et l'innovation. Renforcer la capacité de production des entreprises locales nécessite à la fois de bonnes installations d'infrastructure (comme les parcs technologiques) et le perfectionnement de toute une gamme de compétences, allant des compétences techniques en matière de processus de production au

savoir-faire en matière de gestion. Pour développer l'esprit d'entreprise, il faut dispenser une formation spécialisée afin de façonner les comportements personnels qui feront les nouveaux dirigeants d'entreprises de demain;

b) Améliorer l'accès au financement ainsi que la gamme et le coût des services financiers disponibles à tous les niveaux (services bancaires et de crédit pour les PME et les pauvres);

c) Renforcer les professions de la comptabilité et de l'assurance. Les services professionnels des comptables et des assureurs sont un élément décisif de l'infrastructure qui encourage l'investissement et sert d'appui au développement des entreprises. Les services d'assurances facilitent l'investissement, améliorent la poursuite de l'activité après les catastrophes et sont un maillon essentiel du commerce. Les bonnes pratiques internationalement reconnues en matière de comptabilité et d'établissement des rapports financiers et non financiers des sociétés jouent un rôle décisif dans le développement de l'entreprise, en lui permettant de mobiliser et de répartir efficacement les capitaux d'investissement d'origine intérieure et internationale, et de rendre des comptes à ce sujet. Les pays en développement ont besoin d'assistance pour mettre en place des services de comptabilité et d'assurances de bonne qualité en renforçant les institutions professionnelles et réglementaires;

d) Développer les relations interentreprises et les pôles industriels. Le développement des entreprises passe par la promotion de relations interentreprises mondiales et la création de pôles industriels. Créer des relations d'affaires entre les PME locales et des sociétés transnationales est un bon moyen d'avoir accès à de nouveaux marchés et de relever le niveau des compétences techniques et de gestion. Les pôles industriels qui favorisent la coopération au sein d'un réseau d'entreprises exerçant leurs activités dans les mêmes branches ou des branches complémentaires contribuent à former un réservoir local de main-d'œuvre qualifiée et permettent aux décideurs de bien saisir l'ensemble des problèmes affectant un secteur spécifique.

5. Pratiques de concurrence

142. La politique de la concurrence joue un rôle important pour promouvoir la compétitivité, renforcer l'entrepreneuriat, faciliter l'accès aux marchés et l'entrée sur les marchés, renforcer l'équité du système commercial international et faire en sorte que la libéralisation du commerce contribue au développement. Par conséquent, pour qu'un environnement soit effectivement porteur, il faut à la fois des politiques nationales de la concurrence et une coopération internationale pour réagir aux pratiques anticoncurrentielles transfrontières. Malheureusement, les pays en développement éprouvent toujours des difficultés à réprimer les pratiques anticoncurrentielles impliquant des éléments internationaux. C'est pourquoi il est prioritaire d'aider les pays en développement à renforcer leurs capacités coercitives.

143. Ces dernières années, pour réagir aux fusions anticoncurrentielles et aux ententes injustifiables, certains pays en développement ont étudié les effets anticoncurrentiels de telles opérations sur leurs marchés et tenté d'imposer des sanctions aux sociétés concernées sans pouvoir faire exécuter une seule ordonnance d'interdiction. Il faut renforcer la coopération internationale en matière de droit et de politique de la concurrence afin de s'attaquer aux pratiques anticoncurrentielles qui se soldent par des pertes pour les pays en développement.

6. Infrastructure des transports et facilitation du commerce

144. C'est en grande partie grâce aux avancées réalisées dans le secteur des transports et des communications que les processus de mondialisation induits par le commerce ont été possibles. Les chaînes d'approvisionnement internationales, aujourd'hui, absorbent totalement les segments distribution et gestion des stocks des processus globaux de production et de distribution. Dans un tel contexte, tous les obstacles physiques, technologiques et formels à des transactions commerciales rentables doivent être abordés dans une optique générale, c'est-à-dire que les investissements dans les solutions de type «matériel» comme les infrastructures de transport et de stockage et le matériel doivent s'appuyer parallèlement sur des systèmes de gestion et d'administration perfectionnés. Pour que les administrations chargées de la surveillance du commerce, telles que les douanes, répondent au critère d'efficacité requis par le commerce international, la facilitation du commerce joue un rôle décisif. Afin de ne pas entraver la compétitivité internationale, il faut que les milieux d'affaires et les administrations publiques des pays en développement se situent au même niveau institutionnel et technologique que leurs homologues dans les pays limitrophes ou lointains qui sont leurs partenaires commerciaux.

145. Les infrastructures et les services d'appui au commerce sont de plus en plus assurés par le secteur privé. La gestion des ports maritimes, des aéroports, des routes et des chemins de fer est souvent externalisée et confiée à des sociétés privées nationales ou internationales. Avec le retrait du secteur public, le besoin se fait de plus en plus sentir de renforcer les moyens de surveiller et de réglementer cette branche d'activité. Surmonter les obstacles autres que physiques afin de favoriser l'utilisation efficace des infrastructures de transport existantes constitue un objectif majeur à atteindre, en particulier lorsque les investissements sont rares. Si la facilitation du commerce et des transports proprement dite n'est pas une condition suffisante à cette mutation structurelle, elle est cependant une condition nécessaire sans laquelle l'emploi ne sera pas transféré à de nouvelles industries et il n'y aura pas de croissance économique «tirée» par les exportations.

146. Pour que les objectifs du développement soient atteints, il faut que les gouvernements accordent un degré de priorité élevé aux questions de transport, qu'ils réexaminent et révisent leur cadre juridique et réglementaire, le cas échéant, afin de renforcer la participation du secteur privé, qu'ils introduisent des mesures de réforme permettant aux prestataires de services de transport de mieux répondre aux besoins des utilisateurs, qu'ils rationalisent les procédures administratives, qu'ils adoptent un système d'indicateurs de résultats pour les transports, qu'ils encouragent l'utilisation de l'informatique et renforcent les programmes de formation dans ce secteur. L'idéal serait que ces mesures fassent partie d'un ensemble cohérent qui s'appliquerait au niveau national ou même sous-régional afin de tirer pleinement parti du rôle que le secteur des transports peut jouer dans l'intégration régionale. Au niveau international, il importe que les politiques et les régimes de réglementation soient harmonisés et que les gouvernements reçoivent une aide pour élaborer les mesures de politiques générales à prendre pour créer des capacités de transport ou renforcer celles qui existent et pour que les négociants soient en mesure de profiter réellement des possibilités de transport offertes sur les marchés libéralisés et mondialisés des transports.

7. Technologie, innovation et savoir, et l'environnement propice

147. Sans progrès technologique, l'accumulation de capital s'expose à des rendements décroissants. Les améliorations apportées aux technologies de production compensent sans cesse les rendements décroissants de l'accumulation de capital et se traduisent par des améliorations de la productivité du travail, à la fois directement en raison des perfectionnements de la technologie et indirectement en raison de l'accumulation de capital additionnel que ces perfectionnements rendent possible.

148. Il est maintenant bien connu que la capacité d'assimiler, de diffuser et de produire des connaissances est déterminante pour une croissance et un développement durables, parce que le savoir est à la base des perfectionnements et des innovations technologiques. Le savoir est reconnu comme étant un bien public au niveau national, mais il est également devenu un bien public mondial en raison de sa diffusion à travers les frontières et de son caractère accessible. En outre, le savoir joue un rôle critique lorsqu'il s'agit de fournir d'autres biens publics, par exemple prévenir l'émergence et la propagation des maladies infectieuses et agir face au changement climatique.

149. Le défi consiste par conséquent à mettre le savoir au service du développement, en créant un environnement propice à la production d'idées et d'innovations, ainsi qu'à leur diffusion et à leur utilisation par différents acteurs, directement ou indirectement engagés dans le processus de production. Cela suppose un mélange d'actions menées au niveau national pour développer les institutions, les infrastructures ainsi que le cadre directif et réglementaire, et d'actions menées au niveau de la coopération internationale pour faciliter l'élaboration et l'utilisation de systèmes novateurs de partage et d'acquisition des connaissances – c'est-à-dire pour que le savoir devienne un bien public mondial.

8. Politiques relatives aux technologies de l'information et de la communication

150. Les pays qui ont tiré le plus grand profit du développement des technologies de l'information et de la communication (TIC) sont ceux qui ont su créer un environnement sérieux et propice aux TIC, c'est-à-dire un environnement qui soit favorable, du point de vue du commerce et de l'investissement, aux télécommunications et au développement de l'industrie des TIC. Des politiques nationales sont favorables lorsqu'elles comportent des stratégies d'accès des pauvres aux TIC, un cadre juridique et réglementaire, le développement de services administratifs en ligne, des politiques pour renforcer les capacités et mettre en valeur les ressources humaines, ainsi que la promotion de technologies accessibles, abordables et de qualité avec un contenu adapté.

151. Les pays qui ont déjà mis en place des politiques nationales en matière de technologies de l'information et de la communication doivent maintenant examiner leur mise en œuvre et leur impact au niveau du pays et analyser les succès et les échecs enregistrés dans l'exécution des plans relatifs aux TIC, y compris en ce qui concerne le cadre institutionnel, afin d'apporter ultérieurement des ajustements et des modifications à leurs plans. Il est capital de réexaminer les plans dans le domaine des TIC régulièrement et en coordination avec les différentes parties intéressées. Il est par conséquent recommandé que les pays en développement définissent, dans le cadre de leurs plans de développement des TIC, les mécanismes qui seront chargés de

l'examen, de l'évaluation et de la surveillance des politiques suivies. Les indicateurs de base définis par la communauté internationale concernant les TIC peuvent être utiles à cet égard.

V. RENFORCER LA CNUCED, SON RÔLE EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT, SON IMPACT ET SON EFFICACITÉ INSTITUTIONNELLE

152. La CNUCED fait partie intégrante du système multilatéral de développement. Point de convergence aux Nations Unies des questions de commerce et de développement et des questions connexes de finance, d'investissement, de technologie et de développement durable, elle tient sa singularité de la façon dont elle aborde le développement face aux défis multiformes que soulèvent une économie mondiale et un commerce international en évolution rapide. Au service du développement depuis plus de quarante ans, elle s'est toujours occupée des sujets qui intéressent les pays en développement et efforcée de soutenir leurs intérêts dans le cadre des systèmes économiques et commerciaux internationaux. Ce point de vue unique restera le même dans le contexte de l'interdépendance croissante entre pays développés et pays en développement.

153. Renforcer l'efficacité institutionnelle de la CNUCED est un travail qui se fait sur la durée. Il s'agit essentiellement de la maintenir en état d'apporter le concours le plus utile au système multilatéral de développement en favorisant le progrès économique des pays en développement. Depuis la onzième session de la Conférence, les aspects institutionnels de ses travaux, qui s'articulent sur les trois piliers que sont la recherche et l'analyse, l'action intergouvernementale et la coopération technique, ont été abordés dans le cadre de deux processus distincts et pourtant complémentaires.

154. À l'occasion de l'examen à mi-parcours auquel le Conseil du commerce et du développement a procédé en 2006, les États membres ont formulé des recommandations à propos de ces trois grands axes. D'autre part, un groupe de personnalités a été chargé en 2005 de donner son avis sur le renforcement et l'impact du rôle de la CNUCED dans le domaine du développement. À sa quarante et unième réunion directive, en avril 2007, le Conseil a souscrit à un certain nombre de ces recommandations, dont la mise en œuvre a commencé. Il a également décidé de poursuivre ses consultations sur les recommandations qui bénéficiaient d'une convergence de vues.

155. À la même réunion, le Conseil a décidé de prendre pour thème subsidiaire de la douzième session la question «Renforcer la CNUCED et son rôle en matière de développement, son impact et son efficacité institutionnelle». Son inscription à l'ordre du jour montre bien que les États membres ont la volonté de renforcer encore la contribution que l'institution apporte au développement.

A. Améliorer les méthodes de travail de la CNUCED

1. Recherche et analyse

156. La CNUCED est essentiellement une institution fondée sur la connaissance et le travail de recherche et d'analyse est donc son cœur de métier. Renforcer cette double fonction suppose une stratégie polyvalente visant à affermir son orientation sur les politiques publiques et à prêter plus d'attention aux conséquences que peuvent avoir pour un Sud en voie de reprendre son essor la

coopération économique internationale et les problèmes systémiques. On s'intéressera davantage à la dimension nationale et à la capacité de réagir rapidement aux problèmes nouveaux ou en voie d'apparition et on tendra à une ouverture plus large sur le monde. Il sera donc important de mobiliser des ressources suffisantes pour réaliser ce travail de recherche et d'analyse.

157. Dans une organisation intergouvernementale, la recherche vise avant tout à présenter aux responsables des options viables et réalistes en matière de politique publique. C'est pourquoi les recherches de la CNUCED resteront donc orientées sur les politiques en cherchant plus précisément à offrir des solutions réellement axées sur le développement aux niveaux national, régional et international et sur les questions systémiques qui influent sur le développement. Il devrait être possible pendant le cycle quadriennal de la Conférence non seulement de poursuivre le traitement des questions à moyen et à long terme, mais aussi de constituer un *corpus* de recommandations politiques inédites et pratiques face aux questions nouvelles que font apparaître les recherches de l'institution.

158. L'idée que le développement n'est pas une évolution linéaire maîtrisable par des prescriptions politiques standard, idée que la CNUCED soutient depuis longtemps, fait actuellement l'objet d'une indubitable convergence de vues. Il n'y a pas de «taille unique» en matière de solution, ce qui mérite de retenir davantage l'attention dans les recherches que la CNUCED consacre à la situation particulière des différents pays si l'on veut que ces recherches aient plus d'impact sur le développement. Pour tenir compte donc de la situation de chaque pays, recherches et analyses insisteront davantage sur les études de pays et l'examen des politiques nationales. Sur ce dernier point, la CNUCED s'est acquise une expérience considérable dans l'évaluation des politiques de l'investissement et elle devrait agir dans le même sens dans d'autres domaines comme ceux du commerce et des produits de base.

159. La CNUCED peut encore accroître son impact en se dotant des moyens de réagir rapidement à mesure que les problèmes apparaissent, de sorte que ses analyses et ses recommandations soient mises à la disposition des États membres et autres parties prenantes «en temps réel». Cela permettrait aux États membres de faire face avec plus d'efficacité aux défis que sont, par exemple, les déséquilibres économiques mondiaux, les crises financières, les aspects de la reconstruction et du relèvement après un conflit qui touchent au commerce et au développement, et les incidences économiques de phénomènes comme les pandémies ou le changement climatique.

160. Pour donner plus d'effet à ses recherches, la CNUCED doit élargir considérablement son audience, c'est-à-dire mieux cibler la clientèle qu'elle vise, mieux gérer ses relations avec les médias et exploiter plus intelligemment les technologies de l'information et de la communication pour diffuser ses messages. Il lui faudra atteindre les responsables et les conseillers politiques à tous les niveaux et dans toutes les régions, ainsi que les établissements universitaires, les instituts de recherche et les associations civiles. Elle devra pour cela s'efforcer de façon volontariste de définir un réseau étendu de bénéficiaires, et cultiver ses relations avec les milieux de la recherche sur le développement dans les pays en développement eux-mêmes.

161. Le renforcement des fonctions de recherche et d'analyse appelle des ressources supplémentaires. Diverses solutions peuvent être combinées: a) faire en sorte que chaque élément de programme concerné s'engage davantage dans la recherche; b) cultiver la collaboration interdépartementale dans les domaines transsectoriels (pays les moins avancés,

coopération Sud-Sud, ...); c) recourir plus souvent aux équipes spéciales interdépartementales, ce qui permet d'affecter temporairement des ressources à certains projets de recherche précis et limités dans le temps sans avoir à modifier le schéma budgétaire à long terme; d) instaurer une collaboration plus poussée en matière de recherche avec les autres entités des Nations Unies et avec le réseau mondial des instituts de recherche; e) recourir davantage aux ressources extrabudgétaires pour financer les travaux – notamment sur les questions nouvelles – en utilisant éventuellement une partie de ces ressources pour mettre en place un réseau de spécialistes résidents engagés sous contrat de durée déterminée et chargés de ces questions. Le but à long terme serait de renforcer la prééminence de la CNUCED comme institution de recherche et d'en faire pour les responsables une grande source d'information sur les politiques aux niveaux national et international.

2. Mécanismes intergouvernementaux

162. Les mécanismes intergouvernementaux de la CNUCED doivent être orientés plus directement sur l'action lorsqu'ils suivent en continu l'évolution systémique du commerce, des finances, de l'investissement, de la technologie et du développement durable et concourent sur le plan pratique à l'élaboration des stratégies politiques possibles aux niveaux national, régional et mondial. L'un des objectifs devrait être d'offrir effectivement aux pays en développement des options politiques à la fois réalistes et bien fondées leur permettant de tirer le meilleur profit des possibilités offertes par la mondialisation et l'intégration économique, et de faire face aux risques que comportent ces deux phénomènes. Cela serait particulièrement important pour les pays qui, sans avoir pu encore participer réellement au mouvement de mondialisation, se trouvent quand même exposés à ces risques. À titre complémentaire, il faudrait faire des suggestions constructives sur la manière d'ordonner l'évolution des systèmes économiques et commerciaux internationaux dans un sens favorable au développement.

163. Le bénéfice de la mise en débat d'une question au niveau intergouvernemental est le consensus dont elle peut éventuellement faire l'objet à ce niveau et qui débouche sur l'action intergouvernementale. Lors de l'examen à mi-parcours de 2006, les États membres ont recommandé à la CNUCED de veiller à ce que les réunions intergouvernementales aboutissent à des résultats axés sur le développement, y compris des options stratégiques (TD/B(S-XXIII)/5, par. 13 b)). Cette recommandation importante devrait être mise pleinement en œuvre maintenant, au regard de l'évolution plus générale des systèmes qui influent sur le développement.

164. L'axe que constitue pour la CNUCED l'action intergouvernementale doit aussi être rapproché autant que possible de celui de la recherche et de l'analyse. Il faudrait s'en remettre davantage à la capacité d'analyse du secrétariat au moment de la formulation des conclusions utiles à la définition des politiques. Parallèlement, les instances intergouvernementales devraient déterminer les domaines qui appellent des recherches et des analyses nouvelles ou plus poussées. Elles devraient débattre des perspectives et des défis qui apparaissent en s'appuyant sur les analyses menées en temps réel par le secrétariat, ce qui permettrait de réagir rapidement sur le plan des politiques. Le recours à ces instances devrait donc être mieux ciblé et moins traditionnel, s'agissant notamment des réunions directives du Conseil.

165. Le Conseil devrait avoir un ordre du jour plus général et jouer un rôle plus affirmé dans les travaux de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social. Il devrait appuyer plus activement l'Assemblée dans les grands domaines de compétence de la CNUCED, notamment

le commerce, les finances et l'investissement, et dans les domaines que constituent les problèmes systémiques et les pays connaissant des difficultés de développement particulières. Il devrait plus précisément contribuer par ses conclusions aux réflexions de l'Assemblée générale et aux résolutions qu'elle prend en matière de commerce et de développement, par exemple en soumettant à l'examen de celle-ci certains aspects des résolutions sur lesquels il s'est entendu.

166. Pour que le Conseil joue ce rôle plus affirmé, il faut que le calendrier de ses sessions soit aligné sur celui de l'Assemblée générale. Les réunions d'experts devraient se tenir de novembre à mars et les commissions siéger en mai et juin, de sorte que leurs conclusions puissent être versées aux débats du Conseil en septembre et octobre et de l'Assemblée générale en octobre ou novembre. On disposerait ainsi de plus de temps pour préparer les réunions d'experts.

167. Le Conseil devrait également jouer pleinement son rôle dans la part qui revient à la CNUCED de la mise en œuvre et du suivi des objectifs du Millénaire pour le développement et des textes issus des grandes conférences des Nations Unies et autres sommets internationaux. Outre son examen annuel, il pourrait s'appuyer sur les recherches et les analyses de la CNUCED pour participer aux travaux que l'Assemblée générale consacre actuellement à des questions comme celles des objectifs du Millénaire pour le développement, du développement durable et du financement du développement. Il pourrait également apporter sa contribution dans des domaines comme la coopération Sud-Sud, le changement climatique et la lutte contre la pauvreté.

168. Les mandats des trois commissions actuelles (biens et services, investissement, entreprises) doivent être révisés. Il a déjà été proposé d'en créer une nouvelle. Lorsqu'ils prendront leur décision sur ce point, les États membres voudront peut-être envisager pour les commissions un mandat de quatre ans, selon le cycle des sessions de la Conférence, mais en gardant à l'esprit qu'il ne doit jamais se distraire des domaines qui sont au centre de ses travaux.

169. Le succès d'un certain nombre de réunions d'experts s'explique d'une part parce que le sujet était en lui-même intéressant et d'autre part parce que les délibérations étaient de qualité. Si l'on veut que les activités de ce genre réalisent pleinement leur potentiel en matière d'aide à la formulation des politiques, il faut les orienter plus précisément sur des résultats à contenu pragmatique, tirer un meilleur parti des données analytiques pour approfondir les sujets et favoriser des interactions plus étroites entre les participants. Mais leur efficacité est compromise par le problème constant du financement de la participation des experts des pays en développement. On n'a pas encore trouvé de méthode stable, ni convenu d'affecter à cette fin des ressources du budget ordinaire. Les contributions versées au fonds d'affectation spéciale créé pour financer cette participation n'ont pas suffi. Il faut trouver une solution définitive, car il n'est plus possible de s'en tenir au statu quo si l'on veut que ces réunions soient efficaces.

3. Coopération technique

170. L'innovation récente la plus importante dans le domaine de la coopération technique est l'approche «Une ONU» adoptée en 2004 par le Groupe de développement des Nations Unies et le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination pour donner plus de cohérence et d'efficacité au niveau des pays à l'action des Nations Unies en faveur du développement. En 2005 et 2006, le Conseil économique et social, l'Assemblée générale (dans le cadre du suivi du Sommet du millénaire) et le Groupe de haut niveau du

Secrétaire général sur la cohérence de l'action des Nations Unies ont tous appelé à harmoniser davantage les activités au niveau des pays. En décembre 2006, huit pays ont volontairement accepté de se prêter à l'expérience «Une ONU» et, en avril 2007, le Secrétaire général a répondu au rapport du Groupe de haut niveau déjà nommé (A/61/836).

171. À l'heure actuelle, la CNUCED fait face à un certain nombre de difficultés au niveau des pays. Elle est en effet une institution «non résidente», c'est-à-dire qu'elle n'a pas de présence établie sur le terrain; l'aide destinée au commerce est marginale au niveau des pays dans la structure de l'assistance des Nations Unies; les ressources extrabudgétaires actuellement fournies à la CNUCED sont fragmentées, imprévisibles et leur affectation est préfixée; enfin, les opérations régionales et interrégionales de la CNUCED ne facilitent pas sa participation au Programme-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, qui est structuré par pays. Il faudra donc faire en sorte que l'approche «Une ONU» soit mise en œuvre de manière qu'il soit plus facile, pour la CNUCED, et non plus difficile, de rendre plus visible la problématique du commerce et du développement au niveau des pays.

172. La CNUCED devra pour cela collaborer étroitement avec d'autres institutions dont les objectifs sont complémentaires. À la dernière réunion du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, elle a proposé de créer un groupe «Secteurs du commerce et de la production» pour permettre aux institutions qui s'occupent de commerce, de développement et de questions connexes de joindre leurs forces et, dans le cadre de l'Initiative «Une ONU», de renforcer leur impact au niveau national. Les institutions intéressées sont pour l'instant l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (UNIDO), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Centre du commerce international (CCI) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC), mais il faudra faire participer aussi les commissions régionales de l'ONU. L'objectif est de rendre plus visibles les secteurs du commerce et de la production dans les pays, de proposer un ensemble de programmes de coopération technique que le nouveau groupe pourrait assurer et de rendre plus cohérents encore les plans de développement nationaux.

173. Un deuxième axe de développement des activités de coopération technique de la CNUCED sera l'Initiative dite Aide pour le commerce. Ce programme couvre des activités d'assistance technique tendant à créer des capacités d'élaboration d'une politique commerciale à maîtrise locale, de participation aux négociations commerciales, d'exécution des accords commerciaux, de création de capacités du côté de l'offre (y compris des infrastructures liées au commerce) et d'octroi d'aides compensatoires pour faire équilibre aux coûts d'ajustement. La CNUCED peut offrir sa coopération technique à tous les stades du processus commercial, des investissements et du développement des entreprises à l'accès aux marchés et aux débouchés commerciaux, en passant par les douanes et les transports. De plus, l'Équipe spéciale de l'OMC sur l'aide au commerce a recommandé aux donateurs d'acheminer, par la voie multilatérale, chaque fois que les circonstances s'y prêtent, le financement de l'aide au commerce. La CNUCED devrait, en coopération avec d'autres institutions – notamment les membres du groupe «Secteurs du commerce et de la production» – jouer un rôle de chef de file dans ce domaine.

174. Ces objectifs sont fondés sur l'hypothèse que les activités de coopération technique de la CNUCED seront mieux organisées et mieux intégrées. Il faudrait recourir davantage à des «assortiments» de programme plus étroitement centrés sur quelques domaines thématiques. Cela non seulement permettrait de corriger la fragmentation des efforts mais améliorerait également la

capacité qu'a la CNUCED de mieux intégrer au niveau des pays ses activités de coopération technique.

175. La CNUCED doit également élargir considérablement la portée de sa coopération technique. Elle doit faire en sorte que les capacités qu'elle a dans ce domaine soient beaucoup mieux connues des bénéficiaires potentiels et que ses besoins financiers le soient des donateurs potentiels. Elle doit suivre en continu et évaluer constamment ses activités de coopération technique afin de mieux diffuser la valeur ajoutée qu'elles apportent et de les rendre plus pertinentes. De leur côté, les pays en développement devraient informer le secrétariat de leurs besoins et les donateurs accroître substantiellement les contributions qu'ils versent aux fonds d'assistance technique de la CNUCED comme le prévoit l'engagement qu'ils ont pris d'augmenter substantiellement l'aide publique au développement.

B. Renforcer le rôle de la CNUCED dans les domaines nouveaux

176. La CNUCED sera renforcée de se voir confier une mission ambitieuse, et son impact sera d'autant plus sensible. Si efficaces que soient ses méthodes de travail, ses résultats seront négligeables si sa tâche est elle-même négligeable. Cette tâche peut s'inscrire dans les domaines d'activités traditionnels qui restent importants pour le développement, mais aussi dans des contextes nouveaux ou naissants dans lesquels les compétences de la CNUCED peuvent trouver à s'exercer. On en verra ci-dessous quelques exemples.

1. Besoins particuliers de certains groupes de pays en matière de développement

177. Le fait que les pays les moins avancés n'aient pas progressé en direction des objectifs du Millénaire est apparu comme une grave difficulté à mi-parcours de la voie qui y conduit. La CNUCED participera aux efforts entrepris par le système des Nations Unies pour rechercher les causes de cette stagnation et fera des recommandations sur les politiques pratiques qui permettraient de remettre les PMA sur le bon chemin. Les pays à revenu moyen inférieur et certaines économies en transition sont également touchés par la pauvreté, le chômage et les disparités de revenus, et il est nécessaire et urgent de mieux cibler l'assistance internationale, notamment dans la lutte internationale contre la pauvreté. Le Conseil du commerce et du développement pourrait aborder cette question sur la base des analyses établies par le secrétariat de la CNUCED et faire ensuite ses recommandations.

2. Coopération Sud-Sud de nouvelle génération

178. La CNUCED a toujours plaidé haut et fort en faveur de la coopération Sud-Sud. Dans la phase de mondialisation actuelle, cette coopération est devenue d'autant plus pertinente et d'autant plus utile au développement. La CNUCED renforcera son appui en ce sens en approfondissant ses recherches et ses analyses sur le commerce et les investissements Sud-Sud, sous l'angle plus précisément des perspectives nouvelles et des difficultés en voie d'apparition; en soutenant l'intégration commerciale régionale et interrégionale Sud-Sud, grâce en particulier à la mise en réseau des accords commerciaux régionaux Sud-Sud et à leur articulation sur les accords Nord-Sud; en présentant des solutions pratiques favorables au développement susceptibles d'élargir les échanges Sud-Sud de biens de service et de produits de base; en mettant à jour ses bases de données et ses instruments d'analyse concernant la coopération Sud-Sud, par exemple le Système d'information sur le commerce Sud-Sud; en axant ses programmes de

coopération technique sur les problèmes Sud-Sud; en soutenant le Système global de préférences commerciales entre pays en développement.

3. Évolution de l'économie des produits de base

179. On assiste depuis 2002 à une explosion du secteur des produits de base, dont les cours internationaux affichent une tendance très nette à la hausse. Les pays en développement tributaires de matières premières peuvent utiliser cette conjoncture favorable pour croître à un rythme qui fera reculer la pauvreté. Leur réussite dépendra à la fois de l'environnement international (y compris les financements disponibles pour investir dans les infrastructures et la capacité d'offre) et du développement institutionnel nécessaire. La CNUCED leur apportera son appui pour les analyses et la création de capacités, notamment en intensifiant son action pour favoriser l'accès aux marchés des producteurs pauvres et de petite taille, resserrer la coopération régionale en matière de développement du marché des matières premières, promouvoir les aspects de la production et du commerce des matières premières qui intéressent le développement durable, et améliorer la gestion des richesses minérales. Les activités qu'elle réalise actuellement pour renforcer la compétitivité du secteur des produits de base et assurer la diversification verticale et horizontale seront adaptées à l'évolution en cours. L'Initiative dite Aide pour le commerce revêtira une importance particulière à cet égard. La CNUCED donnera également la priorité aux questions qui appellent des décisions au niveau multilatéral, notamment la mise en place de nouveaux mécanismes d'atténuation des effets à court terme des fluctuations des cours des matières premières et de financement de filets de sécurité. Elle mobilisera la coopération internationale pour développer le secteur des produits de base.

4. Conséquences du changement climatique pour le commerce et le développement

180. Les effets du changement climatique, aux conséquences particulièrement néfastes pour les pays en développement, et le coût économique non négligeable d'une éventuelle inaction ont attiré récemment l'attention de la communauté internationale. Les mesures prises pour pallier le changement climatique dans les domaines du transport, de l'énergie, de la production électrique, de l'agriculture et de la sylviculture ne sont pas sans conséquence pour le commerce et le développement et on impose de plus en plus volontiers des politiques plus strictes au niveau national et au niveau international. La CNUCED est particulièrement bien placée pour aborder certaines de ces questions, à savoir: les effets des politiques de lutte contre le changement climatique sur la compétitivité commerciale, notamment sous l'angle du contenu en énergie fossile des marchandises; les perspectives qu'ouvrent au commerce et à l'investissement les mesures de lutte contre le changement climatique; la promotion des investissements et les progrès des pays en développement dans le cadre du mécanisme de développement respectueux de l'environnement prévu dans le Protocole de Kyoto; la compatibilité de la politique de lutte contre le changement climatique et des règles commerciales.

5. Migrations

181. Les migrations de main-d'œuvre continueront vraisemblablement de soulever des questions économiques, politiques et socioculturelles ainsi que des problèmes de sécurité, mais les perspectives de l'intégration du marché de l'emploi restent limitées en raison de pressions politiques et de contraintes de sécurité, sans compter l'idée que cette intégration est néfaste pour les salaires et l'emploi. Les migrations présentent des avantages et des inconvénients à la fois

pour le pays d'origine et pour le pays de destination, le problème consistant à trouver une solution où il n'y aurait que des gagnants. La CNUCED peut promouvoir une mondialisation sans exclusive sur le plan des migrations en aidant les pays à incorporer dans leur stratégie nationale et internationale de développement des politiques d'intégration du marché de l'emploi; elle peut aussi faire le point sur les articulations entre commerce, migration et mondialisation; elle peut enfin faire mieux comprendre et mieux admettre collectivement par les responsables politiques, que l'intégration du marché de l'emploi a un bilan positif.

6. Sécurité énergétique

182. Il y a encore dans le monde 1,6 milliard de personnes qui n'ont pas d'électricité. Si l'on veut atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement, il faut réduire ce nombre d'un milliard avant 2015. Mais cela ne sera pas possible sans d'énormes investissements dans les infrastructures et les ressources énergétiques, y compris les énergies de substitution et les modes efficaces d'exploitation. Les pays doivent optimiser le panachage des ressources énergétiques qu'ils utilisent et recourir davantage aux sources renouvelables, par exemple les biocarburants qui, sans provoquer de changement climatique, exercent un effet positif en termes de diversification agricole et de revenu des populations rurales. Les pays en développement exportateurs de pétrole doivent résoudre la difficulté consistant à investir leurs excédents de façon à assurer un revenu aux générations futures sans compromettre la compétitivité des autres produits d'exportation. La CNUCED peut aider les pays qui exportent de l'énergie à élaborer des stratégies de mise en valeur du secteur énergétique pour en faire le moteur de la croissance et du développement, aider les pays importateurs d'énergie à garantir leur sécurité énergétique en constituant des partenariats producteur-consommateur, améliorer la gestion des achats, du financement et des risques et promouvoir la coopération régionale en matière d'énergie.

7. Aspects de la reconstruction après un conflit touchant au commerce et au développement

183. Relancer et transformer leur appareil économique est une nécessité urgente pour les pays qui sortent d'un conflit et s'efforcent d'engager leur société dans la voie de la restauration et de la croissance. Dans une économie planétaire en voie de mondialisation, ils doivent tenir compte aussi des questions touchant au commerce et à l'investissement, entre autres questions connexes. La compétence de la CNUCED et l'expérience qu'elle s'est acquise pourraient être un apport non négligeable aux efforts de relèvement entrepris pour élaborer des stratégies de développement efficaces en aidant les pays non seulement à trouver le moyen de s'intégrer dans l'économie régionale et mondiale dans des conditions avantageuses pour eux, mais aussi à faire face aux défis économiques de l'extérieur. L'appui de la CNUCED au niveau des recherches et des politiques pourrait être complété par une coopération technique pour la création de capacités institutionnelles, juridiques, réglementaires et humaines assurée de concert avec les autres organismes des Nations Unies afin de traiter de l'aspect économique, jusqu'à présent délaissé, de la restauration d'un pays en sortie de conflit ou de crise.

8. Science, technologie et innovation

184. Comme le marché mondial est de plus en plus libéralisé et concurrentiel, les pays doivent constamment mettre à jour leurs capacités technologiques. Les gouvernements doivent évaluer périodiquement les conditions dans lesquelles s'opère le transfert de technologie et celles qui

commandent l'actualisation de leurs capacités technologiques. Ils doivent également isoler les faiblesses de leur politique scientifique et technique, y compris sur le plan de la politique d'innovation, et veiller à disposer d'institutions capables de mettre en œuvre leur stratégie scientifique et technologique. Les technologies de l'information et de la communication ont ceci de singulier qu'elles permettent aux nouveaux venus d'adopter directement les applications les plus récentes sans avoir à se colleter avec des procédés techniques déjà dépassés.

185. La CNUCED pourrait entreprendre, dans le sens de l'élaboration des politiques, des recherches sur la connaissance en tant que bien universel et sur les questions liées au transfert de technologie, y compris celle des mécanismes de diffusion de la technologie. Elle pourrait approfondir ses recherches et ses analyses sur le rôle et l'effet des technologies de l'information et de la communication dans le développement, en s'intéressant plus précisément à l'économie de l'information (y compris les questions de la gouvernance de l'Internet), aux droits de propriété intellectuelle et au financement des technologies. Elle pourrait également analyser les tendances des technologies nouvelles, en particulier sous l'angle du transfert en direction des pays en développement de technologies respectueuses de l'environnement.

186. Profitant des synergies avec ses activités de recherche et d'analyse, elle pourrait prêter son assistance technique aux pays sous forme d'examen de leur politique scientifique et technique et de leur politique en matière d'innovation. Elle pourrait également aider à l'élaboration de la politique informatique, y compris l'évaluation des technologies et la mise en place des cadres juridiques et réglementaires. Elle devrait, pour favoriser le développement des connaissances et des compétences utiles au commerce, à la science et à la technologie, encourager encore la mise en relation des chercheurs et des responsables politiques, et l'élaboration de politiques de développement durable et de lutte contre la pauvreté fondées sur les résultats des recherches.

9. Nouveaux obstacles au commerce et à l'investissement des pays en développement

187. Il est inquiétant de constater que les débouchés des pays en développement sur les marchés des pays développés sont de plus en plus souvent barrés par divers obstacles non tarifaires. La création du Groupe de haut niveau du Secrétaire général sur les obstacles non tarifaires est une initiative qui vient à point nommé pour traiter du problème à l'échelle de tout le système. Parallèlement, la mise en place d'un mécanisme interinstitutions chargé de seconder ce groupe de haut niveau montre combien la CNUCED est désireuse et capable de travailler aux côtés des organismes des Nations Unies à la solution des problèmes communs. Les travaux se poursuivront et s'intensifieront dans ce domaine. Des obstacles d'un autre genre concernent l'investissement des pays en développement dans les pays développés et apparaissent parfois pour des raisons de sécurité nationale, de patriotisme économique, de régime social ou quelque autre restriction. Ces obstacles et d'autres encore en voie d'apparaître, doivent être supprimés de façon systématique pour que les conditions de transaction soient équitables.

10. Initiative d'aide au commerce et développement

188. L'Initiative dite Aide pour le commerce est un complément essentiel de la libéralisation du commerce international, qu'il soit multilatéral, bilatéral ou unilatéral, car elle permet de réaliser les bénéfiques potentiels du développement et d'atténuer le coût de l'ajustement et de sa mise en œuvre. Les fonds versés à ce titre devraient être acheminés par la voie multilatérale afin d'aider les pays en développement à se doter de capacités de production et à entrer efficacement en

concurrence sur le marché international. Comme on l'a vu au chapitre IV, les progrès de l'Initiative ne doivent pas être liés aux progrès du Cycle. Ses principaux jalons ont été soulignés dans le rapport de l'Équipe spéciale de l'OMC chargée de l'aide au commerce et devraient être pris en considération lorsque les engagements se concrétiseront en actes. De leur côté, les bénéficiaires éventuels de l'Initiative doivent veiller à intégrer systématiquement le commerce dans leurs politiques et leurs plans nationaux de développement. Il est indispensable de donner au commerce un rang de priorité élevé dans le développement pour que les engagements pris par les gouvernements partenaires en matière de commerce puissent se développer et que soient exécutés des programmes d'amélioration des échanges.

189. En des années de travail, la CNUCED a acquis une bonne expérience de l'assistance technique liée au commerce et au développement et ses programmes apportent dans ces domaines une contribution non négligeable. Par exemple, elle a une compétence reconnue en matière de formation des fonctionnaires des pays en développement aux problèmes de la politique commerciale et sait les aider à participer efficacement aux négociations commerciales; elle sait aussi promouvoir la diversification des économies tributaires des produits de base, évaluer les effets du commerce des services, les obstacles non tarifaires et l'interface entre mesures commerciales et mesures environnementales, renforcer la capacité des pays en développement de répondre aux normes environnementales et sanitaires, de tirer profit des systèmes de préférences et de l'intégration régionale, notamment entre pays en développement eux-mêmes, et élaborer une législation et une politique de la concurrence.

190. La CNUCED peut en outre aider les pays en développement à se doter de capacités de production et à devenir de meilleurs concurrents à l'international par des activités concernant par exemple l'examen de leur politique de l'investissement, la promotion des investissements, les stratégies concernant la science, la technologie et l'innovation, l'esprit d'entreprise et le développement des entreprises, la logistique du commerce, les systèmes douaniers et la facilitation des échanges ou encore l'exploitation des technologies de l'information et de la communication aux fins du développement. Ces activités, jointes à d'autres mesures dont le besoin se fait cruellement sentir (par exemple la création ou l'amélioration des infrastructures et l'aide à l'ajustement), amélioreront sensiblement les chances qu'ont les pays en développement de profiter des possibilités d'accès aux marchés nouvelles ou existantes et d'accroître ainsi le profit qu'ils tirent des échanges.

C. Renforcer le rôle de la CNUCED dans le contexte de la réforme des Nations Unies

191. On s'efforce actuellement de renforcer le rôle que joue la CNUCED dans le contexte de la réforme des Nations Unies, réforme toujours en cours dont on ne peut prédire avec certitude les résultats. On peut cependant dire sans trop de risque que le développement restera au centre des préoccupations de l'ONU et que la CNUCED aura un rôle particulier à jouer dans l'accomplissement de la mission des Nations Unies dans ce domaine.

192. Le mandat fondamental de la CNUCED est exposé dans la résolution 1995 (XIX) de l'Assemblée générale de 1964, qui a fait de la Conférence un organe de l'Assemblée générale. Depuis, elle a été désignée comme le point de convergence aux Nations Unies de toutes les questions de commerce et de développement et des questions connexes, qu'il s'agisse de finance, de technologie, d'investissement ou de développement durable.

193. Dans les années qui viennent, les pays en développement et les économies en transition resteront confrontés à des difficultés majeures dans le domaine du commerce et du développement, certaines nouvelles, certaines encore en voie d'apparition. Ils auront besoin de conseils pour élaborer leurs politiques et d'aide pour se doter des capacités nécessaires. La CNUCED, interlocuteur principal aux Nations Unies pour ces questions et organe de l'Assemblée générale, doit jouer un rôle de chef de file dans la solution de ces difficultés inédites. De son côté, l'Assemblée doit veiller à ce que la Conférence reste exempte des gaspillages que causerait la dérive spontanée de sa mission.

194. Les activités dont il a été question dans le présent rapport visent à aider la CNUCED à tenir son rôle dans la promotion de la coopération internationale pour le commerce et le développement et dans l'assistance à fournir aux pays face aux défis et aux chances que leur apporte la mondialisation. Elles feront de la CNUCED un centre de recherche et d'analyse éminent, capable de présenter à ses parties prenantes des recommandations originales et pratiques en matière de politique publique, inspirées par une vaste collaboration avec d'autres institutions et instances de réflexion. Elles permettront aux mécanismes intergouvernementaux de la CNUCED de produire des résultats pragmatiques dans tous les domaines de compétence de l'institution, d'orienter ainsi les efforts de développement des gouvernements et de promouvoir une évolution systémique ordonnée et orientée sur le développement. Elles permettront à la CNUCED elle-même de seconder directement l'Assemblée générale lorsque celle-ci délibère sur des sujets de commerce et de développement. Enfin, elles la mettront au centre d'un groupe d'organismes mondiaux et régionaux offrant une panoplie d'activités d'assistance technique orientées sur la création de capacités en matière de commerce, de développement et d'activités connexes, qui pourront être mises à la disposition des pays intéressés dans le cadre de l'approche «Une ONU» et selon les besoins de chacun.
