



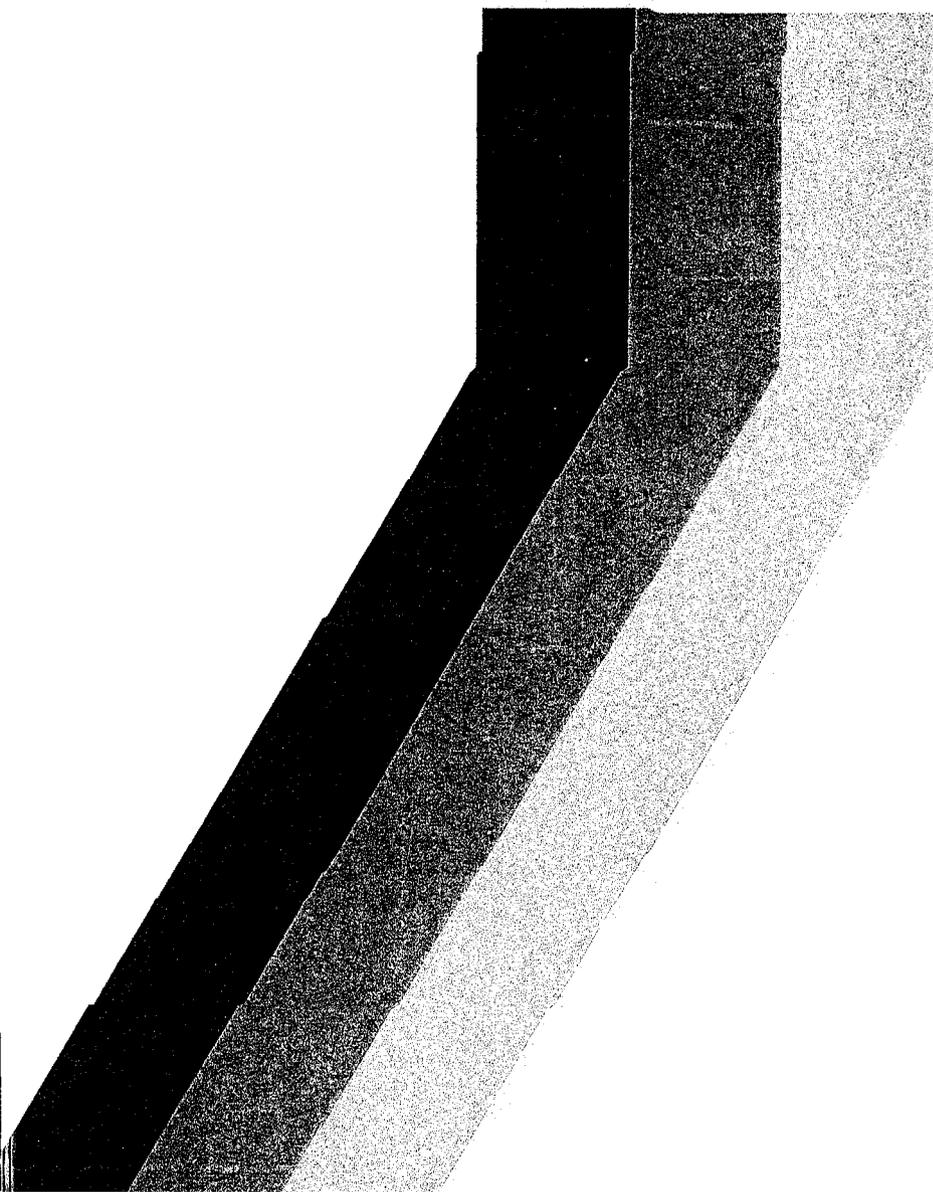
NATIONS UNIES

POUR UNE ACCÉLÉRATION DU DÉVELOPPEMENT

Les enjeux des politiques nationales et internationales
dans les années 90

RAPPORT
DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA CNUCED
À LA HUITIÈME SESSION DE LA CONFÉRENCE

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT



CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT
Genève

**Pour une accélération
du développement :**
**Les enjeux
des politiques nationales
et internationales
dans les années 90**

*Rapport du Secrétaire général de la CNUCED
à la huitième session de la Conférence*



NATIONS UNIES
New York, 1991

NOTE

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

*
* *

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

*
* *

Le texte de la présente publication peut être cité ou reproduit sans autorisation sous réserve qu'il soit fait mention de ladite publication et de sa cote et qu'un justificatif soit adressé au secrétariat de la CNUCED.

*
* *

Le présent rapport, établi pour la huitième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (Carthagène [Colombie], 8-25 février 1992), a d'abord été distribué sous la cote TD/354 et Corr. 1.

TD/354/Rev.1

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente : F.91.II.D.17

ISBN 92-1-212217-5

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Pages</i>
Note explicative	i-vii	vii
Première partie. – Les tendances économiques mondiales au début des années 90 : changement et stagnation .	1-82	1
<i>Chapitres</i>		
I. L'ENJEU DU CHANGEMENT ET LES DIFFICULTÉS	1-53	1
A. L'évolution du contexte politique international .	8-16	3
B. Progrès technique et compétitivité internationale	17-22	5
C. Mondialisation et interdépendance.....	23-28	8
D. Développement des espaces économiques.....	29-36	9
E. Diversité croissante du développement.....	37-41	12
F. Tendances démographiques.....	42-46	13
G. Un nouvel enjeu : le développement durable...	47-53	15
II. L'HÉRITAGE DES ANNÉES 80	54-82	18
A. Développement et ajustement structurel.....	55-66	18
B. L'environnement économique extérieur du développement	67-74	22
C. L'état de la coopération économique multi-latérale pour le développement.....	75-82	24
Deuxième partie. – Les grandes orientations	83-149	27
<i>Chapitre</i>		
I. LES LOIS DU MARCHÉ, L'ACTION GOUVERNE- MENTALE ET LA BONNE GESTION.....	83-103	27
A. Instauration d'un cadre prévisible.....	85-87	28
B. Gestion des conflits	88-89	28
C. Correction des imperfections du marché.....	90-94	29
D. Intervention de l'État dans l'économie	95-103	30

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Pages</i>
II. L'ÉVOLUTION DU CADRE DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE	104-149	33
A. Évolution des idées	104-114	33
B. Priorités du développement	115-119	36
C. Intensification de la coopération économique entre pays en développement	120-137	37
D. Gestion efficace de l'interdépendance	138-149	41

Troisième partie. – Questions de politique générale dans les domaines interdépendants des ressources pour le développement, du commerce international, de la technologie, des services et des produits de base....	150-338	45
---	---------	----

Chapitres

I. MOBILISATION DE RESSOURCES POUR LE DÉVELOPPEMENT	150-194	45
A. Mobilisation des ressources intérieures dans les pays en développement	152-172	45
B. Dette et ressources extérieures	173-190	51
C. Environnement et financement du développement	191-194	56
II. AMÉLIORATION DE L'ENVIRONNEMENT COMMERCIAL INTERNATIONAL	195-231	58
A. Réforme de la politique commerciale dans les pays en développement	197-203	58
B. Renforcement de l'efficacité dans le commerce international	204-206	60
C. Protectionnisme, accès aux marchés et ajustement structurel dans les pays développés	207-213	61
D. Amélioration du cadre du commerce international	214-218	63
E. Conséquences institutionnelles des négociations d'Uruguay	219-226	65
F. Environnement et commerce international	227-231	67
III. RENFORCEMENT DU DYNAMISME TECHNOLOGIQUE DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT	232-263	69
A. Transfert de la technologie	236-247	70
B. Capacités locales	248-257	73
C. Environnement et technologie	258-263	76

<i>Chapitres</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Pages</i>
IV. OPTIMISATION DE LA CONTRIBUTION DES SERVICES AU DÉVELOPPEMENT DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT	264-294	79
A. Les services et le développement	264-271	79
B. Stratégies pour le développement du secteur des services.....	272-279	81
C. Considérations de politique internationale	280-294	84
V. RENFORCEMENT DU SECTEUR DES PRODUITS DE BASE : PRIORITÉS POUR LES ANNÉES 90	295-338	89
A. L'économie mondiale des produits de base et les pays en développement.....	295-305	89
B. Renforcement de la politique internationale des produits de base.....	306-325	92
C. Politiques, mesures et actions	326-338	97

NOTE EXPLICATIVE

i) Les questions traitées dans le présent rapport, le cadre et l'articulation de celui-ci correspondent au contenu de l'ordre du jour adopté par les gouvernements des pays membres pour la huitième session de la Conférence. La question de fond inscrite à cet ordre du jour se lit comme suit :

***Renforcement de l'action nationale et internationale
et de la coopération multilatérale
pour une économie mondiale saine, sûre et équitable***

Évaluation des difficultés suscitées et des potentialités offertes par les changements structurels à long terme pour un développement durable et l'expansion du commerce international dans une économie mondiale interdépendante. Promotion de la croissance économique, des capacités technologiques et d'un développement accéléré dans les pays en développement : adoption de politiques et de mesures nationales et internationales rationnelles, d'une bonne gestion et de réformes structurelles à la fois dans les pays développés et dans les pays en développement, aux fins d'une répartition, d'une utilisation et d'une mobilisation effectives et efficaces des ressources humaines et économiques et d'un environnement économique international plus favorable. À ces fins seraient examinées des questions relevant des domaines interdépendants ci-après : ressources pour le développement ; commerce international ; technologie ; services ; produits de base.

Cet ordre du jour s'appuie sur les orientations définies dans l'Acte final de la septième session et s'inspire des déclarations adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies à l'occasion du vingt-cinquième anniversaire de la CNUCED en 1989 et à la session extraordinaire qu'elle a tenue en 1990 sur la coopération économique internationale, en particulier la relance de la croissance économique et du développement dans les pays en développement.

ii) Le thème central de l'ordre du jour – à savoir, le renforcement de l'action nationale et internationale et de la coopération multilatérale pour une économie mondiale saine, sûre et équitable – répond aux intérêts de tous les groupes de pays. Il est destiné à servir de cadre général à l'examen des grandes questions par la Conférence. Un élément important à cet égard est que, pour la première fois au sein de l'institution, l'ordre du jour appelle expressément la Conférence à examiner aussi bien la dimension nationale que la dimension internationale de la problématique du développement. Le rapport est donc attentif à ces deux aspects.

iii) L'ordre du jour prévoit comme point de départ des travaux de la Conférence une évaluation des difficultés suscitées et des potentialités offertes par les changements structurels à long terme pour un développement durable et l'expansion du commerce international dans une économie mondiale interdépendante. Dans la première partie du rapport, on s'est efforcé de fournir les éléments de cette évaluation et d'en tirer des conséquences à la lumière de manifestations actuelles de problèmes anciens et de préoccupations relativement nouvelles.

iv) L'une de ces préoccupations est le développement durable. Ce thème est présent dans tout le rapport, et ses prolongements dans tel et tel secteur sont examinés dans les chapitres correspondants des deuxième et troisième parties.

v) Sur le plan de l'action, l'ordre du jour est axé sur la promotion de la croissance économique, des capacités technologiques et d'un développement accéléré dans les pays en développement. Dans cette optique, la Conférence sera appelée à définir les orientations des politiques et mesures nationales et internationales, d'une bonne gestion et de réformes structurelles à la fois dans les pays développés et dans les pays en développement. Ces orientations devraient avoir pour objectif d'assurer une répartition, une utilisation et une mobilisation effectives et efficaces des ressources humaines et économiques et un environnement économique international plus favorable.

vi) Sur la base de ces considérations, le rapport traite dans sa deuxième partie des grandes orientations qui pourraient accélérer le rythme du développement. C'est dans ce contexte qu'est examinée la notion – nouvelle et jusqu'ici controversée à la CNUCED – de « bonne gestion », notamment le rôle des lois du marché et de l'action gouvernementale dans la promotion du développement.

vii) Enfin, l'ordre du jour énumère, pour examen par la Conférence, des questions précises relevant des cinq domaines interdépendants ci-après : ressources pour le développement ; commerce international ; technologie ; services ; produits de base. Ces questions sont abordées dans la troisième partie du rapport, en particulier sous l'angle des politiques nationales et internationales souhaitables et en tenant pleinement compte des objectifs d'un développement durable et d'une bonne gestion.

PREMIÈRE PARTIE

LES TENDANCES ÉCONOMIQUES MONDIALES AU DÉBUT DES ANNÉES 90 : CHANGEMENT ET STAGNATION

Chapitre premier

L'ENJEU DU CHANGEMENT ET LES DIFFICULTÉS

1. La huitième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement se tiendra à un moment singulièrement complexe et difficile. Les changements à long terme qui se produisent dans les structures économiques et les relations économiques internationales et dont les origines remontent parfois à des dizaines d'années se déroulent maintenant à un rythme accéléré. S'y ajoute toute une série de réajustements dans les systèmes économiques nationaux, les conceptions sociales et les approches de la politique nationale et internationale du développement, ainsi que dans les relations politiques internationales.
2. Le résultat est un contexte mondial fluide, souvent contradictoire et en grande partie imprévisible, semé de dangers et d'embûches, mais qui offre aussi de grandes possibilités de promouvoir le développement international.
3. Plusieurs conditions favorables sont venues renforcer la coopération économique internationale pour le développement. Ces dernières années, la croissance régulière – encore que ralentie depuis peu – de la production et du commerce dans le monde a augmenté les possibilités de relancer le processus de développement. Certaines régions en développement ont même connu une croissance économique rapide. Cependant, la stagnation, la pauvreté et la marginalisation, problèmes de longue date aggravés par le caractère inéquitable des relations économiques internationales – notamment en matière de commerce, de produits de base, de courants de ressources et de technologie – persistent dans la plupart des pays en développement, et dans bon nombre d'entre eux, notamment parmi les moins avancés, ces problèmes ont atteint des proportions critiques.
4. Les difficultés dans lesquelles les pays en développement continuent de se débattre se combinent de différentes manières. Ces pays ont notamment beaucoup de mal à élargir et à diversifier leur production, à réduire leur dépendance à l'égard des produits de base, à se doter de capacités financières, technologiques et de transport, à supporter la charge de l'endettement et ses conséquences, à faire face aux tendances défavorables des courants de

ressources et à poursuivre des programmes d'ajustement axés sur la croissance et le développement. Les changements structurels et autres tendances de l'économie mondiale, dont les effets potentiels sont amplifiés par l'interdépendance croissante des économies et des politiques, ont rendu accessibles les moyens de surmonter un grand nombre de ces difficultés ou les ont tout au moins fait entrer dans le domaine des possibilités. Toutefois, faute d'initiatives nationales et internationales appropriées, ces facteurs n'ont fait qu'aggraver le désordre du processus de développement. Ils ont aussi accentué la vulnérabilité des pays en développement à des évolutions défavorables du contexte économique international.

5. En outre, de nouvelles préoccupations ont pris de l'importance dans le dialogue sur la coopération économique internationale. On assiste à une évolution sensible des idées en ce qui concerne la politique de développement aux niveaux national et international. De gros efforts sont déployés pour promouvoir des modes de croissance qui répondent aux besoins des générations présentes et futures et qui permettent tout à la fois d'éliminer la pauvreté et de promouvoir un développement durable et écologiquement rationnel. L'utilisation des indicateurs du marché et de la compétitivité et l'encouragement de l'initiative au niveau des entreprises pour optimiser les apports des secteurs public et privé sont en train de devenir des traits caractéristiques de la recherche de l'efficacité économique.

6. On continue à débattre de la meilleure manière d'intégrer les considérations d'efficacité économique et de saine gestion au niveau national dans les grands objectifs de développement aux niveaux national et international. L'interaction de plus en plus intense entre le commerce, l'investissement étranger direct, la mondialisation de l'activité économique et des opérations des sociétés, le transfert de technologie et les services a ajouté une nouvelle dimension à la problématique du développement. Les conséquences, du point de vue des politiques, des processus d'intégration en cours dans l'économie mondiale appellent une attention plus grande, tout comme celles découlant de la diversité des expériences de croissance et de développement des différents pays. On a également évoqué une éventuelle insuffisance de l'épargne mondiale par rapport aux besoins de financement, qui risquerait de faire monter les taux d'intérêt internationaux, d'aggraver les problèmes de dette des pays en développement et d'affaiblir le système financier international.

7. Organe investi d'une mission essentielle de développement et dont la démarche englobe les relations d'interdépendance entre des questions très diverses, la Conférence doit donc s'attaquer à une tâche très difficile, à savoir examiner les problèmes de croissance et de développement qui se posent de longue date et qui viennent d'être rappelés dans le cadre de ces nouvelles préoccupations. Il s'agit de tracer des orientations nouvelles et de mettre au point des mesures concrètes propres à renforcer l'action nationale et internationale en faveur d'une économie mondiale plus saine, plus sûre et plus équitable. Ce faisant, la Conférence insufflerait une vie nouvelle dans le dialogue pour le développement, donnerait à la coopération économique internationale l'élan dont elle a grand besoin et apporterait aussi une vigueur nouvelle à la CNUCED elle-même.

A. – L'ÉVOLUTION DU CONTEXTE POLITIQUE INTERNATIONAL

8. Les dernières années ont été marquées par des événements souvent imprévus dans le contexte politique mondial, des changements exceptionnellement rapides dans les alignements politiques et des modifications profondes des relations internationales. Le plus important de ces changements a été, naturellement, la nette atténuation des tensions militaires et politiques entre les grandes puissances, qui a transformé les relations Est-Ouest. Les efforts déployés pour réduire les armements nucléaires et autres se sont intensifiés : un traité global sur les forces conventionnelles en Europe a été conclu et un traité sur la réduction des armements stratégiques paraît en bonne voie. Ces événements ont fait naître l'espoir qu'une partie des ressources actuellement consacrées à des fins militaires pourrait être réaffectée à des activités socialement productives, et notamment à la coopération pour le développement. Il y a de plus en plus de raisons de penser que le spectre de la guerre mondiale s'éloigne, et donc d'espérer voir se réaliser l'aspiration séculaire à un monde pacifique. Les chances de réduire l'incidence et l'ampleur des menaces pour la sécurité régionale se sont également améliorées et des progrès ont effectivement été enregistrés dans la solution de conflits locaux dans certaines régions d'Afrique, d'Asie et d'Amérique centrale. Au regard de cette évolution, on peut espérer que bon nombre de pays en développement seront en mesure d'accroître les ressources intérieures qu'ils affectent au développement en réduisant proportionnellement et de plus en plus leurs dépenses militaires.

9. Le large mouvement de réforme politique engagé dans de nombreuses régions du monde s'est accéléré. Le consensus international a confirmé l'idée que la croissance économique doit reposer sur de larges bases en offrant à tous, femmes et hommes, des chances égales de participer pleinement aux activités politiques, économiques et sociales. Les gouvernements admettent de plus en plus que le respect des droits de l'homme stimule la créativité, l'innovation et l'initiative dans leur société. Les pays en développement ont fait de gros efforts pour adapter leur économie et la rendre plus souple, ainsi que pour accroître l'utilisation efficace des ressources. Cette action s'est accompagnée dans de nombreux pays d'un mouvement nouveau en faveur de la démocratisation des institutions politiques, notamment par une responsabilité et une transparence plus grandes dans la prise de décisions et par la primauté du droit.

10. Des événements spectaculaires et imprévus se sont produits dans la plupart des pays d'Europe centrale et orientale, qui ont conduit au remplacement des régimes existants par des formes de gouvernement démocratiques et entraîné notamment l'unification de l'Allemagne. Ce processus de démocratisation s'est accompagné de changements institutionnels profonds, de progrès rapides vers des systèmes économiques fondés sur le marché et d'une intégration plus poussée dans l'économie mondiale. Sur la base d'une évaluation raisonnable des tâches qui les attendent, tous les pays de la région abordent les difficultés de réformes économiques et institutionnelles complexes dans un environnement extérieur moins favorable que prévu et, dans certains cas, au milieu de fortes tensions sociales et politiques.

11. D'autres événements ont toutefois empiété sur ces tendances positives. La guerre récente au Moyen-Orient a fait pâlir l'espoir que le monde était entré dans une ère nouvelle de solidarité et de dialogue à des fins de tolérance politique. Elle a laissé derrière elle d'immenses souffrances humaines, d'énormes dégâts matériels et une très grande instabilité politique dans la région, avec des conséquences fortement défavorables pour de nombreux pays, en développement ou non. Elle a également contribué aux perspectives de récession dans les pays développés et alourdi considérablement le coût de toute croissance future de l'économie mondiale. La tournure des événements a d'autre part engendré un certain scepticisme quant aux chances de réduire le niveau actuel des dépenses militaires, principalement dans les pays développés mais aussi dans les pays en développement, et de convertir à des fins pacifiques les énormes ressources qu'elles représentent. Depuis peu, le débat est ouvert sur les tensions qui apparaissent entre les principes traditionnels de la souveraineté nationale et les initiatives extérieures visant à défendre au niveau international les règles admises du respect des droits de l'homme et de la solidarité dans le domaine humanitaire. Pour aplanir ces tensions, il faudra forger un nouveau consensus international avec la participation de tous les pays et en tenant compte des conséquences pour la paix et la sécurité internationales.

12. Les brusques changements survenus en Europe centrale et orientale et dans les relations Est-Ouest ont également amené bon nombre de pays en développement à procéder à un examen fondamental de la place qu'ils occupent, individuellement et collectivement, dans la nouvelle configuration des pouvoirs politiques et économiques. On craint en effet de voir les intérêts vitaux des pays en développement passer au second plan des préoccupations internationales quand ils ne touchent pas directement aux intérêts stratégiques des grands pays. L'atténuation des rivalités géopolitiques traditionnelles risque de ralentir l'action multilatérale contre la pauvreté et le sous-développement dans certaines régions en développement. De plus, si dans le contexte nouveau les pays développés estimaient pouvoir poursuivre avec moins de contraintes leurs intérêts économiques particuliers, il pourrait en résulter une intensification dangereuse des conflits, par exemple à propos du commerce, des taux de change et des politiques macro-économiques. Même si les changements intervenus en Europe centrale et orientale ont contribué à accélérer les processus d'intégration en Europe, les conséquences politiques et économiques stratégiques de ces processus pour les pays en développement demeurent incertaines.

13. Autre sujet d'inquiétude, le coût de la transition dans les pays d'Europe centrale et orientale risque maintenant d'être beaucoup plus lourd que prévu en termes de stabilité politique et économique ainsi que du point de vue des ressources et sur le plan social. En tout état de cause, il faudra du temps pour que les réformes portent leurs fruits. Les pays de l'OCDE ont donné des assurances au sujet de la priorité élevée qu'ils continueraient d'attacher à la coopération avec le tiers monde pour le développement. Toutefois, le ferme soutien qu'ils se sont engagés à apporter au processus de réforme dans les pays d'Europe centrale et orientale suscite de légitimes inquiétudes. Ce que l'on redoute le plus, c'est que le commerce, l'aide, l'investissement, les prêts et les courants de technologie, loin de s'accroître, ne se détournent des pays en développement.

14. Il faut résister fermement à toutes les tendances de ce genre, surtout parce qu'elles risquent d'engendrer une insécurité politique et économique qui favoriserait les forces de division entre les nations et en leur sein. D'une manière générale, l'éloignement de la guerre froide et l'apparition de plusieurs pôles dans l'économie mondiale sont l'occasion de revivifier les approches multilatérales de la solution des grands problèmes économiques. Ils offrent donc de plus grandes possibilités de concevoir et de poursuivre des politiques efficaces de croissance et de développement. L'approfondissement des tendances mondiales actuelles en faveur de la démocratisation pourrait inciter à reconnaître avec plus de force qu'une conduite internationale plus démocratique est essentielle au bien-être collectif de la communauté mondiale. Il pourrait aussi aider à faire comprendre à un public plus large qu'un développement harmonieux de l'économie mondiale est un facteur important de paix et de stabilité dans le monde. De plus, ces tendances pourraient favoriser une plus grande tolérance internationale des choix différents faits par les pays en ce qui concerne les moyens spécifiques d'orienter la recherche de l'efficacité économique vers des objectifs de développement plus généraux.

15. En apaisant les craintes des grands pays industriels quant à leur sécurité sur le plan militaire, la détente dans le monde pourrait favoriser la réduction des dépenses qu'ils consacrent à la défense et les aider à mieux équilibrer leur budget. Elle pourrait les aider aussi à libérer des ressources, en fonction de leurs capacités et des coûts d'ajustement et de transition, afin d'atténuer les difficultés économiques dans le monde et d'appuyer le processus de développement. Si la détente permet d'autre part de répondre au souci légitime de sécurité dans des régions troublées, les pays en développement devraient pouvoir dégager une proportion croissante des ressources qu'ils consacrent actuellement aux dépenses militaires pour les affecter au relèvement du niveau de vie de leur population. Les pays exportateurs d'armes pourraient grandement faciliter ce processus en soumettant à des restrictions plus sévères les transferts et les ventes d'armes, ainsi que leur promotion.

16. Par ailleurs, le pluralisme politique dans un contexte national peut contribuer à créer la notion de responsabilité et favoriser par conséquent une utilisation plus efficace des ressources ainsi que la transparence dans la prise de décisions au niveau national. On peut aussi espérer que des systèmes politiques plus représentatifs encourageront une plus large participation populaire au développement ainsi que le respect total des droits de l'homme tant économiques que civils et politiques. Ces perspectives pourraient toutefois être compromises, voire remises en cause, par des bouleversements sociaux engendrés par la persistance du désordre et de la stagnation dans le développement.

B. - PROGRÈS TECHNIQUE ET COMPÉTITIVITÉ INTERNATIONALE

17. Le progrès technique est à l'origine d'un grand nombre des changements structurels qui se produisent dans l'économie mondiale. La révolution technologique, caractérisée principalement par les progrès de la micro-électronique mais qui englobe également les nouveaux matériaux, les

biotechniques et, pour l'avenir, l'énergie renouvelable, est en train de modifier profondément la nature de l'activité économique mondiale et les relations économiques internationales. Elle donne une impulsion nouvelle à l'intégration économique, tant à l'échelle mondiale qu'à l'échelle régionale, et à l'évolution des structures de la production et de l'échange dans de nombreux domaines, notamment l'information et les communications et aussi, à des degrés divers, les transports, l'industrie manufacturière et l'agriculture. Les processus à forte intensité de connaissances et d'information prennent de plus en plus d'importance dans la détermination de la composition de la production par produits et de la composition des produits par matière.

18. L'importance croissante du secteur des services dans les pays les plus développés est l'un des résultats les plus sensibles de ces changements. En particulier, les services fournis aux producteurs – c'est-à-dire ceux que les entreprises utilisent comme facteurs dans leur propre production de biens et de services – sont devenus un secteur extrêmement dynamique et un facteur essentiel de productivité et de compétitivité. Le commerce international des services s'est développé rapidement et les relations entre le commerce, la technologie, l'investissement et les services se sont intensifiées. Elles ont fait comprendre à un public plus large l'importance fondamentale des services pour le développement et donné à ces derniers une place éminente dans les négociations multilatérales.

19. Ces facteurs ajoutent toute leur complexité aux multiples problèmes auxquels la plupart des pays en développement se heurtent déjà pour atteindre leurs objectifs de développement. Mais ils contiennent en germe des possibilités d'action qui pourraient contribuer à l'effort de développement à condition de savoir les exploiter en prenant les mesures nationales et internationales appropriées. Par exemple, tous les pays ont intérêt à ce que la production, le traitement et la transmission des données soient moins onéreux et l'accès aux télécommunications plus efficace. L'informatique a fortement amélioré l'efficacité des opérations commerciales dans certains pays avancés et renforcé ainsi leur compétitivité. Moyennant une action internationale appropriée, tous les partenaires commerciaux devraient pouvoir en profiter. Etant donné par ailleurs que le coût de la main-d'œuvre qualifiée y est relativement peu élevé, bon nombre des avancées techniques déjà mentionnées pourraient ouvrir de nouveaux domaines d'activité économique aux pays en développement, en particulier dans le secteur des services et leur permettre de tirer parti des nouvelles possibilités d'échange.

20. De façon générale, les techniques de la micro-électronique pourraient accélérer le développement industriel dans les pays en développement, encore que cela dépende pour beaucoup des possibilités de synergie entre les compétences, la capacité des entreprises, les incitations et les institutions. Ces techniques offrent la possibilité de transformer et d'améliorer les performances des produits et des procédés, de traiter rapidement l'information et de renforcer l'efficacité des autres techniques. La biotechnologie recèle de vastes possibilités que beaucoup de pays en développement pourraient exploiter dans les secteurs pharmaceutique et médical. Son application et sa diffusion dans l'agriculture pourraient

faciliter la mise au point de variétés végétales supérieures ayant de meilleures qualités nutritionnelles, ce qui offrirait des chances d'accroître les recettes d'exportation et de développer la production vivrière de façon durable. Les nouveaux matériaux peuvent trouver de nombreuses applications, notamment dans le bâtiment et les travaux publics, les industries mécaniques et électriques et la médecine ; ils pourraient créer une concurrence plus grande sur des marchés jusque-là dominés par des ressources non renouvelables comme les métaux.

21. Outre qu'ils influent sur la structure du commerce mondial, ces changements modifient la division internationale du travail et ont d'importantes conséquences du point de vue de la compétitivité des pays en développement dans le commerce international. Les innovations fondées sur la micro-électronique et les techniques relatives aux nouveaux matériaux entraînent dans plusieurs domaines un effritement de l'avantage comparatif traditionnel des pays en développement en matière de main-d'œuvre et de matières premières naturelles. Elles pourraient avoir des répercussions défavorables sur la demande de plusieurs produits exportés par ces pays. Les changements techniques ont eu tendance à perturber l'économie de beaucoup de pays en développement en raison de la diversification insuffisante de celle-ci et de sa moindre capacité d'assimiler les nouvelles techniques. Leurs compétences techniques et leur capacité d'attirer des techniques et des investissements étrangers étant inégales, la polarisation industrielle et technologique entre les pays développés et les pays en développement ainsi qu'entre ces derniers pourrait s'accroître. Il est urgent pour les pays en développement d'atteindre un plus haut niveau de développement technologique s'ils veulent accroître leur compétitivité internationale et s'assurer un accès plus facile à des secteurs nouveaux et dynamiques du commerce mondial.

22. L'analyse qui précède permet de dégager un certain nombre de conclusions générales. Dans certains domaines d'application et moyennant une diffusion et une adaptation appropriées, les nouvelles techniques pourraient aider les pays à sauter certaines étapes du développement industriel. Elles pourraient contribuer sensiblement à accroître la productivité et la pérennité des ressources dans des domaines comme l'agriculture, l'industrie manufacturière, la production d'énergie renouvelable et la lutte contre la pollution. De manière plus générale, elles devraient aider à concrétiser l'aspiration grandissante à un développement durable et écologiquement rationnel. Pour exploiter ces possibilités, les pays en développement devront prêter une attention plus grande à la mise en valeur des ressources humaines et à des politiques favorisant le développement, l'assimilation et l'adaptation de la technologie. De tels efforts impliquent l'accroissement de l'aide extérieure dans le domaine de la recherche-développement, ainsi que pour le renforcement des institutions scientifiques et technologiques. Ils supposent en outre une augmentation des apports de technologie par le truchement des investissements étrangers directs, des importations de machines et d'outillages et de l'exploitation de brevets. Il est essentiel d'améliorer l'accès à la technologie à des conditions favorables, notamment en ce qui concerne les techniques nouvelles et les techniques de pointe qui sont d'une importance vitale pour le développement.

C. – MONDIALISATION ET INTERDÉPENDANCE

23. Le progrès technique a contribué aussi à accélérer la mondialisation d'un certain nombre de marchés. La déréglementation croissante des marchés financiers et le développement des transactions informatisées ont fait apparaître un énorme marché mondial des capitaux et des instruments financiers. Les flux financiers internationaux privés ont augmenté de façon spectaculaire au cours des deux dernières décennies et ont atteint des niveaux représentant plusieurs fois la valeur des échanges internationaux de marchandises. Cette évolution continue d'avoir des incidences majeures sur le comportement des taux de change et des taux d'intérêt et, partant, sur la compétitivité relative des économies. De plus, les taux de change dépendent aujourd'hui davantage des anticipations des marchés financiers que des besoins d'ajustement des échanges.

24. En raison surtout des progrès accomplis dans le domaine des techniques de l'information, on a vu se former dans les années 80 une autre couche d'internationalisation impliquant des alliances stratégiques entre des sociétés transnationales et un recours accru à des réseaux d'information de portée mondiale. Ce processus de « mondialisation », comme on l'a appelé, a donné à l'innovation ainsi qu'au choix de l'implantation des installations de production, de distribution et de services une importance encore plus grande en tant que facteurs de rentabilité. La tendance est déjà très nette dans le secteur des services en particulier pour les communications, les transports et les services financiers, et commence à modifier les structures existantes de l'avantage comparatif. Cela se traduit notamment par le fait qu'une part croissante du commerce international s'effectue maintenant au sein de sociétés ou entre des entreprises apparentées. Outre qu'ils exercent un large contrôle sur les circuits de distribution et les réseaux d'information, ces mécanismes privés jouent désormais un rôle dominant dans la répartition mondiale des activités économiques et l'accès aux techniques nouvelles. Ils exercent par conséquent une influence considérable sur le comportement de l'économie mondiale.

25. Ces faits nouveaux ont beaucoup favorisé le développement de l'interdépendance dans l'économie mondiale. Les principaux secteurs des échanges de marchandises et de services et les tendances dans les domaines de la monnaie, de la finance, de la dette et des produits de base sont maintenant intégrés plus étroitement. Les liens entre les économies ainsi qu'entre les entités commerciales se sont resserrés. Des considérations très diverses – écologiques, techniques et stratégiques ainsi que financières et commerciales – exercent aujourd'hui une influence plus grande sur la situation mondiale en matière d'énergie. Les interactions entre les politiques nationales, les règles et disciplines acceptées au niveau international et le fonctionnement des mécanismes du marché se sont renforcées et diversifiées.

26. Ces phénomènes ont tendance à amoindrir la capacité des gouvernements d'agir sur le cours des événements et ont encore réduit la marge dont disposent les pays en développement pour définir eux-mêmes leur politique. Ils ont également rendu plus vulnérables – dans les pays en développement en particulier – les économies exposées par leur degré d'ouverture à des influences extérieures considérables, mais dont les dimensions sont

insuffisantes pour permettre à la politique du pays d'influencer sensiblement les autres. Aussi le volume et les conditions du commerce des pays en développement dépendent-ils de plus en plus de l'orientation générale des politiques macro-économiques des principaux pays de l'OCDE. De même, le poids de la dette pour les pays en développement dépend-il pour beaucoup de la combinaison des politiques monétaire et budgétaire dans les pays de l'OCDE, en raison de l'incidence de ces politiques sur les taux d'intérêt. Il convient de s'inquiéter de cette asymétrie de l'interdépendance afin de réduire les énormes tensions qu'elle fait peser sur les pays en développement.

27. Expression de la montée récente des préoccupations écologiques dans le monde entier, la notion de développement durable – qui est analysée à la section G ci-dessous – a donné une dimension nouvelle à l'interdépendance, tant entre les secteurs clés de la politique économique qu'entre les économies et les agents économiques. L'accent que met le développement durable sur les relations entre les phénomènes économiques, sociaux et environnementaux a fait ressortir leur capacité de favoriser ou de gêner une interaction cumulative à l'échelle mondiale. Il souligne donc la nécessité impérieuse de concevoir des formules de coopération associant tous les pays.

28. D'autres phénomènes encore ont mis en pleine lumière les réalités de l'interdépendance. Les tendances en faveur du libre mouvement des peuples et des idées dans le monde entier se sont renforcées, cependant que des bouleversements viennent grossir le flot des réfugiés et des migrants internationaux dans d'autres pays. Les épidémies ont des conséquences qui débordent le cadre national et le terrorisme inquiète le monde entier. Le trafic des stupéfiants conjugue les problèmes sociaux liés à l'opulence relative des pays développés et ceux qui résultent de la pauvreté relative des pays en développement auxquels les exportations de produits de base ne procurent plus un revenu suffisant.

D. – DÉVELOPPEMENT DES ESPACES ÉCONOMIQUES

29. Une autre tendance marquante de l'économie mondiale au cours des dernières années a été le regain d'intérêt qu'ont suscité les arrangements visant à intégrer les économies nationales dans des groupements structurés, centrés sur des marchés communs, des unions douanières ou des zones de libre-échange. Les exemples les plus visibles sont naturellement l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis et l'achèvement du marché interne de la Communauté européenne. L'entrée du Mexique dans le système de libre-échange entre le Canada et les États-Unis est concrètement à l'étude et l'initiative baptisée « Entreprise des Amériques » pourrait élargir la zone de libre-échange à l'ensemble du continent.

30. Des négociations sont également engagées, qui visent à étendre la plupart des dispositions du programme 92 de la Communauté européenne à l'Association européenne de libre-échange et, dernièrement, un certain nombre de pays de l'AELE ont manifesté le désir d'adhérer directement à la Communauté. Plusieurs pays d'Europe centrale et orientale se sont fixé un objectif similaire et quelques-uns négocient des accords d'association avec la

Communauté. En Asie de l'Est, des initiatives officielles comparables – notamment la proposition malaisienne d'un groupement économique est-asiatique – n'ont pas encore fait de réels progrès. On a cependant enregistré un développement rapide du commerce intra-asiatique centré sur le Japon, et l'apparition d'un groupement commercial dont l'investissement serait le moteur et le Japon le pivot est une réelle possibilité.

31. Un certain nombre d'autres groupements sont en gestation ou à l'état de projets en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Ils impliquent de la part des pays en développement des efforts pour renforcer leur coopération économique et leur autonomie collective aux niveaux sous-régional, régional et interrégional (voir la section C du chapitre II de la deuxième partie du présent rapport). Mais c'est le poids économique et l'importance politique des systèmes d'intégration englobant les grandes puissances commerciales qui expliquent le grand intérêt manifesté pour le potentiel qu'ils représentent, ainsi que les inquiétudes légitimes exprimées quant à leurs conséquences pour le développement et pour l'économie mondiale.

32. *Les effets probables de ces grands mouvements d'intégration sur le système commercial mondial et sur les intérêts commerciaux des pays en développement sont encore incertains.* En principe, une intégration plus poussée tant en Europe qu'en Amérique du Nord devrait renforcer les économies les plus importantes ainsi que la capacité des groupements concernés d'appuyer la croissance économique mondiale si le processus s'accompagne d'une ouverture sur le reste du monde. La suppression des obstacles aux échanges au sein de ces groupements et le surcroît de concurrence qui en résultera devraient se traduire par des gains d'efficacité et de productivité susceptibles de favoriser à la longue la croissance interne, l'investissement et le revenu et de renforcer du même coup la demande de produits importés du reste du monde. Parallèlement, les gains d'efficacité réalisés au sein de chaque groupement devraient permettre de réduire les coûts et d'accroître la production, encore qu'au détriment des importations en provenance des pays non participants. Les courants commerciaux engendrés par l'élévation des revenus pourraient cependant l'emporter sur les courants commerciaux déplacés du fait d'une plus grande efficacité intrarégionale, à condition que les politiques commerciales à l'égard des non-participants ne soient pas infléchies dans un sens défavorable. De plus, les risques de voir ces groupements se muer en forteresses commerciales autarciques seront atténués par leur dépendance considérable à l'égard des marchés extrarégionaux ainsi que par la mondialisation croissante des opérations de production, dont il a été question dans la section précédente.

33. À première vue, ces perspectives ne devraient donc pas susciter d'inquiétudes. Les arrangements en question pourraient même être nettement profitables à plusieurs pays. Ainsi, l'intégration plus étroite des pays d'Europe centrale et orientale au reste de l'Europe pourrait faciliter le redressement de leur économie, ce qui aurait à long terme des effets favorables sur leurs importations en provenance des pays en développement. De même, les pays d'Amérique latine pourraient tirer de gros avantages d'un élargissement de la zone de libre-échange Canada-États-Unis, mais ils en profiteraient surtout si les arrangements définitifs favorisaient aussi le libre-échange entre eux.

34. Toutefois, dans la pratique, les arrangements groupant de grandes puissances commerciales et prévoyant des politiques commerciales communes sont susceptibles d'avoir d'autres conséquences à moins que les obstacles dressés contre les non-participants ne soient simultanément réduits. Une limitation aux participants de l'accès préférentiel au marché ne peut manquer d'influencer les tendances du commerce international et de la spécialisation, et donc celles de l'investissement étranger direct, selon un schéma ne correspondant pas nécessairement à l'avantage comparatif à long terme ni aux exigences du développement. Cela pose aux non-participants toute une série de choix d'orientation difficiles. L'intégration d'économies se trouvant à des niveaux de développement variables et dont les structures ne sont pas les mêmes comporte d'autres risques : on pourrait être tenté de recourir à des mesures de réglementation commerciale pour déplacer vers des tiers la charge de l'ajustement retombant sur les partenaires moins avancés. En outre, ces accords d'intégration pourraient multiplier les risques de voir surgir des différends commerciaux et accroître les tensions commerciales. S'ils encourageaient à faire une place plus importante aux mécanismes bilatéraux ou plurilatéraux dans la libéralisation du commerce, l'intégrité et les disciplines du système commercial multilatéral pourraient s'en trouver amoindries.

35. Certains éléments de ces systèmes concernent des questions liées au commerce qui ont pris de l'importance ces dernières années. Il s'agit notamment de l'investissement étranger direct et du commerce des services, y compris le mouvement de la main-d'œuvre, domaines dans lesquels il n'existe pas encore d'instruments multilatéraux. Ces systèmes prévoient également une discipline plus grande que celle existant dans le cadre multilatéral en ce qui concerne l'autolimitation des exportations et les mesures compensatoires et antidumping. Il ne faut pas que cette expérience devienne un obstacle à un accord mondial sur le commerce tenant pleinement compte des besoins des pays en développement. Elle devrait au contraire apporter sa contribution à l'amélioration du système commercial multilatéral et aider ainsi à traduire en disciplines fermes le consensus mondial plus vaste qui est à la base des négociations d'Uruguay.

36. La communauté internationale peut encore, dans le cadre des négociations d'Uruguay, parer aux effets potentiellement négatifs de ces grands groupements d'intégration sur le système commercial mondial. Il convient naturellement de prendre bonne note des assurances données à plusieurs reprises par les pays concernés selon lesquelles ces groupements, loin d'être retranchés sur eux-mêmes, contribueraient à établir un système commercial plus dynamique et plus ouvert. Cependant, lesdites assurances ne peuvent se concrétiser que si les négociations d'Uruguay aboutissent à des résultats positifs et équilibrés. De tels résultats impliquent notamment l'amélioration de l'accès aux marchés en faveur des pays en développement et un renforcement des principes, règles et disciplines multilatéraux pour donner au système un caractère plus ouvert et plus prévisible et tenir pleinement compte de la dimension « développement ». Il faudrait aussi prévenir d'éventuelles tendances à la fragmentation par un solide ancrage de ces dispositifs d'intégration dans le système et veiller à ce qu'ils ne créent pas d'obstacles au commerce des pays tiers. Parallèlement, les principaux

participants pourraient contribuer à apaiser les craintes des pays en développement et autres participants aux échanges sur les questions d'accès, en procédant à une surveillance et à des examens rigoureux destinés à empêcher l'apparition de toute entrave à l'accès à leur marché.

E. – DIVERSITÉ CROISSANTE DU DÉVELOPPEMENT

37. L'évolution globale de la production et du commerce dans le monde depuis la récession du début des années 80 masque la diversité des profils de croissance ainsi que la stagnation économique dans laquelle sont enfermés la plupart des pays en développement. Beaucoup ont entrepris de grandes réformes d'orientation, souvent sur les conseils des institutions financières internationales, mais les progrès ont été fragiles et inégaux. Un nombre considérable de ces pays, parmi lesquels les moins avancés, restent menacés d'une marginalisation accrue dans l'économie mondiale. Leurs problèmes de pauvreté et de dénuement se sont aggravés et les risques correspondants de troubles sociaux et de déstabilisation politique ont augmenté. En Amérique latine, le taux de croissance annuel est tombé de 5,5 % dans les années 70 à un peu plus de 1 % dans les années 80 ; en Afrique, il est tombé de 5 % environ à moins de 1 %, et il a accusé également une diminution importante en Asie occidentale.

38. Cependant, l'économie de plusieurs pays parmi lesquels quelques-uns des pays en développement les plus grands et les plus pauvres a fait preuve d'un grand dynamisme. La Chine et l'Inde en particulier ont continué d'afficher une forte croissance. Il en a été de même pour les pays en voie d'industrialisation de l'Asie de l'Est et du Sud-Est dont la plupart ont enregistré une croissance dépassant 7 % par an dans les années 80. Une caractéristique de l'évolution de ces derniers a été l'ouverture de leur économie sur l'extérieur, combinée avec l'expansion rapide de leur production manufacturière. Le niveau élevé des investissements, notamment des investissements étrangers privés et des courants de technologie correspondants, a facilité ces résultats. On a toutefois observé une grande diversité dans les stratégies économiques et les moyens d'action mis en œuvre par ces pays. Des pays se trouvant au même stade de développement ont ainsi enregistré des taux de croissance différents. Si certains pays à revenu intermédiaire ont connu une forte croissance, d'autres ont régressé. Certains pays à faible revenu ont eux aussi progressé mais la majorité d'entre eux, et notamment la plupart des pays les moins avancés, ont enregistré une stagnation ou une régression.

39. On a vu dans cette diversité des comportements la preuve que ce n'est pas le contexte extérieur – identique en principe pour tous les pays – qui est le facteur déterminant du succès ou de l'échec, mais les politiques mises en œuvre sur le plan intérieur, et notamment la qualité et la rapidité de l'ajustement. En réalité, les choses sont plus complexes. Vu l'évolution du contexte extérieur, les principaux facteurs qui expliquent les différences de performance économique des pays en développement dans les années 80 sont la situation au départ (laquelle est due en partie aux politiques antérieures), des facteurs structurels internes, l'incidence des chocs extérieurs et la politique du gouvernement. Les chocs extérieurs ont eu un impact plus ou moins grand

selon le type et le degré d'exposition au commerce et au financement extérieurs, et en particulier selon le volume et la structure des échanges et de la dette des pays considérés. Les pays n'ont pas non plus fait preuve de la même capacité fondamentale d'ajustement, par suite de différences concernant la taille et la diversité des secteurs de biens marchands, les revenus, la consommation et l'investissement, ainsi que la superficie, le patrimoine de ressources naturelles et la population. L'opportunité et la pertinence des politiques mises en œuvre par les pays en développement ont naturellement eu une incidence sensible sur leur aptitude à faire face à des facteurs extérieurs touchant leur économie.

40. Alors que la récession mondiale du début des années 80 diminuait d'intensité, les mécanismes de transmission de la croissance au niveau international ont été déréglés par les mesures intérieures d'ajustement dans la récession et par le désordre macro-économique de l'économie de bon nombre de pays en développement, notamment les surendettés. Mais c'est la dynamique négative à l'œuvre dans l'économie mondiale qui a joué le rôle décisif à cet égard. En particulier, le déplacement des priorités intervenu dans les pays de l'OCDE au cours des années 80, notamment en ce qui concerne les rôles respectifs de la politique monétaire et de la politique budgétaire, a empêché que ne se nouent des liens solides entre l'expansion de leur économie et les disponibilités en devises des pays en développement. En outre, des éléments majeurs de l'environnement économique international qui ont une importance fondamentale pour le développement dans la plupart des pays en développement n'ont été en général d'aucun soutien pour les efforts des pays en question.

41. Ces éléments sont analysés plus loin dans le présent rapport, mais il convient de mentionner parmi eux le recul spectaculaire des prix réels des produits de base – autres que le pétrole – exportés par les pays en développement – recul se chiffrant à 40 % environ entre 1980 et 1988 – ainsi que la détérioration, du même ordre, des termes de l'échange de ces pays. Le choc a été amplifié par l'effondrement des apports financiers, le poids excessif de la dette, lui-même en partie la conséquence de la chute des prix des produits de base, et la hausse des taux d'intérêt internationaux. Les redoutables obstacles érigés par les pays développés à l'entrée de leurs marchés ont aussi contribué pour beaucoup à créer cette situation. Ces faits expliquent les revers de fortune simultanés que tant de pays ont connus dans les années 80 et parmi lesquels on constate aussi bien une forte diminution du nombre des succès qu'une augmentation de la proportion des reculs et des échecs. La preuve est faite que, pour la plupart des pays en développement, de saines politiques intérieures ont peu de chances d'aboutir en l'absence d'un environnement économique extérieur favorable et de mesures internationales de soutien.

F. – TENDANCES DÉMOGRAPHIQUES

42. La croissance et la fécondité de la population revêtent de plus en plus d'importance pour la durabilité du développement. Les dernières projections démographiques indiquent que, en dépit d'un rythme d'accroissement qui a

tendance à faiblir, la population mondiale, sauf pandémies dévastatrices, doublera d'ici au milieu du XXI^e siècle. Plus des quatre cinquièmes de la population se trouveront alors dans les pays en développement. Ces prévisions confirment la nécessité d'améliorer les programmes démographiques et de les intégrer dans les stratégies et les politiques de développement. De plus en plus nombreux sont ceux qui s'accordent à penser qu'une priorité plus grande doit être attribuée à l'éducation des femmes, à l'amélioration des services de santé maternelle et infantile et à la mise en place de bons services de planification de la famille. Pour la première fois, des objectifs concernant la fécondité et la planification de la famille ont été incorporés dans les stratégies internationales de développement.

43. Les changements observés parallèlement dans la structure par âge des populations – à savoir, en gros, un accroissement de la population jeune dans les pays en développement et de la proportion de personnes âgées dans la plupart des pays – rendront encore plus aigus les problèmes de mobilisation de l'épargne et de répartition des ressources que pose l'augmentation de la population. Dans les pays en développement, les besoins qui en résulteront en matière de création d'emplois, d'éducation et de formation et de services sociaux seront particulièrement lourds. Ces tendances constituent un aspect humain important de l'enjeu d'un développement durable et écologiquement rationnel, problème examiné ci-dessous.

44. Une tendance démographique connexe est celle des migrations, phénomène historique aux racines profondes qui épouse l'évolution des situations sociales et économiques et des systèmes de transports et de communications. Au cours des dernières décennies, la plupart des migrations enregistrées dans les pays en développement ont eu lieu à l'intérieur des frontières nationales, sous forme de courants vers les villes, ou entre pays voisins, sous forme de mouvements de réfugiés. Cependant, le nombre des personnes qui émigrent vers les pays riches – industrialisés ou exportateurs de pétrole – en quête d'un emploi est en augmentation et constitue pour beaucoup de pays exportateurs de main-d'œuvre une précieuse source de revenus sous forme de rapatriement de salaires. La question du mouvement de la main-d'œuvre s'est posée à l'occasion des négociations sur le commerce des services menées dans le cadre des négociations d'Uruguay.

45. L'émigration internationale en provenance des pays en développement suscite des inquiétudes grandissantes, tant dans les pays d'origine que dans les pays d'accueil, notamment ceux des régions développées. Ce phénomène a des aspects préoccupants parce qu'il constitue un exode de ressources productives, et notamment de compétences, de connaissances et d'initiatives importantes pour le développement des pays d'origine. Dans les pays d'accueil, on peut s'attendre à une montée des difficultés d'assimilation, de logement et d'emploi. Ces problèmes risquent d'être aggravés par des migrations en provenance des pays d'Europe centrale et orientale si des difficultés persistent dans leurs politiques de réformes axées sur le marché.

46. Pour enrayer le dépeuplement des campagnes, les gouvernements ont adopté des politiques de développement plus équilibrées sur le plan géographique, en s'appliquant notamment à créer des emplois à forte intensité de travail, en particulier dans les régions rurales. De même, le moment est

venu de prendre des initiatives pour donner un cadre cohérent aux migrations internationales. Dans les pays d'origine, des politiques d'incitation aideraient à retenir le personnel qualifié ou l'encourageraient à rentrer. Dans les pays développés, les efforts déployés pour faire face aux pressions de l'immigration devraient s'inspirer du respect des droits de l'homme des immigrants et comporter l'engagement de promouvoir des sociétés libres et ouvertes. À long terme, l'objectif essentiel devrait consister à réduire les motivations de l'émigration par une action internationale délibérée en faveur d'un développement économique durable dans le monde entier.

G. – UN NOUVEL ENJEU : LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

47. L'état de l'environnement mondial et la sécurité à long terme de la base écologique de la planète suscitent depuis quelques années des inquiétudes nettement plus vives. La communauté mondiale se rend compte de plus en plus que les ressources naturelles doivent être gérées raisonnablement, dans l'intérêt des générations présentes et futures. On commence à mieux comprendre les interactions potentiellement bénéfiques entre l'écologie et l'économie, ce qui permettra peut-être d'apaiser les craintes de ceux qui pensent que la protection de l'environnement ne peut se faire qu'aux dépens de la croissance et du développement. La notion de développement durable vise à amarrer solidement les préoccupations environnementales à la problématique de la croissance, si bien que le débat dépasse désormais la simple limitation des pratiques et produits nuisibles pour l'environnement et s'étend à des sujets tels que les schémas d'activité économique qui sont à l'origine des dommages écologiques, la persistance de la pauvreté, la qualité du développement et l'adaptation nécessaire de la gestion de l'économie nationale et internationale.

48. Reste à faire entrer cette notion dans les faits, en trouvant les moyens de faire en sorte notamment que la richesse ne soit plus un facteur de gaspillage des ressources naturelles et que la pauvreté, qui est à l'origine de la dégradation de ces ressources, soit progressivement éliminée. Les modèles de croissance appliqués jusqu'ici par les pays industrialisés ne sauraient être adoptés par l'ensemble de la communauté mondiale, ni aujourd'hui ni demain, sauf à frôler dangereusement la capacité limite de l'écosystème mondial. Le développement durable suppose que ces modèles soient changés et non que le processus de développement soit négligé, ce qui serait inacceptable alors qu'une grande partie de la population mondiale continue de se débattre dans les plus grandes privations matérielles et ne parvient pas à satisfaire ses besoins fondamentaux. Si le développement est considéré comme un processus multiforme, à composantes économique, sociale et écologique, qui vise à accroître le bien-être de l'humanité, alors la véritable contradiction se situe entre les préoccupations environnementales et le contenu de certains schémas de croissance économique. Cette contradiction peut se manifester par rapport à l'environnement mondial, comme c'est le cas pour l'épuisement de la couche d'ozone ou l'effet de serre, ou par rapport à l'environnement local, lorsqu'il s'agit de pollution urbaine ou de dégradation des sols, par exemple.

49. Dans toute une série de situations très diverses, on peut escompter que le libre fonctionnement des lois du marché produira une équivalence raisonnable entre le coût d'opportunité sociale de la production et le bien-être social tiré de la consommation de cette production, auquel cas il y a maximisation et de l'efficacité économique et du bien-être. Cela étant, l'analyse écologico-économique révèle que dans certains cas importants les seules lois du marché ne permettent pas d'obtenir ce résultat. Il en va ainsi chaque fois que le producteur n'assume pas l'intégralité du coût social de la production, ou que l'acheteur ne profite pas de l'intégralité des avantages sociaux liés à la consommation du produit. Pour remédier à ces carences du marché, il peut s'avérer nécessaire de mettre en place des systèmes d'incitation et des mesures de réglementation qui obligent les producteurs et les consommateurs à prendre pleinement en compte les coûts et avantages sociaux et, une fois cela acquis, permettent aux lois du marché de jouer.

50. Parce que la recherche d'un développement durable fait intervenir des considérations d'équité autant que d'efficacité, il faut être particulièrement attentif aux effets négatifs que les mesures de protection de l'environnement peuvent avoir sur le plan des revenus. La coopération internationale aurait pour fonction de faire en sorte que les effets de ce type qui seraient éventuellement induits par des mesures visant à résoudre les problèmes écologiques mondiaux ne soient pas supportés par les pays les moins à même de le faire. Il ne faudrait pas perdre de vue que l'épuisement des stocks de certaines formes du capital écologique mondial est le résultat de décennies d'industrialisation. La reconstitution et l'entretien de ce capital représentent une charge qui devrait être répartie de telle manière que le processus de développement des pays qui sont restés jusqu'ici à l'écart du courant général d'industrialisation n'en soit pas entravé. Il faudra prendre les mesures, financières et autres, nécessaires pour inciter les pays en développement à préserver leur capital naturel dans l'intérêt de tous.

51. Faire du développement durable une réalité nécessitera donc des modifications considérables des politiques macro- et micro-économiques, notamment la mise en place de divers types de mesures visant à orienter la conservation des ressources nationales et mondiales dans un sens favorable au processus de développement. Outre une réévaluation des schémas de consommation et modes de vie admis jusqu'ici par les pays industrialisés, il faudra une coopération internationale vigoureuse axée sur la mise au point et le transfert de techniques écologiquement rationnelles, ainsi que des apports importants de ressources supplémentaires aux pays en développement et la suppression des obstacles au commerce. La mondialisation continue des problèmes écologiques ne laisse d'autre issue qu'une action concertée au niveau international, seul moyen de mettre en branle les politiques qui s'imposent si l'on veut parvenir à un développement durable et répartir convenablement les coûts et avantages correspondants.

52. L'enjeu est énorme. La mise au point de techniques écologiquement rationnelles, par exemple, déclenchera probablement la prochaine vague d'innovations technologiques, dont le foyer principal se situera dans les pays industrialisés. Au-delà des considérations strictement commerciales, ces pays ont grandement intérêt à ce que ces techniques soient diffusées dans le monde en développement. Comme le montrent les récentes initiatives visant à

protéger la couche d'ozone et à limiter le changement climatique, les pays industrialisés sont conscients que les problèmes écologiques mondiaux ne sauraient être résolus sans la participation des pays en développement. Or, on commence déjà à s'apercevoir des risques inhérents à cette situation : risque que le financement du développement soit conditionné par l'adoption de certaines techniques sans que soient prévues des ressources supplémentaires à cet effet, et risque de voir se creuser davantage l'écart technologique entre pays développés et pays en développement.

53. De ce point de vue, comme à maints autres égards, le développement durable et écologiquement rationnel représente un vaste champ pour l'action nationale et internationale, dont le pivot doit être un assaut résolu contre la pauvreté. Bon nombre des problèmes essentiels qu'il soulève appellent des discussions et des négociations internationales auxquelles tous les pays participeraient pleinement. Cela est particulièrement important lorsque la théorie économique formelle ne donne pas de solutions précises ou qu'il faut internaliser des facteurs externes et désigner les responsabilités de la protection et de la gestion des actifs naturels. En fait, le développement durable donne à tous les pays, développés et en développement, une marge de manœuvre sensiblement plus grande pour faire valoir bon nombre de leurs intérêts vitaux dans le cadre de ce dialogue. Il offre donc des possibilités sans précédent ces dernières années – encore qu'assorties de nombreuses difficultés – de renforcer la coopération économique internationale pour le développement.

Chapitre II

L'HÉRITAGE DES ANNÉES 80

54. Les changements structurels et autres tendances examinés au chapitre premier de la première partie ont considérablement modifié le contexte dans lequel doivent être mises en œuvre des stratégies efficaces visant à promouvoir une croissance écologiquement durable de l'économie mondiale et un développement accéléré des pays en développement. Il n'en demeure pas moins que les problèmes à résoudre sont, au fond, toujours les mêmes. On peut citer, notamment, la désorganisation qui continue de marquer le processus de développement, les résultats inégaux des efforts d'ajustement structurel, la persistance de la pauvreté et des privations, l'évolution défavorable de l'environnement économique international et du contexte politique, et l'engagement insuffisant des pays en faveur de la coopération pour une économie mondiale saine, sûre et équitable.

A. – DÉVELOPPEMENT ET AJUSTEMENT STRUCTUREL

55. Les années 80 ont été le théâtre du plus grave revers que le développement ait connu depuis plus de trente ans. Plus des deux tiers des pays en développement ont enregistré une baisse de leur revenu par habitant au cours de cette décennie, baisse de plus de 10 % dans plus de la moitié de ces pays et de plus de 20 % dans deux pays sur cinq. Cette évolution s'est accompagnée de nombreuses suppressions d'emplois, de chutes de la production et des investissements et d'effets négatifs sur les efforts d'amélioration des compétences techniques. La réduction des importations de facteurs de production et la diminution de l'investissement étranger direct ont joué un rôle important à cet égard. Ayant moins investi dans les moyens de production et les infrastructures, les pays en développement se sont trouvés moins à même d'apporter aux structures de leur économie les changements nécessaires pour assurer une croissance durable et pourvoir aux besoins futurs de leur population. A également contribué à cette tendance le recul de facteurs aussi importants pour le développement humain que la nutrition ou les budgets de la santé et de l'éducation.

56. Comme on l'a vu dans la section E du chapitre précédent, tous les pays en développement n'ont pas subi des répercussions négatives de cette ampleur. Plusieurs ont enregistré une croissance de 1 % ou plus de leur revenu par habitant au cours de la décennie, et une croissance vigoureuse s'est même poursuivie dans un certain nombre de pays de l'Asie du Sud et du Sud-Est, dont certains grands exportateurs de produits manufacturés. Ces pays différaient considérablement par leurs schémas de développement social ainsi que par les principales caractéristiques de leur économie.

57. La persistance et l'extension de la pauvreté dans le monde en développement demeurent l'aspect humain le plus grave de l'évolution qui vient d'être décrite. À la fin de la décennie, l'écart de niveau de vie entre les pays en développement et le reste du monde s'était encore creusé, et les disparités entre différentes parties du monde en développement s'étaient accentuées. À la fin des années 80, le revenu moyen par habitant des pays les moins avancés correspondait à un soixante-dixième de celui des pays développés à économie de marché et à un quart de celui de l'ensemble des pays en développement. Le nombre d'habitants des pays en développement vivant en dessous du seuil de pauvreté avait atteint 1,2 milliard, soit plus d'un quart de la population totale de ces pays. Les chiffres de l'Amérique latine se sont nettement détériorés, mais 40 % environ de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté se trouvaient en Asie et, si les tendances actuelles se poursuivent, la part de l'Afrique pourrait atteindre un ordre de grandeur analogue d'ici à la fin des années 90.

58. Les statistiques du revenu par habitant ont tendance à masquer l'évolution de la pauvreté, des bas niveaux de vie et des inégalités à l'intérieur des pays, ainsi que l'impact disproportionné de cette évolution sur les femmes, les enfants et la population des zones rurales. Les faits montrent que, dans les pays où le revenu a augmenté, la situation sociale a eu tendance à s'améliorer et le pourcentage de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté absolue a diminué. Dans la plupart des pays en développement, cependant, la baisse du revenu par habitant s'est accompagnée d'une baisse du niveau de vie et d'un net accroissement du nombre de pauvres. Les pays les moins avancés ont été les plus durement touchés : la population analphabète y représentait deux tiers environ de la population totale, un enfant sur cinq n'atteignait pas l'âge de cinq ans et une personne seulement sur dix pouvait disposer d'eau salubre.

59. Les problèmes budgétaires et les difficultés de balance des paiements ont contraint de nombreux pays en développement à entreprendre au cours des années 80 d'ambitieuses réformes dont l'objectif était d'adapter les systèmes de production et d'améliorer les infrastructures physiques et institutionnelles pour faire face aux divers changements, et chocs, de l'environnement économique extérieur. Soutenues, dans la plupart des cas, par le Fonds monétaire international et par la Banque mondiale dans leurs domaines de compétence respectifs, ces réformes étaient censées rétablir les équilibres macro-économiques, favoriser une utilisation plus efficace des ressources et créer les conditions d'une croissance durable.

60. Pour ce qui est des équilibres macro-économiques, il s'agissait d'aligner le volume et la composition de la demande sur la production et les courants prévisibles de ressources financières extérieures. On jugeait également nécessaire de réduire notablement le déficit du secteur public pour juguler l'inflation et diminuer le déficit des paiements extérieurs. La recherche de l'efficacité et de la croissance passait par la création des mécanismes d'incitation appropriés, l'élimination des freins à la mobilité des facteurs de production et la promotion de l'épargne et de l'investissement. Cet inflexionnement des politiques supposait, notamment, une économie plus nettement orientée vers le marché, un élargissement du rôle du secteur privé et une réduction de celui du secteur public, et la libéralisation des

importations. Plus récemment, on s'est efforcé de compléter l'action entreprise par des programmes de formation, l'octroi de crédits et la création d'emplois, ainsi que par des mécanismes de compensation en faveur des groupes vulnérables.

61. Évaluer les effets de ces programmes d'ajustement structurel pose d'innombrables problèmes de méthode. Il n'y a toujours pas consensus non plus sur la manière de tenir compte le mieux possible des effets de la situation initiale, des chocs externes et des possibilités de financement extérieur. L'enseignement que l'on peut tirer à ce stade est que les politiques macro-économiques adoptées dans le cadre de ces programmes, en particulier la rééducation de la demande, l'austérité financière et les dévaluations monétaires, ont probablement contribué à améliorer la balance commerciale de nombre de pays – notamment en Amérique latine, où il y a eu à la fois forte compression des importations et augmentation appréciable des exportations. Dans certains de ces pays, une plus grande rigueur financière a contribué à réduire les taux d'inflation et a facilité la progression vers l'équilibre de la balance des paiements, permettant même à ces pays d'assurer normalement le service de leur dette.

62. Cependant, on ne compte plus les signes manifestes de la réalité des effets négatifs de ces programmes sur l'investissement, privé et public, qui est au cœur même du processus de développement. Nombre de pays qui ont appliqué de tels programmes ont enregistré des baisses de la production et de l'emploi, ainsi que des revenus par habitant, parallèlement aux réductions de la consommation et de l'investissement jugées nécessaires pour rétablir les équilibres macro-économiques. Ces pays ont également eu les plus grandes peines à concilier leurs obligations en matière de service de la dette et la restructuration de leur économie dans la perspective d'une croissance future. Outre les répercussions disproportionnées de ces réductions sur les groupes les plus démunis et les plus vulnérables, la part des dépenses publiques consacrées au secteur social – santé, nutrition et éducation notamment – a également diminué.

63. Ce type d'ajustement ne s'est pas seulement révélé incompatible avec la croissance dans un grand nombre de pays, il a aussi provoqué des dégâts considérables sur le plan financier, parce que l'ajustement rendu nécessaire par la détérioration de la balance des paiements s'est fait, par exemple, par la compression des importations et par des dévaluations de la monnaie. Ces politiques ont eu des répercussions directes sur le plan budgétaire – augmentation des dépenses et diminution des recettes – et la réaction classique a consisté à réduire les dépenses autres que les paiements d'intérêts sur la dette et à facturer plus cher les biens et services. Lorsque les limites sociales et politiques des solutions de ce type ont été atteintes, il a fallu accroître rapidement la dette intérieure ou monétiser le solde du déficit budgétaire, voire les deux à la fois, libérant ainsi des forces qui rendaient la situation budgétaire encore plus difficile à maîtriser. La désorganisation financière qui en est résultée a fait que des politiques qui auraient suffi à la tâche dans des situations moins singulières se sont avérées inopérantes. Elle a aussi assombri les perspectives d'allègement des contraintes financières extérieures, et les perspectives du processus d'ajustement lui-même.

64. Force est donc de constater l'aspect fondamentalement contradictoire des programmes qui visent à préparer la relance de la croissance en s'appuyant sur des politiques qui rendent l'économie du pays moins souple, notamment dans sa capacité à faire face à des changements extérieurs imprévus, et qui déclenchent souvent une désorganisation du contexte macro-économique. En outre, dans les pays en développement débiteurs, les mesures d'encouragement de l'épargne intérieure, par un relèvement des taux d'intérêt réels, par exemple, peuvent être réduites à néant si le surcroît d'épargne sert à payer les intérêts de la dette extérieure, et non à financer de nouveaux investissements. Pour de nombreux pays, une augmentation appréciable de l'épargne, tant publique que privée, est dans une large mesure conditionnée par une augmentation des recettes d'exportation, donc par l'amélioration de l'environnement économique international. Qui plus est, les coupes sombres opérées dans les budgets de la santé, de l'éducation et d'autres domaines touchant le développement humain qui sont essentiels pour la croissance économique à long terme contribuent aussi à abaisser le niveau de vie des couches les plus défavorisées de la population. Cette évolution comporte des risques d'instabilité sociale et politique et de dégradation accrue du milieu naturel, phénomène que la pauvreté a tendance à favoriser.

65. Comblé un déficit de la balance des paiements n'implique pas nécessairement une réduction de la demande globale. L'ajustement n'est pas impossible dans une situation d'augmentation de la demande et de la production, si tant est, entre autres facteurs, que la part de la production destinée à l'exportation augmente ou que l'élément importé nécessaire à la production diminue. En outre, des considérations de politique économique internationale interviennent lorsque dans les pays à excédent comme dans les pays à déficit la lutte contre l'inflation se fait par le biais de mesures déflationnistes, qui servent aussi dans les seconds à réduire le déséquilibre extérieur. Les efforts faits par ces derniers pour rééquilibrer leur balance des paiements en développant leurs exportations risquent d'être contrecarrés par la diminution concomitante de la demande d'importation des pays à excédent. Enfin, ces mesures exercent sur la demande mondiale toute une série de pressions à la baisse qui, en se renforçant mutuellement, pourraient constituer des facteurs supplémentaires de ralentissement de l'économie mondiale.

66. La compréhension des processus d'ajustement et de la nature des difficultés qui viennent d'être décrites a quelque peu progressé sur le plan international. Les enseignements intéressants qui commencent à être tirés de l'expérience acquise pourraient être mis à profit dans les efforts faits actuellement pour améliorer la conception, le contenu et la durée des programmes d'ajustement, notamment la chronologie des réformes. On commence aussi à admettre plus volontiers que l'ajustement dans la croissance est un objectif qui exige des apports plus importants de ressources extérieures et dont la clé de voûte devrait être la réduction de la dette et de son service. Des initiatives importantes sont actuellement mises en œuvre et de nouvelles initiatives font l'objet d'intenses délibérations, mais, comme on le verra au chapitre premier de la troisième partie, les apports de ressources ont été tout sauf suffisants et les formules actuelles de traitement de la dette commerciale, publique et multilatérale des pays en développement auraient besoin d'être améliorées à bien des égards.

67. La détérioration de la situation financière et commerciale de la plupart des pays en développement au cours des années 80 est intimement liée à un environnement économique extérieur nettement plus défavorable que celui des deux décennies antérieures. Comme nous l'avons déjà vu, les traits marquants de cet environnement étaient l'assèchement des courants financiers, la hausse des taux d'intérêt internationaux, le fléchissement des cours des produits de base et le renforcement du protectionnisme dans la zone de l'OCDE, ainsi qu'un abandon progressif du multilatéralisme, au profit de conceptions unilatérales et bilatérales des relations commerciales internationales.

68. Pour la plupart des pays en développement débiteurs, la position des paiements extérieurs ne montre encore aucun signe d'amélioration durable. Les ratios dette/exportations se sont quelque peu améliorés mais sont toujours supérieurs à ce qu'ils étaient en 1982. Les ratios paiements d'intérêts/exportations sont demeurés élevés, en partie parce que les taux d'intérêt internationaux ont augmenté par rapport aux prix des produits exportés par les pays en développement. L'aide financière publique au développement et les crédits à l'exportation consentis à ces pays ont marqué le pas et les sources privées de nouveaux apports financiers extérieurs se sont taries. En 1989, les prêts bancaires aux pays en développement qui connaissaient des difficultés de service de la dette n'atteignaient pas le cinquième de leur montant de 1984, et nombre de pays débiteurs ont continué d'accumuler des arriérés ces dernières années. Globalement, les pays en développement endettés ont dû transférer à l'étranger depuis le début de la crise de la dette l'équivalent de 2 à 3 % de leur PIB, ce chiffre étant dans certains cas supérieur à 6 %. Pour bon nombre d'entre eux, ces transferts se sont traduits par un solde net négatif pour la période commençant en 1983.

69. Ces contraintes financières externes qui pesaient sur le processus de développement ont été accentuées dans la plupart des pays par une détérioration des termes de l'échange. Hormis quelques brefs épisodes d'expansion, la situation des marchés internationaux des produits de base au cours des vingt dernières années a été défavorable aux pays qui tirent l'essentiel de leurs recettes en devises des exportations de ces produits. Manifeste depuis 1970, le fléchissement tendanciel des prix réels des produits de base exportés par les pays en développement s'est accentué dans les années 80. Malgré l'augmentation considérable en volume de leurs exportations de produits de base autres que le pétrole, les pays en développement en tant que groupe ont vu leurs termes de l'échange se détériorer notablement. La concomitance de la diminution en volume des exportations et du fléchissement des cours a fait perdre aux pays africains un tiers environ de leurs recettes au cours de la décennie. Les termes de l'échange des pays les moins avancés ont régressé de plus de 20 %. La diminution des recettes d'exportation et l'absence de financement extérieur ont fait du manque de devises la préoccupation dominante des responsables dans un très grand nombre de pays en développement. Pour bon nombre de ces derniers, le poids excessif de la dette extérieure empêchait toute amélioration des perspectives concernant l'obtention de nouveaux prêts internationaux et la reprise des importations.

70. L'évolution du commerce international a été préjudiciable à la plupart des pays en développement. Les tendances protectionnistes se sont accentuées et les tensions commerciales sont demeurées vives tout au long de cette période, qui a aussi été marquée par une prolifération des obstacles au commerce dont ont surtout pâti les exportations d'articles manufacturés. Il s'agissait dans de nombreux cas de limitations volontaires des exportations et d'autres arrangements bilatéraux, presque tous discriminatoires. Le système commercial multilatéral, qui repose en principe sur la transparence et la non-discrimination, a continué de s'effriter. L'évolution de plus en plus nette vers un commerce encadré est allée de pair avec un recours accru à la puissance économique, au détriment du respect des règles convenues. Comme il est expliqué dans la section D du chapitre précédent, l'apparition d'arrangements régionaux regroupant des partenaires commerciaux importants a rendu plus aléatoires les possibilités d'accès aux marchés et d'échanges commerciaux des pays en développement.

71. La détérioration de l'environnement économique extérieur du développement est intervenue dans un contexte marqué par le caractère de plus en plus imprévisible de l'évolution à long terme des principales variables économiques, notamment les taux de change, les taux d'intérêt, les cours des produits de base et les niveaux de production. Cette extrême instabilité a compliqué la tâche des pays en développement pour ce qui est de planifier les secteurs extérieurs de leur économie ou de gérer rationnellement les obligations internationales afférentes au service de leur dette. Elle a également mis en péril la stabilité des courants d'importations de biens, tant d'équipement qu'intermédiaires, dont la plupart des pays en développement à faible niveau de diversification économique avaient besoin pour maintenir les niveaux de production existants. En outre, la formulation de stratégies rationnelles de développement à moyen et à long terme a été rendue plus complexe par l'absence sur les marchés internationaux d'indicateurs exempts d'amples fluctuations à court terme.

72. Le problème du fléchissement et de l'instabilité des cours des produits de base a été aggravé par les fluctuations de l'activité économique dans les grands pays industrialisés. Il l'a aussi été par les répercussions de l'instabilité des taux de change sur les marchés des produits primaires. Les pays tributaires des exportations de produits de base ont donc dû planifier et mettre en œuvre à contre-courant leurs stratégies de diversification économique et de développement des exportations de produits manufacturés. Les incertitudes créées par les multiples nouveaux obstacles protectionnistes discriminatoires ont compliqué la tâche d'élaboration des politiques aussi bien à court qu'à long terme.

73. La plus grande instabilité des taux de change a aussi eu pour conséquence de renchérir les échanges extérieurs pour tous les groupes de pays, mais plus spécialement pour ceux qui ne pouvaient disposer facilement d'instruments de limitation des risques. Elle a aussi aggravé le problème de la dette des pays en développement, en raison de ses incidences sur les taux d'intérêt et, plus directement, dans la mesure où la structure monétaire de la dette ne correspondait plus à celle des recettes et réserves de change. En se combinant, le mouvement de hausse des taux d'intérêt moyens et la détérioration des termes de l'échange ont réduit la capacité d'importation des

pays débiteurs, surtout de ceux ayant un ratio dette/exportations élevé. Ces pays avaient donc encore plus besoin d'accroître leurs exportations, en dépit des risques de nouvelle détérioration de leurs termes de l'échange, dans le cas des produits de base, ou de fortes réactions protectionnistes, dans le cas des articles manufacturés.

74. L'adaptation structurelle et la croissance des pays en développement examinées plus haut font partie intégrante de la croissance et de l'ajustement à l'échelle mondiale. Le processus d'ajustement international actuel comporte suffisamment de moyens de pression pour amener les pays en développement débiteurs à s'adapter, mais aucun moyen de pression analogue ne peut encore être exercé sur les pays créanciers, que ce soit pour les amener à accroître leur taux de croissance économique et à introduire des changements structurels dans leur économie, ou pour les inciter à recycler leurs excédents éventuels en les transférant aux pays à déficit. Face aux changements de structure nécessaires, la réaction des pays développés à économie de marché a généralement été défensive et à contre-courant de l'évolution profonde du marché. La part disproportionnée que les pays en développement ont assumée dans l'ajustement mondial au cours des années 80 est essentiellement imputable à cette asymétrie, à laquelle il faut ajouter l'intensification du protectionnisme sur les marchés de l'OCDE, ainsi que la hausse des taux d'intérêt réels et le fléchissement des cours des produits de base.

C. – L'ÉTAT DE LA COOPÉRATION ÉCONOMIQUE MULTILATÉRALE POUR LE DÉVELOPPEMENT

75. Les années 80 ont été caractérisées aussi par une volonté moins résolue de rechercher des solutions multilatérales aux problèmes essentiels de la coopération pour le développement. Le consensus antérieur sur la responsabilité collective de la communauté internationale à l'égard du développement du tiers monde et sur le rôle central que la coopération internationale doit jouer dans ce processus a continué de s'effriter. Cette évolution correspondait dans une large mesure à l'idée que les difficultés économiques récentes étaient essentiellement le produit de politiques nationales mal adaptées à la situation, dans les pays développés comme dans les pays en développement. De ce point de vue, la solution des difficultés actuelles devait passer tout d'abord par la réduction ou l'élimination des déficits budgétaires et l'assainissement des politiques monétaires. Viendrait ensuite un ajustement structurel permettant de rendre l'économie plus souple et de faire un meilleur usage des ressources en se fiant aux mécanismes du marché. Au chapitre de la coopération économique internationale, il importait désormais d'adapter l'économie nationale à l'évolution des variables extérieures et de « remettre de l'ordre chez soi ».

76. Dans la même optique, la question du développement tenait beaucoup moins à l'amélioration de l'environnement financier et commercial extérieur et devenait davantage un problème de répartition plus efficace par le biais de réformes structurelles destinées à inciter le secteur privé à prendre la tête du processus de développement. On avait aussi l'impression que bon nombre d'efforts déployés précédemment dans le cadre de la coopération multilatérale

n'avaient pas donné les résultats escomptés. On jugeait par exemple décevant l'état des marchés des produits de base compte tenu des efforts concertés de stabilisation des cours. Plusieurs pays donateurs étaient également découragés par les résultats inégaux de certains programmes d'aide au développement. Autre exemple, le régime des taux de change flottants appliqué aux principales monnaies d'échange n'avait guère contribué à accroître l'autonomie de décision des gouvernements, mais il avait supprimé les mécanismes de dialogue qu'offrait auparavant le système de Bretton Woods. Et la persistance du chômage et des déséquilibres commerciaux servait de justification à la lenteur de l'ajustement structurel dans les grands pays industrialisés.

77. Pour tout un courant d'opinion dans certains pays industrialisés, la complexité d'une économie mondiale interdépendante était devenue telle que les gouvernements devaient renoncer à vouloir en déterminer le cours, même dans le cadre d'une action collective. Quoi qu'il en soit, l'économie mondiale connaissait un certain nombre de changements structurels et institutionnels qui rendaient plus difficile une approche multilatérale. L'apparition de nouveaux pôles de puissance économique a aussi rendu plus compliquée l'adoption de politiques multilatérales convenues. Le multilatéralisme a laissé place à des arrangements entre grands pays, ainsi qu'à des mesures unilatérales et des pressions bilatérales, et les pays ont trop souvent fait passer leurs intérêts nationaux avant les considérations internationales et la recherche d'avantages collectifs. Enfin, plusieurs phénomènes dont il a été question plus haut ont accru le poids des marchés privés dans l'économie mondiale et ôté de leur efficacité aux politiques macro-économiques nationales.

78. Les considérations qui précèdent montrent bien, hélas, les difficultés et les limites de la coopération internationale dans l'état actuel de l'économie mondiale. Cela étant, depuis quelques années, les impératifs du multilatéralisme sont confortés par l'intégration croissante de l'économie mondiale et la conjonction de plusieurs phénomènes importants : préoccupations écologiques de plus en plus vives, influence grandissante des nouvelles techniques, nouvelles perceptions de la politique économique internationale, transformations politiques et économiques décrites plus haut, etc. Cette réalité commence à s'imposer sur le plan international et dans les enceintes multilatérales.

79. L'un des grands thèmes de l'Acte final de la septième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, par exemple, était que les principes de l'avantage mutuel, de l'intérêt commun, de l'égalité, de la non-discrimination et de la responsabilité collective pouvaient constituer la base des efforts tendant à imprimer un nouvel élan à la coopération multilatérale pour revitaliser le développement, la croissance et le commerce international. De même, dans la Déclaration adoptée par le Conseil du commerce et du développement et approuvée par l'Assemblée générale à la fin de 1989, à l'occasion du vingt-cinquième anniversaire de la CNUCED, il est pris acte de la nécessité urgente d'engager une action nationale et multilatérale concertée pour s'attaquer aux obstacles à une économie mondiale saine, sûre et équitable. Dans la Déclaration sur la coopération économique internationale et le développement, que l'Assemblée générale a adoptée à sa session extraordinaire de mai 1990, les Etats Membres se sont engagés à faire progresser le dialogue multilatéral et à favoriser la coopération internationale pour relever le défi de la croissance et du développement.

80. Ces déclarations sont de bon augure, puisqu'elles annoncent peut-être la fin du recul du multilatéralisme. Ensemble, elles représentent un engagement général en faveur de la coopération économique internationale pour une croissance soutenue de l'économie mondiale et, en particulier, la relance de la croissance économique et du développement des pays en développement. Le Programme d'action adopté par la deuxième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, qui fait appel à la notion de partenariat renforcé entre ces pays et les pays développés, a été un signal utile. On peut y voir la première illustration, certes circonscrite, du sérieux avec lequel ces derniers considèrent l'engagement général mentionné plus haut. Toutefois, pour donner effet à cet engagement, il faudra formuler et bien sûr appliquer des politiques et des mesures concrètes touchant un éventail bien plus large de questions.

81. Une question essentielle est de savoir si, au niveau mondial, les divers processus et institutions évolueront dans un sens qui permettra de mieux gérer l'interdépendance et favorisera un fonctionnement plus prévisible et plus équitable de l'économie mondiale. La coopération multilatérale est bien évidemment essentielle à cette fin. Elle suppose l'adoption ou le renforcement de normes et de règles, en particulier dans les domaines du commerce, de la monnaie et des finances, qui réduisent les risques de changements d'orientation brusques et générateurs sur le plan mondial d'effets qui vont à l'encontre du but recherché. Ces règles devraient s'appliquer avec la même rigueur aux forts et aux faibles. Il faudra rendre les instances de dialogue et de consultation plus efficaces en assurant la pleine participation des pays, en développement et autres, dont les intérêts sont quelque peu éclipsés par ceux des grands pays. Il faudra aussi renforcer les mécanismes de négociations multilatérales afin de pouvoir s'attaquer aux problèmes d'intérêt mondial et à la gestion de l'interdépendance, ainsi qu'aux conflits économiques internationaux.

82. À plus longue échéance, on peut supposer que les possibilités et les risques décrits au chapitre précédent, notamment leurs incidences sur la paix et la sécurité mondiales, contrecarreront toute tendance à laisser pourrir les innombrables problèmes qui se sont accumulés jusqu'ici. Il faut espérer qu'une appréciation réaliste de leurs propres intérêts à long terme de la part des grands pays industrialisés et les considérations d'intérêt commun et d'avantages mutuels susciteront rapidement le renouveau de l'action multilatérale dont l'urgence est si grande.

DEUXIÈME PARTIE

LES GRANDES ORIENTATIONS

Chapitre premier

LES LOIS DU MARCHÉ, L'ACTION GOUVERNEMENTALE ET LA BONNE GESTION

83. Les tendances récentes, notamment le fait de compter de plus en plus et avant tout sur les lois du marché pour organiser l'activité économique et décentraliser le processus de décision, ont amené à reconsidérer le rôle, la portée et la nature de l'action des pouvoirs publics dans la sphère économique. Dans ce contexte, certaines instances multilatérales ont mis l'accent, dans leur dialogue pour le développement, sur la notion de bonne administration des affaires publiques¹. Parallèlement, une place importante a été faite au concept de « bonne gestion » dans l'ordre du jour de la huitième session de la Conférence. Des divergences de vues persistent quant à la portée et à la signification exactes de ce concept, mais, dans l'optique de la Conférence, il implique la définition d'objectifs et de règles contribuant à la promotion et à l'application de politiques efficaces, socialement justes et écologiquement rationnelles. La bonne gestion peut être définie comme la somme des activités gouvernementales et intergouvernementales fixant le cadre, les limites et les règles du jeu, afin d'orienter le fonctionnement des marchés et de créer un climat propice à l'activité économique.

84. L'ordre du jour de la Conférence souligne aussi l'imbrication des aspects nationaux et internationaux de ce concept, l'amélioration de la gestion à l'échelon international étant liée à une meilleure gestion à l'échelon national, et *vice versa*. De plus, au niveau national, les règles de bonne gestion dépendent nécessairement de divers facteurs d'ordre historique, culturel, social et politique. Elles doivent aussi tenir compte du degré de développement, des stratégies économiques, de la capacité et de la cohérence

¹ Cette expression a plusieurs acceptions. Au sens étroit, elle signifie un service public efficace, un système judiciaire digne de confiance et une administration responsable devant le public et, au sens large, elle désigne, d'une part, la responsabilité des dirigeants devant leurs mandants, l'instauration et la stricte observation de règles juridiques transparentes, la primauté du droit et le respect scrupuleux de la légalité, l'indépendance de la magistrature, une structure institutionnelle pluraliste, la participation du peuple et la protection vigoureuse des droits de l'homme et de la presse et, d'autre part, la transparence des transactions publiques, la bonne administration des finances, la réforme de la fonction publique, la simplification des règlements administratifs, la refonte des procédures de passation des marchés et l'existence d'un système indépendant de vérification des comptes publics.

des structures gouvernementales, de la détermination des responsables politiques et de la nature des relations acceptables à l'intérieur entre l'État et les différents agents économiques. En revanche, à l'échelon international, une bonne gestion ne peut être étayée que par des règles et des disciplines convenues, fondées sur l'intérêt commun, l'avantage mutuel et la responsabilité collective. Quelques questions pertinentes sont abordées ci-après. Leurs aspects internationaux sont mentionnés, mais ils sont examinés plus en détail dans les chapitres suivants.

A. – INSTAURATION D'UN CADRE PRÉVISIBLE

85. L'activité du secteur privé doit reposer sur un cadre prévisible, notamment pour éviter que les incertitudes ne pèsent sur les décisions d'investissement dont dépend la croissance. À cette fin, l'État doit veiller à améliorer et à développer l'infrastructure physique et sociale, à promouvoir le développement des capacités et des compétences nécessaires à l'économie et à appliquer des mesures macro-économiques judicieuses. Cela exige en outre un cadre juridique et réglementaire définissant avec suffisamment de clarté ce qui est autorisé et ce qui ne l'est pas, des procédures de réglementation transparentes et des institutions efficaces assurant une bonne administration des affaires publiques.

86. Ces mécanismes ne devraient pas donner lieu à une bureaucratisation excessive ni être soumis à l'intervention circonstancielle ou arbitraire des autorités politiques. Ils ne devraient pas non plus conférer des pouvoirs discrétionnaires ouvrant la voie à des pratiques irrégulières de la part des agents économiques et de leurs interlocuteurs dans la fonction publique. Les mêmes règles de transparence et de responsabilité devraient prévaloir dans le secteur privé. Les efforts entrepris dans ce sens par les pays en développement seraient plus fructueux si les entreprises et les pouvoirs publics des pays développés appliquaient rigoureusement ces règles.

87. Sur le plan des relations économiques internationales, ces exigences ont pour contrepartie l'établissement d'un régime commercial bien défini, fondé sur des règles multilatérales fixées d'un commun accord. Il faut aussi créer un environnement international stable, propice à la croissance et facilitant l'élaboration des politiques économiques nationales et l'exploitation des possibilités du marché. Il faut enfin que les grands pays industriels coordonnent effectivement leurs politiques macro-économiques et que les pays participent plus largement à la prise de décisions à l'échelon international.

B. – GESTION DES CONFLITS

88. Comme la décentralisation de l'activité économique entraîne la multiplication des sources de conflit social et économique, une bonne gestion consistera à mettre en place des mécanismes facilitant la recherche de compromis constructifs et le règlement de toute autre manière des conflits d'intérêts. Cela suppose au préalable que les économiquement puissants n'échappent pas aux règles et procédures applicables à tous et que, là comme

ailleurs, les méthodes de règlement des différends soient transparentes. Il faut donc développer ou renforcer les systèmes de règlement des différends et des conflits, notamment en assignant aux tribunaux nationaux le rôle qui convient, sur la base de la garantie de l'indépendance des juges.

89. À l'échelon international, il faut notamment renforcer les mécanismes de règlement des différends concernant le commerce, les investissements et la propriété intellectuelle, ainsi que la pollution transfrontière. Les règles et disciplines appliquées dans ces domaines doivent reposer sur un consensus international et ne doivent pas être contournées par le recours à des arrangements bilatéraux ou plurilatéraux ou par l'exercice de pressions économiques.

C. – CORRECTION DES IMPERFECTIONS DU MARCHÉ

90. Dans un environnement macro-économique raisonnablement stable, le marché est le meilleur moyen d'organiser une activité décentralisée et de promouvoir le bien-être. Néanmoins, quand le plein emploi et la pleine utilisation des capacités sont loin d'être réalisés, il risque de donner des signaux ambigus pour la répartition des ressources. Comme les marchés fonctionnent dans des contextes sociaux, historiques et culturels différents, l'appréciation de la portée et de l'ampleur de leurs dysfonctionnements varie d'un pays à l'autre. Il est cependant possible de cerner quelques problèmes généraux pouvant justifier une intervention de l'État.

91. L'un d'eux est l'apparition de rentes quand la concentration de la puissance commerciale dans un petit nombre d'entreprises, liée à l'absence de concurrence, permet de fixer des prix supérieurs au prix compétitif et, par conséquent, de réaliser un surprofit. En pareils cas, l'intervention des pouvoirs publics doit avoir pour but de stimuler la concurrence sans toutefois faire disparaître la branche d'activité en cause. Elle ne doit pas elle-même créer de rentes, à moins qu'il ne s'agisse d'un objectif particulier. Un autre cas dans lequel il est largement admis que l'intervention sélective de l'État est justifiée est celui des industries naissantes, qui ont besoin de temps pour acquérir un avantage compétitif. La plupart des pays industriels ont dû, à un moment donné, protéger leurs industries naissantes, et les pays en développement les plus dynamiques – mais d'autres aussi, moins performants – en ont fait autant. L'expérience prouve cependant qu'une politique mal avisée peut coûter fort cher et qu'il faut agir avec prudence.

92. Sans une intervention politique appropriée, le jeu des mécanismes du marché risque d'aggraver les problèmes de pauvreté et d'inégalité des revenus à un point qui serait incompatible avec les valeurs sociales dominantes. Pour des raisons qui ne dépendent pas totalement d'eux, de nombreux agents économiques ainsi que les pauvres et les groupes vulnérables ne sont pas en mesure de profiter des possibilités offertes par le marché pour atteindre un niveau de revenu minimal. Afin d'assurer la cohésion sociale et politique, les pouvoirs publics doivent donc s'attaquer au problème de la répartition des revenus, au moins en mettant en place des filets de protection sociale et en aidant les plus défavorisés à saisir les occasions qu'offre le marché.

93. De même, l'impuissance persistante des marchés à faire face aux problèmes des effets externes et des biens collectifs signifie qu'ils ne peuvent, par leurs propres moyens, garantir la viabilité de l'activité économique du point de vue de l'environnement. Étant donné la grande complexité de ces problèmes, la décentralisation des responsabilités et des décisions milite quand même en faveur du recours aussi large que possible aux mécanismes du marché. L'État doit alors prendre des mesures, notamment pour encourager une gestion rationnelle des ressources et pour intégrer l'environnement dans la politique économique.

94. Les dimensions internationales des questions évoquées précédemment sont examinées dans les chapitres correspondants du présent rapport. En résumé, il apparaît que le jeu spontané des forces du marché ne suffira pas à vaincre les obstacles à un développement sain et équitable de l'économie mondiale et que les défaillances ou les distorsions du marché international ne peuvent se corriger d'elles-mêmes. À l'échelon international comme à l'échelon national, il faut élargir l'accès aux activités génératrices de richesse et de revenu. À cette fin, il est essentiel d'établir, sur la base d'un consensus, un ensemble de règles et de mécanismes de concertation, ce qui suppose une coopération internationale renforcée. Ce principe a plusieurs conséquences pour l'action multilatérale, notamment en ce qui concerne les apports d'aide à des conditions de faveur aux pays désavantagés, le bon fonctionnement des marchés internationaux et le traitement spécial et différencié appliqué aux partenaires commerciaux plus faibles. De même, une approche multilatérale associant tous les gouvernements est indispensable pour gérer le patrimoine mondial et les ressources communes et pour veiller à ce que l'activité économique soit écologiquement viable.

D. – INTERVENTION DE L'ÉTAT DANS L'ÉCONOMIE

95. L'État joue donc un rôle essentiel dans plusieurs domaines. Il lui appartient notamment de mettre en place l'infrastructure de base et d'établir un cadre macro-économique adéquat, avec des règles et des institutions efficaces pour assurer la bonne gestion des ressources. L'État doit aussi créer des conditions propices au bon fonctionnement des marchés ; il doit encourager le développement de l'esprit d'entreprise et promouvoir ou, au besoin, exercer lui-même certaines fonctions qui, pour des raisons d'échelle ou d'externalités, ne peuvent pas être assumées convenablement par le secteur privé.

96. Il reste cependant à savoir jusqu'où il convient que l'État intervienne directement dans la vie économique et quelles mesures doivent être prises à cet égard. Si des réformes d'orientation axées sur le marché peuvent en principe limiter son champ d'action, elles ont souvent dans la pratique pour effet de modifier, et même, dans certains secteurs, d'accroître le rôle des institutions publiques. Ainsi, la libéralisation des marchés financiers peut fort bien amener à créer des organes de réglementation pour protéger les intérêts des investisseurs et des déposants.

97. De même, pour créer des conditions favorisant le dynamisme, la créativité et l'innovation dans l'entreprise, une intervention de l'État s'impose. C'est aussi à lui qu'il incombe de réglementer convenablement les activités des

sociétés transnationales et nationales, d'empêcher la prolifération des pratiques commerciales et restrictives et de stimuler la concurrence. Par ailleurs, étant donné les incertitudes et les effets externes inhérents aux activités de recherche-développement, il appartient aux pouvoirs publics de promouvoir les institutions publiques et privées et les compétences nécessaires dans le domaine de la technologie.

98. Il reste que les choix déterminant l'équilibre à maintenir entre le secteur public et le secteur privé dépendent dans une large mesure de la situation particulière de chaque pays. Mais ils doivent tenir compte aussi de l'avantage comparatif, du moins là où existe le consensus social nécessaire sur les objectifs. Il faut donc peser avec soin les coûts et les avantages d'une intervention éventuelle et déterminer l'importance de chaque secteur en fonction de son efficacité relative. Il faut bien voir que la place faite aux mécanismes du marché dans les interventions de l'État est tout aussi importante que l'ampleur de celles-ci.

99. De nombreux pays poursuivent activement une politique de privatisation, d'une part par préférence politique, pour une réduction du rôle de l'État et pour la propriété privée, et, d'autre part, par souci d'améliorer les performances globales de l'économie. Dans les pays en développement, la privatisation a généralement été imposée par les difficultés budgétaires qui l'ont rendue nécessaire pour résorber les déficits de l'État dans le cadre des programmes d'ajustement de la balance des paiements. La privatisation substitue le critère simple du marché aux objectifs multiples de l'entreprise publique, sans pour autant exclure la poursuite de ces objectifs par d'autres moyens. Elle peut avoir pour effet notamment de rendre les entreprises plus attentives aux signaux donnés par les prix et à la discipline financière, et les inciter ainsi à réduire leurs coûts de production. En tout état de cause, l'efficacité économique d'une entreprise dépend davantage de l'intensité de la concurrence dans sa branche d'activité que de la structure de son capital. L'amélioration des résultats économiques découlant du transfert au secteur privé d'activités du secteur public et la possibilité d'en faire profiter les consommateurs ont plus de chances de se matérialiser si la concurrence s'en trouve accrue.

100. Plusieurs autres modèles sont en cours d'expérimentation. Dans différents pays, on s'efforce vigoureusement de remédier, par des moyens autres que le désengagement de l'État, au manque d'esprit d'entreprise et d'efficacité dans certaines parties du secteur public. Ces modèles cherchent à conserver, tout au moins en partie, les objectifs sociaux assignés à ce secteur, notamment en matière de répartition. Mais le but est avant tout de réformer le secteur public, de le rendre plus efficace, dans l'espoir que cela encouragera notamment le développement à long terme du secteur privé national tout en facilitant l'application de mesures correctives ou compensatoires quand les signaux donnés par le marché ne vont pas dans le sens du développement. Certains de ces modèles renforcent le rôle de la concurrence en libéralisant l'entrée dans les branches d'activité jusque-là réservées aux entreprises publiques. D'autres mettent l'accent sur la création d'entreprises mixtes et sur des arrangements laissant au secteur privé le soin de produire tel ou tel bien ou service, le secteur public conservant la responsabilité finale. La sous-traitance ou le franchisage de services publics et la location par crédit-bail de biens publics au secteur privé en sont des exemples.

101. Dans la même optique, les méthodes de planification sont en cours de révision dans plusieurs pays. Il est établi que la planification indicative, comme instrument de décision stratégique, n'est pas incompatible avec l'extension du rôle du secteur privé². En permettant la participation d'un large éventail d'agents économiques et sociaux, elle peut aider à mieux prendre en compte les aspects sociaux et autres dans les politiques économiques et à fixer des priorités bénéficiant d'un large soutien public.

102. En tout état de cause, le secteur public et le secteur privé fonctionnent généralement en symbiose. Il n'y a pas de dichotomie entre l'État et le marché, ces deux modes d'organisation sociale étant interdépendants et virtuellement complémentaires. Dans la plupart des sociétés, y compris celles des pays développés, la frontière et l'interaction appropriées entre les deux secteurs font l'objet d'un débat politique permanent.

103. À l'échelon international aussi, il est évident que la réaction des entreprises privées aux incitations du marché ne suffit pas en soi pour atteindre les objectifs convenus, à savoir la croissance et le développement durables de l'économie mondiale. En fait, le libre jeu des forces du marché a contribué au développement inégal de l'économie mondiale, quelques pays bénéficiant d'une croissance rapide, tandis que la plupart se développent lentement ou stagnent. La communauté internationale a réaffirmé récemment que l'un des principaux objectifs était de promouvoir le progrès dans les pays en développement et de réduire les énormes écarts de niveau de vie existant actuellement entre les pays. Les mécanismes du marché ont à coup sûr un rôle important à jouer dans ce processus, à condition que tout soit mis en œuvre pour les utiliser à cette fin. Il est cependant indispensable que la communauté internationale intervienne dans le domaine économique, et notamment que les gouvernements et les organismes intergouvernementaux prennent des mesures systématiques à différents niveaux, pour que puissent être surmontés les obstacles au développement d'une économie mondiale saine, sûre et équitable. Les conséquences de ce principe sont examinées dans les chapitres pertinents du rapport.

² *Journal of Comparative Economics*, vol. 14, n° 4, décembre 1990 : voir les communications présentées à la Conférence sur les progrès de la planification indicative, qui s'est tenue en avril 1990 à la Brookings Institution (Washington [D. C.]).

Chapitre II

L'ÉVOLUTION DU CADRE DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE

A. – ÉVOLUTION DES IDÉES

104. Comme nous l'avons déjà indiqué, d'importantes modifications se sont également fait jour dans les méthodes d'organisation économique et sociale et l'idée que l'on se fait de la politique de développement. La recherche de formules plus équilibrées a été stimulée par les travaux menés au sein même du monde en développement³. On met à présent davantage l'accent sur le développement en tant que processus équitable et centré sur la population, dans lequel le but ultime des politiques économiques doit être d'améliorer la condition de l'homme et de renforcer la contribution de tous à ce même processus, l'un des objectifs fondamentaux étant de répondre aux besoins et de maximiser les capacités de tous les membres de la société. On s'accorde également à reconnaître l'importance, pour le développement, d'arrangements politiques fondés sur l'assentiment et l'effet stimulant que le respect des droits de l'homme peut exercer sur la créativité, l'innovation et l'initiative.

105. En outre, nombre des conditions à réunir pour desserrer les entraves à la croissance et au développement sont désormais mieux comprises. Les pays reconnaissent généralement que la relance du développement ne peut se faire que dans des contextes favorables de politique économique générale, aux niveaux aussi bien national qu'international. Ils admettent également que, en l'absence d'un environnement économique international propice et de politiques nationales volontaires, de lourds handicaps continueront de peser sur les efforts de développement. Les avis divergent, néanmoins, pour ce qui est de l'importance relative de l'environnement extérieur et des politiques et facteurs structurels internes dans le processus de développement.

106. La gestion économique à l'échelon national ne se prête pas, bien entendu, à l'application universelle d'un modèle unique. Cependant, on admet généralement que rien ne saurait remplacer des politiques nationales visant avec persévérance à libérer et à mobiliser toutes les énergies et forces latentes des pays en développement pour les mettre au service du développement, à encourager l'efficacité dans la répartition et l'utilisation des ressources et à tirer parti des possibilités de commerce, d'investissement et de progrès technique offertes par un environnement économique mondial en mutation. En même temps, les gouvernements ont la responsabilité et le pouvoir collectif – la contribution de chacun étant fonction de ses capacités et

³ Pour d'utiles exemples de cette recherche, voir CEA, *Cadre africain de référence pour les programmes d'ajustement structurel en vue du redressement et de la transformation socio-économiques* ; CEPALC, *Changing Production Patterns With Social Equity* (Evolution des modes de production et justice sociale) ; Commission Sud, *Le Sud face aux défis de l'avenir*.

de son poids dans l'économie mondiale – d'agir sur l'environnement extérieur. C'est pour eux le seul moyen de créer les conditions voulues pour rendre les efforts des responsables politiques et des agents économiques du monde en développement plus productifs. Cette réalité de l'interdépendance fait son chemin dans les relations entre les grands pays industrialisés, mais le principe en question est applicable à l'échelle mondiale.

107. En accord avec leurs plans et priorités au niveau national, les pays en développement doivent maintenir ou intensifier leurs efforts pour moderniser leur économie, maîtriser les tendances inflationnistes, encourager l'épargne intérieure, favoriser l'esprit d'entreprise, établir des conditions favorables aux investissements tant nationaux qu'étrangers et devenir plus compétitifs à l'extérieur. Pour autant, ces efforts ne pourront pas s'amplifier si l'économie mondiale manque de dynamisme et de stabilité et est en proie aux incertitudes. De même, le développement tardera à se réaliser tant que subsisteront les actuels goulets d'étranglement, qu'il s'agisse de l'endettement extérieur, de l'insuffisance des ressources financières pour le développement, des obstacles considérables au commerce ou du marasme des prix des produits de base et des termes de l'échange.

108. Les pays industrialisés ont reconnu combien il est important d'appliquer sur le plan national de bonnes politiques macro-économiques et structurelles nationales pour encourager une croissance non inflationniste et des aménagements de structure, et pour éviter des fluctuations excessives des taux de change et des perturbations sur les marchés financiers. Cependant, il leur incombe aussi en particulier d'atténuer leurs déséquilibres d'une manière profitable aux autres pays, de redoubler d'efforts en vue de stimuler la croissance économique mondiale et d'assurer au développement un environnement économique international stable et prévisible. En outre, dans la coordination de leurs politiques macro-économiques, ils devraient tenir pleinement compte des intérêts et des préoccupations des pays en développement.

109. Les larges responsabilités revenant ainsi tant aux pays développés qu'aux pays en développement convergent sur le même objectif – à savoir, améliorer la gestion macro-économique, rendre l'ajustement structurel plus efficace et accélérer le développement – en se renforçant mutuellement. Il convient cependant de les compléter par de vigoureux efforts d'adaptation et d'amélioration des systèmes, structures et mécanismes qui sous-tendent les relations économiques internationales, pour que celles-ci deviennent plus favorables au développement.

110. L'évolution des idées se manifeste également par la diversité croissante des tendances économiques et sociales observées dans les pays en développement, comme nous l'avons vu à la section E du chapitre premier de la première partie. On y a vu la preuve que la notion de monde en développement et les analyses portant sur ces pays considérés globalement étaient désormais caduques. Or, la justification initiale de cette notion résidait non pas dans l'uniformité des situations économiques des pays en question, mais dans une perception commune de leur dépendance et de leur manque d'autonomie en matière de politique économique – par contraste avec les pays développés – ainsi que dans leurs positions et intérêts politiques communs.

Cela étant, quand il s'agit d'analyser les politiques et de préconiser des orientations, les distinctions entre différents types d'économies et d'expériences du développement deviennent de plus en plus incontournables.

111. Le fait de différencier les pays en développement par région géographique dans tous les cas de figure n'est pas utile en soi, car cela amène à tirer des conclusions très générales qui masquent d'importantes différences intrarégionales. Une approche plus rationnelle – tant sur le plan analytique que sur le plan politique – consisterait à introduire une désagrégation sur le fond dans les analyses de politique effectuées aux fins des débats sur le développement dans les instances multilatérales. Une telle pratique est en fait suivie depuis plusieurs années pour étudier la situation des pays en développement débiteurs et elle peut, bien entendu, coïncider dans certains cas avec la différenciation régionale.

112. Si l'on voulait étendre cette méthode à d'autres domaines d'intérêt, il faudrait mettre davantage en relief des types de situations ou de réalisations tels que la capacité technologique, la compétitivité des exportations et la structure du secteur des opérations avec l'étranger, y compris, par exemple, le degré de dépendance à l'égard des recettes provenant des produits de base, des articles manufacturés, des services ou des transferts de fonds des travailleurs expatriés. On aurait par conséquent tendance à donner moins d'importance aux analyses et aux conjectures s'articulant sur des sous-groupes de pays définis par leur situation géographique ; de même, les classifications des pays en développement établies pour tous les cas de figure perdraient de leur intérêt dans les discussions multilatérales de politique générale, exception faite de la catégorie d'ores et déjà admise des « pays les moins avancés ».

113. À condition que les orientations préconisées dans ce contexte soient considérées par les pays en développement comme s'accordant avec l'ensemble de leurs intérêts communs et – non moins important – soient compatibles et se renforcent mutuellement, une telle démarche serait de nature à améliorer l'efficacité de l'action internationale en faveur du monde en développement. Elle aurait le mérite évident de tenir dûment compte de la diversité des situations et des expériences des pays en développement, tout en reconnaissant l'énorme fossé qui sépare encore ces pays en tant que groupe du monde développé sur le plan du bien-être et des capacités économiques et techniques.

114. On a également invoqué la diversité des résultats économiques des pays en développement pour justifier les différences faites entre ces pays dans l'octroi d'un traitement favorable, notamment en ce qui concerne les avantages du SGP ; un certain nombre de pays donneurs de préférences ont annulé celles-ci ou réduit la gamme des produits visés pour les bénéficiaires qu'ils estiment être devenus compétitifs dans certains secteurs. Dans certains cas, ces mesures d'exclusion en vertu de la gradation allaient à l'encontre du principe de non-réciprocité. Dans d'autres, elles se basent sur des critères qui divergent d'un schéma à l'autre ou n'ont qu'un lien ténu avec les résultats commerciaux. Si les exclusions par produit/pays sont inévitables, elles devraient alors s'appuyer sur des normes objectives, transparentes et convenues au niveau multilatéral qui permettent, avant l'exclusion de tel ou tel bénéficiaire, d'évaluer dans quelle mesure celui-ci est devenu durablement compétitif pour un produit donné.

B. – PRIORITÉS DU DÉVELOPPEMENT

115. Des conceptions communes se sont dégagées au sujet de plusieurs aspects prioritaires du développement. Ainsi, l'on se rend de mieux en mieux compte que, même si l'accélération de la croissance économique est nécessaire à l'expansion des ressources des pays en développement et à leur transformation économique, technologique et sociale, une telle croissance n'assure pas en soi la répartition équitable des avantages qui en découlent, ni la protection et l'amélioration de l'environnement physique. Si la pauvreté persiste ou s'aggrave, et si l'on néglige la condition humaine, les tensions politiques et sociales s'aviveront. De même, si la dégradation de l'environnement s'accroît, le patrimoine naturel et le bien-être des populations en souffriront et la poursuite du développement deviendra impossible.

116. Aussi l'on attache une importance de plus en plus grande à la lutte contre la pauvreté, donc à des modes de développement dans lesquels le progrès économique est réparti aussi largement que possible. Cette démarche consiste notamment à créer des emplois générateurs de revenus grâce à des activités productives dans certains secteurs et à l'utilisation de techniques, susceptibles les unes et les autres d'avoir le maximum d'impact sur la pauvreté. Pour les sections de la population – en particulier les plus démunies et les plus vulnérables – qui risqueraient malgré cela d'être laissées pour compte, des programmes spécialement ciblés, comprenant des services et des équipements sociaux essentiels, sont jugés indispensables. La vulnérabilité particulière des femmes et des enfants exige que l'on prête tout spécialement attention à leurs besoins dans des secteurs tels que les soins de santé maternelle et infantile et la nutrition. Cette convergence de vues a d'importantes incidences sur le contenu des efforts d'ajustement structurel des pays en développement.

117. Un net consensus se dégage également sur la nécessité d'accorder la priorité au développement des capacités humaines et au renforcement du capital humain des pays en développement. L'interaction est très étroite entre la mise en valeur des ressources humaines et le processus de transformation économique et technologique. La première englobe un large éventail d'activités qui libèrent le potentiel créatif des individus, améliorent leurs connaissances et leurs compétences et façonnent un style de développement. Un des objectifs essentiels à cet égard est de reconnaître pleinement le rôle potentiel des femmes dans l'activité économique et de faire en sorte qu'elles reçoivent une juste part des fruits de cette activité.

118. L'éducation et la santé sont des facteurs essentiels qui appellent une attention particulière. L'élimination de l'analphabétisme et la mise en place d'un enseignement primaire et secondaire reposant sur des bases solides et adapté aux besoins du pays en matière de progrès économique, social et politique sont des impératifs fondamentaux. Vu le rôle de plus en plus déterminant de la connaissance dans le progrès économique, il est urgent également de relancer les efforts tendant à améliorer les capacités dans les secteurs de la science, de la technique, des entreprises et de la gestion. Il faudra pour cela accorder un rang de priorité plus élevé à l'enseignement supérieur et au développement des institutions nécessaires à l'acquisition et à l'amélioration des compétences.

119. Dans le domaine de la santé, l'attention doit se porter sur les soins de santé primaire et la prévention des maladies chroniques, de même que sur des objectifs généraux du développement comme l'hygiène, la salubrité de l'eau et la nutrition. La communauté internationale s'est déjà fixé plusieurs objectifs pour les années 90, notamment en ce qui concerne la situation des femmes et des enfants. Pour les atteindre, il faudra déployer des efforts énergiques et adapter selon que de besoin les programmes d'ajustement structurel en cours. Comme dans le domaine de l'éducation, il doit être plus largement reconnu que la mise en place d'institutions et la formation d'agents sanitaires qualifiés sont des éléments essentiels des politiques de la santé.

C. – INTENSIFICATION DE LA COOPÉRATION ÉCONOMIQUE ENTRE PAYS EN DÉVELOPPEMENT

120. Il est depuis longtemps admis qu'une coopération économique plus intense entre pays en développement est une composante importante des efforts visant à promouvoir la croissance économique, les compétences techniques et le développement accéléré de ces pays. Elle leur permettrait de mieux tirer parti des complémentarités latentes de leurs économies, d'augmenter leurs ressources et leurs connaissances et de renforcer leur pouvoir de négociation pour promouvoir leurs intérêts communs. De nouveaux débouchés s'ouvriraient à leur commerce, et cela favoriserait une mobilisation plus effective de leurs ressources et aurait donc pour effet de stimuler vivement la croissance économique dans le monde entier.

1. *L'évolution récente*

121. Les espoirs qu'avait fait naître dans les années 70 la coopération économique entre pays en développement n'ont pas été confirmés par l'expérience des années 80. Dans toutes les régions, les groupements d'intégration ont connu des difficultés. Leurs institutions et leurs mécanismes de coopération se sont révélés incapables de faire face à la crise qui a touché les États membres dans leurs opérations avec l'extérieur. Les échanges entre les pays en développement se sont effondrés et les accords de paiements, de compensation et de crédit ont fonctionné au ralenti. Les exigences de l'ajustement structurel ont fait passer les changements de politique à court terme avant les objectifs d'intégration à long terme.

122. Pour autant, l'intérêt porté à la coopération économique entre pays en développement et le soutien politique en sa faveur ne se sont pas démentis. Ces dernières années, les mouvements d'intégration aux niveaux régional et sous-régional ont reçu une nouvelle impulsion. Presque tous les groupements sous-régionaux et régionaux ont pris des initiatives pour améliorer leurs instruments de coopération et les adapter aux réalités nouvelles. Ils ont intensifié leurs efforts pour obtenir des concours financiers internationaux en faveur de programmes et projets de coopération économique. On prend de plus en plus conscience du lien qui doit exister entre les politiques nationales de développement et les objectifs d'intégration à long terme.

123. Le commerce et les relations économiques entre les pays du Sud demeurent néanmoins le maillon le plus faible du réseau de coopération

économique internationale. Les pays en développement se rendent compte dans une mesure grandissante que les enseignements des années 80 doivent être insérés dans le contexte des nouvelles conceptions de l'organisation de l'activité économique aux niveaux national et international. Celles-ci englobent les réformes axées sur le marché qui sont engagées dans la plupart des pays, notamment la déréglementation de l'économie, la libéralisation du commerce et du régime des investissements et la réduction du rôle de l'État dans le capital et la gestion des entreprises. On avance des idées novatrices quant à la contribution que la coopération régionale peut apporter à l'amélioration des résultats économiques des pays en développement.

124. On accorde désormais une attention accrue à la nécessité d'harmoniser un tant soit peu les politiques nationales d'ajustement structurel et les politiques d'intégration régionale et sous-régionale. Les mesures impliquant une réduction de la demande et de l'investissement dans un pays membre peuvent avoir des conséquences négatives pour les autres, et des politiques de change divergentes entravent à la fois le commerce et le fonctionnement des accords de compensation et de paiements. Certains groupements comme le Groupe andin, le Marché commun d'Amérique centrale, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest et l'Union du fleuve Mano cherchent activement de nouveaux moyens de renforcer à cet égard la coopération entre leurs États membres. Ces derniers envisagent notamment de coordonner la conception et la mise en œuvre de leurs politiques dans les domaines commercial, monétaire et industriel. La Communauté européenne s'est engagée, dans le cadre de la dernière Convention de Lomé, à soutenir les approches régionales des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique en matière d'ajustement structurel. Divers organismes du système des Nations Unies – et notamment, depuis peu, les institutions financières internationales – ont exprimé leur soutien à l'intégration régionale dans les approches à moyen et à long terme de l'ajustement structurel.

2. *L'intégration sous-régionale et régionale*

125. L'une des leçons des années 80 est que l'intégration économique régionale doit être considérée comme un processus de longue haleine dont le déroulement dépend notamment des instruments d'intégration, de la situation économique et sociale dans les pays membres et de l'évolution de l'environnement économique extérieur. Dans cette optique, la spécialisation intrarégionale doit être conçue par les pays concernés non seulement comme une façon de tirer parti de leurs complémentarités, mais aussi comme un moyen d'améliorer l'efficacité et la compétitivité globales de leurs secteurs de production, afin d'accroître leur participation sur les marchés régional et mondial. La taille limitée des débouchés régionaux et sous-régionaux fait ressortir l'importance que revêtent des politiques de coopération régionale ouvertes sur l'extérieur pour soutenir les objectifs de développement.

126. Il est également devenu manifeste qu'une plus grande attention doit être accordée à la nécessité de mobiliser des ressources tant locales qu'étrangères pour l'investissement, notamment pour appuyer le développement d'infrastructures transfrontières et de réseaux d'industries desservant les marchés aussi bien régional que mondial. L'instauration d'un climat plus propice à

l'investissement au plan régional, en particulier à l'égard des investissements étrangers directs, offrirait peut-être des possibilités accrues d'élargir l'offre de biens et de services sur ces marchés. Des progrès dans l'harmonisation de la législation et des politiques relatives à l'investissement, au transfert de technologie et à la promotion des investissements pourraient s'avérer décisifs pour augmenter la production et développer les échanges commerciaux intrarégionaux. Des échanges systématiques de données d'expérience entre les pays membres faciliteraient du reste une telle harmonisation.

127. L'expérience des années 80 a permis de dégager d'autres enseignements concernant l'expansion du commerce intrarégional, qui demeure un objectif primordial pour la plupart des groupements régionaux. Parmi les conditions essentielles d'un programme efficace de libéralisation du commerce à l'échelle régionale figurent la mise en œuvre d'accords de *statu quo* et de démantèlement des obstacles au commerce, la réduction des droits de douane et des obstacles non tarifaires, la simplification des mécanismes de compensation financière, l'incorporation des produits générateurs d'échanges commerciaux et la limitation des listes nationales d'exclusions, et des règles d'origine moins restrictives.

128. Les systèmes préférentiels mis en place par plusieurs groupements pour favoriser la croissance des échanges entre pays membres devraient être complétés par une panoplie d'autres mesures touchant, par exemple, la coopération dans les domaines de la production et des transports. Dans les secteurs de l'industrie, de l'agriculture, de l'énergie et de la production alimentaire, la coopération pourrait prendre la forme de coentreprises et autres initiatives semblables; elle favoriserait le développement et la diversification des moyens de production des membres des groupements d'intégration régionale. Elle permettrait aussi de développer les échanges et l'investissement pour appuyer l'intégration des marchés à moyen et à long terme. Toutefois, ces relations impliquent notamment l'existence de bons réseaux de communications, de transports, de commercialisation et de distribution.

129. Dans le cadre des politiques largement similaires appliquées par les membres de ces groupements, on pourrait sans doute relancer ce type de commerce en encourageant une coopération directe entre les agents économiques. Il faudrait pour cela favoriser les contacts entre industriels, entreprises et négociants, et entre les chambres de commerce et d'industrie des différents pays. L'évolution des groupements d'intégration aurait également tout à gagner d'interactions plus fortes entre les gouvernements des États membres et le secteur privé, notamment dans la promotion des investissements et les coentreprises.

130. Même là où l'accès aux marchés est assuré, le commerce a besoin, pour prendre racine, de structures financières et monétaires favorables. L'expansion des échanges commerciaux implique en particulier un financement à des conditions concurrentielles et raisonnables. De nombreux pays en développement manquent des facilités adéquates de crédit à long terme pour répondre à ce besoin et, bien souvent, les banques étrangères n'ont pas de relations de clientèle avec l'une et l'autre partie aux transactions commerciales entre ces pays. Il faut donc donner la priorité à l'élargissement des dispositifs de financement du commerce existants et, selon que de besoin, à

la mise en place de nouveaux mécanismes à cet effet. Le développement de réseaux bancaires multinationaux aiderait aussi à mobiliser un financement par le marché et à améliorer l'accès au crédit.

131. Outre le financement du commerce, des arrangements monétaires pour les règlements, pour liquider les créances multilatérales et pour assurer la convertibilité et des taux croisés réalistes peuvent avoir une importance décisive dans le commerce entre pays en développement. Pour renforcer les arrangements multilatéraux de compensation et de paiement, il convient notamment de mettre en place des facilités de crédit adéquates, d'appliquer les mécanismes de compensation à une part importante du commerce intrarégional, d'élargir la gamme des produits et des services visés par le régime de compensation et de s'appliquer à éliminer l'endettement chronique intrarégional par des politiques destinées à appuyer le développement des capacités de production des pays débiteurs.

132. Un dialogue permanent comme celui que les pays membres de la Conférence de coordination du développement de l'Afrique australe et de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) ont noué avec les pays développés intéressés sur des questions d'intérêt commun s'avère fort utile, d'autant plus qu'il peut servir à mobiliser un soutien de principe et une assistance financière en faveur des processus d'intégration et de coopération et qu'il constitue une filière pour des concours extérieurs aux projets d'infrastructures transfrontières et l'aide technique à la mise en valeur des ressources humaines.

133. Enfin, les groupements d'intégration régionale doivent s'attaquer au problème de la répartition inégale des avantages et des charges entre les pays membres. Comme les avantages de l'intégration économique ont tendance à être recueillis assez rapidement par les pays membres les plus avancés, il faudrait prévoir des systèmes de compensation en faveur des autres, par exemple des mécanismes de compensation (facilement applicables) des pertes de recettes fiscales ou de production et des mesures industrielles préférentielles visant à développer le potentiel de production des pays désavantagés.

3. *La coopération à l'échelon interrégional*

134. Outre l'intensification des efforts d'intégration régionale et sous-régionale, des arrangements visant à renforcer la coopération entre les pays en développement à l'échelon interrégional sont indispensables dans une stratégie élargie de collaboration économique entre ces pays. Les conclusions et leçons de l'expérience examinées ci-dessus en ce qui concerne l'intégration sous-régionale et régionale s'appliquent, *mutatis mutandis*, à la coopération interrégionale. Il convient de noter en outre que, les différences de dotation en facteurs de production étant généralement plus importantes entre les régions qu'à l'intérieur de celles-ci, il existe des complémentarités et des possibilités d'échanges encore plus grandes au niveau interrégional. De nouvelles complémentarités apparaissent également entre les pays en développement à mesure que leurs structures de production se diversifient et qu'ils fabriquent des articles manufacturés de plus en plus nombreux, qu'il s'agisse de biens relativement simples à forte intensité de main-d'œuvre ou de produits de haute technicité.

135. Des mécanismes appropriés devront être mis en place pour que les pays en développement puissent tirer pleinement parti de ce potentiel. Le Système global de préférences commerciales entre pays en développement, qui peut servir de base à l'expansion du commerce interrégional par l'échange de concessions tarifaires, paratarifaires et non tarifaires, ainsi que par des mesures commerciales directes, a besoin d'être développé. Moyennant une plus grande participation des pays en développement, un élargissement de la gamme des produits visés et des préférences plus substantielles, ce système pourrait créer un marché préférentiel étendu et dynamique, renforçant du même coup la compétitivité globale. Il contribuerait au processus général de libéralisation du commerce et à l'établissement d'un système commercial plus ouvert. En concourant à l'expansion et à la diversification du commerce international, il aurait des effets positifs sur l'économie mondiale.

136. Comme dans le cas des groupements régionaux, le financement du commerce à des conditions appropriées est d'une importance capitale pour la coopération interrégionale. Ainsi que nous l'avons déjà noté, les exportations d'articles manufacturés et de biens d'équipement nécessitent des crédits spécifiques à long terme que seuls quelques pays en développement peuvent obtenir en quantité suffisante ou à des conditions raisonnables. Le volume des ressources nécessaires pour répondre aux besoins de financement du commerce d'exportation des pays en développement durant les années 90 fait que des mesures de coopération sont indispensables. La proposition tendant à créer un mécanisme multilatéral de financement du commerce avec la participation des banques de développement et d'institutions bancaires et financières privées intervenant dans le domaine commercial mérite d'être sérieusement étudiée.

137. Pour accroître la coopération entre pays en développement, il serait utile aussi d'encourager la collaboration au niveau des entreprises. Il faut également s'employer à associer les entreprises à la conception et à l'application des systèmes préférentiels interrégionaux de libéralisation du commerce. Il existe en outre de nombreuses possibilités de faire participer les entreprises privées et publiques à l'élaboration d'arrangements interrégionaux pour le commerce et les investissements transfrontières, notamment les coentreprises, et au développement des compétences techniques et gestionnaires. Le réseau d'information mondial entre les entreprises et les organismes d'affaires des pays en développement, qui a été mis à l'étude, apporterait une importante contribution à ces processus.

D. - GESTION EFFICACE DE L'INTERDÉPENDANCE

138. Les efforts déployés par les pays en développement pour améliorer le cadre national de leur politique économique ne peuvent aboutir au résultat souhaité que si l'environnement économique international est favorable. Le renforcement de l'action internationale et de la coopération multilatérale pour une économie mondiale saine, sûre et équitable est donc le principal enjeu du développement pour les années 90. Il implique notamment une gestion efficace de l'interdépendance et, comme nous l'avons déjà souligné, une coopération plus intense entre les pays pour améliorer les structures, systèmes

et mécanismes qui étayent les relations économiques internationales, en particulier dans les domaines interdépendants du commerce, de la monnaie et des finances, afin qu'ils soient mieux adaptés aux besoins du développement.

139. Les années 80 ont montré que le resserrement et la diversité croissante des liens décrits dans les sections précédentes n'entraînent pas spontanément une optimisation des avantages pour tous, surtout là où de grands pays poursuivent des politiques disparates et agissent en francs-tireurs. La gestion fructueuse de l'interdépendance exige, par conséquent, que les pays ayant un grand poids dans l'économie mondiale coordonnent effectivement leurs politiques, et ce, pour éviter que celles-ci ne se contredisent mutuellement et pour veiller à ce qu'elles répondent aux objectifs nationaux et mondiaux et contribuent à leur réalisation tout en tenant dûment compte des intérêts d'autres pays, notamment de ceux des pays en développement. La nécessité d'exercer une surveillance multilatérale plus efficace est à présent largement reconnue, mais son champ d'application devrait s'étendre au-delà des déséquilibres que connaissent les principaux pays développés pour englober les politiques dont dépendent le commerce, les apports financiers, l'ajustement extérieur et le bon fonctionnement du système monétaire international.

140. Un système renforcé de coordination des politiques à l'échelle internationale et de surveillance multilatérale devrait fixer des objectifs en ce qui concerne la croissance de la demande et les déséquilibres de la balance courante. Lorsque les résultats s'écartent de ces objectifs, les pays à excédent et les pays à déficit devraient se partager la charge de l'ajustement des politiques de manière à éviter une distorsion dans le sens de la déflation et de la hausse des taux d'intérêt. Cette considération est d'une extrême importance, car les pays en développement sont particulièrement sensibles non seulement aux effets directs sur la demande de l'orientation générale des politiques macro-économiques dans les grands pays de l'OCDE, mais aussi aux effets sur les taux d'intérêt internationaux des différentes politiques budgétaires et monétaires appliquées par ces pays.

141. Pour mener à bien cette entreprise, il faudrait également adapter et renforcer les institutions qui doivent lui servir de cadre. Parmi les facteurs qui demandent une attention particulière, il y a la capacité de surveiller l'écheveau complexe des forces économiques nationales et internationales en présence et d'exercer une influence à la mesure des responsabilités en jeu. Des procédures décisionnelles transparentes dans lesquelles tous les pays, et notamment les pays en développement, puissent jouer un rôle approprié et des dispositions institutionnelles satisfaisantes aux échelons régional et interrégional sont non moins essentielles.

142. La question plus générale de la gestion de l'interdépendance est étroitement liée au fonctionnement des systèmes et des structures qui ont soutenu jusqu'ici les relations économiques internationales. Au cours des vingt dernières années, les institutions et processus en cause ont connu maintes adaptations au gré des circonstances, mais celles-ci n'ont pas suffi pour faire face à l'évolution rapide des réalités de l'économie mondiale observée ces dernières années ni aux relations mouvantes entre des questions touchant les domaines clés de la politique économique. Le fonctionnement du système monétaire international s'est heurté à de graves difficultés concernant, par exemple, la régulation des taux de change et l'offre de liquidités suffisantes au

niveau mondial. Les ressources des institutions financières internationales n'ont pas atteint les volumes nécessaires pour répondre, dans les pays en développement, aux exigences d'un ajustement structurel dans la croissance. Les règles et principes convenus du commerce international ont été mis à mal.

143. Les processus nécessaires de réaménagement de l'ordre économique international doivent être d'urgence menés à bien. Le but commun devrait être de fournir un soutien plus ferme, notamment en faveur du développement, et aussi de créer un cadre plus favorable aux vigoureuses réformes entreprises dans la plupart des pays en développement et dans d'autres pays, ainsi qu'un environnement plus propice aux efforts déployés par les pays développés en vue d'améliorer leur gestion macro-économique et d'adapter leurs structures. L'orientation souhaitable des changements nécessaires dans ces différents domaines est étudiée plus en détail dans les sections pertinentes du présent rapport.

144. En ce qui concerne le système commercial international, l'objectif doit être d'en faire un système plus ouvert, plus sûr et non discriminatoire et de veiller à ce que les nouvelles règles relatives aux services, à la technologie et aux investissements tiennent dûment compte des intérêts particuliers des pays en développement. Les négociations d'Uruguay devraient, en outre, exclure le recours à des méthodes coercitives unilatérales qui mettent en péril l'intégrité de ce système. Un bilan positif et équilibré doit demeurer le principal critère d'appréciation des résultats de ces négociations. Dans le domaine des produits de base, il faudrait redoubler d'efforts en vue de trouver des solutions durables, notamment par une coopération internationale plus étroite entre producteurs et consommateurs, aux problèmes à court, à moyen et à long terme sur lesquels les pays tributaires de ces produits continuent de buter. Il est urgent d'appliquer dans ce domaine une politique internationale plus cohérente et efficace, qui viserait notamment à favoriser un meilleur fonctionnement des marchés des produits de base, à donner un caractère stable et prévisible au commerce de ces produits et à assurer une contribution accrue de ce secteur au développement.

145. La nécessité d'adapter et d'améliorer en profondeur les systèmes monétaire et financier internationaux existants est débattue depuis plusieurs années. Il incombe à la communauté internationale tout entière d'entreprendre un effort décisif pour parvenir à une solution réelle et durable de la crise de la dette. Des mesures devraient être prises pour assurer des apports financiers à long terme d'un niveau suffisant aux pays en développement. À cet égard, il y a lieu de renforcer sensiblement le rôle des institutions de financement du développement en tant qu'intermédiaires financiers dans les apports de capitaux privés. En ce qui concerne le système monétaire international, les efforts devraient porter sur plusieurs objectifs. Il s'agit notamment de faire en sorte que la communauté internationale puisse exercer une influence plus grande sur la création de liquidités internationales afin de mieux répondre aux besoins mondiaux et à ceux des pays en développement, d'améliorer sensiblement les mécanismes actuellement prévus pour aider ces pays à surmonter leurs difficultés immédiates et à plus long terme de balance des paiements, et de promouvoir une stabilité et une prévisibilité plus grandes des taux de change et des taux d'intérêt, ces derniers devant s'établir à des niveaux compatibles avec des taux élevés de croissance et d'investissement dans l'économie mondiale, et en particulier dans les pays en développement.

146. La question de l'association de ces derniers aux processus décisionnels intergouvernementaux concernant l'évolution et le fonctionnement des systèmes monétaire et financier internationaux reste un sujet de préoccupation. Une participation effective des pays en développement à la prise de décisions en la matière est d'autant plus importante qu'actuellement ils n'exercent guère d'influence sur la politique internationale dans plusieurs domaines qui sont d'une importance fondamentale pour le bien-être de leur population, sort qu'ils partagent à certains égards avec les petits pays industrialisés.

147. La nécessité demeure que les grands pays industriels engagent un dialogue utile et permanent avec les pays en développement dans un cadre multilatéral sur les principales questions financières et monétaires internationales, afin qu'il puisse être convenablement tenu compte des intérêts de ces derniers. L'importance que revêt la coopération de ces pays à mesure que leur rôle dans l'économie mondiale se renforce et l'intérêt croissant que manifeste la communauté internationale pour des institutions démocratiques soulignent cette nécessité.

148. La communauté internationale doit également élaborer des politiques pour faire en sorte que l'attitude nouvelle, plus positive, qui se manifeste dans les pays en développement à l'égard des investissements étrangers directs se traduise effectivement par un accroissement de l'investissement international et pour accentuer l'effet de tels investissements sur le développement. Il faudrait s'appliquer plus énergiquement à conclure un accord sur des codes de conduite concernant les sociétés transnationales et le transfert de technologie – questions qui retiennent l'attention internationale depuis de nombreuses années – et à renforcer les mesures tendant à éliminer les pratiques commerciales restrictives, afin, notamment, de stimuler la concurrence sur plusieurs marchés actuellement défectueux, d'établir des sauvegardes satisfaisantes pour les pays d'implantation et d'appuyer plus solidement le développement.

149. La stabilité et la croissance futures de l'économie mondiale dépendront d'une intensification de la coopération économique internationale pour la gestion de l'interdépendance. Ces dernières années, l'interdépendance a souvent servi à amplifier et à accélérer la transmission d'impulsions négatives dans l'économie mondiale. Il n'empêche que, si les politiques sont formulées de manière à se renforcer mutuellement dans un sens favorable à l'ajustement constructif et à l'adaptation dans l'économie mondiale, l'interdépendance pourra devenir un instrument plus systématique de croissance et de développement et tous les pays pourront en retirer des avantages cumulés dans un jeu à somme positive.

TROISIÈME PARTIE

QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE DANS LES DOMAINES INTERDÉPENDANTS DES RESSOURCES POUR LE DÉVELOPPEMENT, DU COMMERCE INTERNATIONAL, DE LA TECHNOLOGIE, DES SERVICES ET DES PRODUITS DE BASE

Chapitre premier

MOBILISATION DE RESSOURCES POUR LE DÉVELOPPEMENT

150. Un grand nombre de pays en développement sont aujourd'hui enfermés dans un cercle vicieux de surendettement, de sous-investissement, d'instabilité macro-économique croissante et de soutien extérieur insuffisant, ce à quoi s'ajoutent souvent des conflits sociaux et politiques. Les problèmes de mobilisation des ressources intérieures et extérieures sont désormais étroitement mêlés au problème de la dette, de même que les politiques macro-économiques et structurelles en raison de leurs liens avec les finances publiques.

151. Briser ce cercle vicieux et progresser dans la voie d'une croissance et d'un développement soutenus représentent un formidable défi. Des réformes intérieures sont indispensables. Mais les gouvernements continueront d'être dépassés par l'ampleur de la tâche s'ils ne reçoivent pas une assistance à la fois opportune et proportionnée à la gravité de leurs problèmes. Il est tout aussi important que les réformes s'inscrivent dans une perspective à long terme et soient régies par des considérations d'ordre pratique plutôt que par les exigences imposées par la gestion de la crise financière et par des préoccupations d'ordre idéologique.

A. – MOBILISATION DES RESSOURCES INTÉRIEURES DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

152. Les graves difficultés financières extérieures rencontrées par les pays en développement dans les années 80 ont accentué l'importance de la mobilisation des ressources intérieures et d'une affectation et d'une utilisation optimales de ces ressources. Des efforts sont nécessaires non seulement pour gérer la dette et la balance des paiements, mais aussi pour assurer un développement soutenu sur le long terme.

153. Les possibilités apparaissent relativement limitées d'accroître l'épargne dans les pays en développement qui ont accusé un très net recul de leur niveau de vie au cours des dernières années. Bien qu'une plus grande discipline budgétaire soit souhaitable dans un certain nombre de pays en développement, une amélioration globale de l'épargne devra être essentiellement considérée comme une conséquence plutôt que comme le préalable d'une reprise de la croissance. Toutefois, l'affectation et l'utilisation de l'épargne peuvent être considérablement améliorées par des réformes d'orientation concernant le secteur financier et le secteur public. Les progrès dans ces domaines contribueront sensiblement à la croissance (et permettront donc une hausse de la propension générale à épargner), à condition qu'ils ne soient pas annulés par un accroissement des paiements dus au titre du service de la dette ou par une diminution des apports de ressources financières extérieures. De fait, un allègement de la dette et/ou un accroissement des apports de capitaux pourraient favoriser un accroissement de l'épargne intérieure en atténuant les difficultés de devises qui, dans de nombreux pays en développement, limitent le niveau des revenus à un niveau bien inférieur à celui que devrait donner la capacité de production de l'économie.

1. *Politiques financières*

154. Si elles n'ont que de faibles incidences sur le niveau de l'épargne, les politiques en matière de taux d'intérêt ont par contre un effet beaucoup plus marqué sur l'affectation et l'utilisation de cette épargne. Elles exercent une forte influence sur le comportement des épargnants et des intermédiaires financiers, ainsi que sur les formes sous lesquelles l'épargne est détenue et transférée, et, partant, sur les conditions et le volume des ressources financières disponibles pour divers secteurs et activités économiques.

155. L'instabilité et l'imprévisibilité des conditions macro-économiques constituent l'un des plus importants obstacles à la mobilisation des ressources dans un grand nombre de pays en développement. Une inflation élevée et instable et des variations imprévisibles des salaires, des taux de change et des taux d'intérêt rendent extrêmement incertains le coût et le rendement des investissements tant matériels que financiers. De telles conditions restreignent l'horizon de planification des épargnants et des investisseurs et encouragent les opérations de couverture et la spéculation plutôt que les investissements productifs à long terme. Aussi longtemps que l'inflation reste élevée et débridée, les tentatives faites pour modifier les principaux prix relatifs afin d'encourager l'épargne et l'investissement risquent de rester vaines. De fait, dans ces conditions, les efforts d'adaptation moyennant des dévaluations monétaires et des hausses des taux d'intérêt accentuent souvent l'instabilité. Pour stabiliser les variables macro-économiques, il faut renforcer le contrôle de la masse monétaire et la discipline financière. La politique monétaire ne saurait toutefois tout régler : il faut normalement recourir à une combinaison judicieuse de politiques budgétaires et monétaires et de politiques des prix et des revenus.

156. Les incertitudes quant aux règles du jeu et l'absence de continuité et de perspective à long terme en matière d'élaboration des politiques sont tout aussi préjudiciables. Des changements brutaux et imprévisibles des politiques concernant le commerce, le financement, le secteur public, les prix, les

subventions, les taxes, etc., ont tendance à compliquer les calculs et les décisions, à stimuler la recherche de rentes de situation et à encourager la quête des profits immédiats pouvant découler de ces changements plutôt que les investissements productifs. En l'absence de consensus social et politique et d'une administration sûre, confiante, compétente et dépolitisée, il est souvent difficile de garantir continuité et confiance dans la formulation des grandes orientations.

157. Une mauvaise gestion macro-économique et un manque de continuité dans les orientations sont loin d'être les seules ou même les principales sources d'instabilité. Les pays en développement sont extrêmement vulnérables aux changements survenant dans leur environnement économique extérieur, qui, comme il a déjà été indiqué, est lui-même instable. Des chocs extérieurs tels que de fortes variations des prix des produits de base ou des taux d'intérêt sont souvent extrêmement perturbateurs, et la difficulté pour les pays de s'adapter à de tels changements sans disposer de ressources financières extérieures suffisantes est en elle-même un important facteur de discontinuité des orientations.

158. Si les politiques de taux d'intérêt jouent un rôle important dans la mobilisation des ressources intérieures, il n'est pas aisé de déterminer ce que doit être une politique appropriée de taux d'intérêt dans une situation donnée. Une hausse des taux d'intérêt accroît certes le taux de rentabilité pour les créanciers, mais aussi le coût du financement pour les débiteurs. Elle augmente la capacité d'épargne des rentiers, mais diminue la capacité d'investissement des entrepreneurs. Il faut donc trouver un juste équilibre entre ces différents effets, ce qui, dans la pratique, n'a pas toujours été le cas. Avant les années 80, les responsables dans de nombreux pays en développement avaient tendance à privilégier l'aspect coût des taux d'intérêt, même lorsque l'inflation était forte, d'où des taux d'intérêt réels excessivement négatifs. Par contre, dans les années 80, ils ont favorisé à l'excès la rentabilité, ce qui a donné des taux d'intérêt réels beaucoup trop élevés, souvent supérieurs à 10 %.

159. En matière de politiques de taux d'intérêt, il faudrait également accorder toute l'attention voulue au niveau d'endettement des entreprises, à la contribution de l'épargne des entreprises à l'investissement privé, à la situation de la balance financière et à l'ampleur de la dette publique. Du fait qu'elles influent sur la répartition des revenus entre débiteurs et créanciers, les modifications des taux d'intérêt influent aussi sur le niveau global de l'épargne lorsque débiteurs et créanciers affichent des taux d'épargne différents. Normalement, les entreprises et le secteur public sont des emprunteurs et débiteurs nets, et le secteur des ménages un prêteur et créancier net. Dans de nombreux pays, le taux d'épargne des entreprises est supérieur à celui du secteur des ménages et l'épargne des entreprises non distribuée constitue une importante source d'investissements commercial et industriel. Ainsi, des taux d'intérêts élevés peuvent non seulement décourager l'investissement des entreprises, mais aussi réduire l'épargne privée globale par un transfert de revenus des gros épargnants vers les épargnants plus modestes. De même, si la dette intérieure publique portant intérêt est forte, des taux d'intérêt élevés peuvent entraîner d'importants déficits budgétaires.

160. Pour ce qui est de l'affectation et de l'utilisation de l'épargne, les incidences des politiques de taux d'intérêt dépendent en grande partie de l'efficacité des institutions financières. Dans de nombreux pays en développement, celles-ci accusent de graves déficiences structurelles et une forte proportion des actifs bancaires est improductive. La majorité des banques, tant privées que publiques, sont techniquement insolvables et fonctionnent avec de très larges marges d'intermédiation entre leurs taux créditeurs et leurs taux prêteurs. De plus, le secteur financier ne respecte souvent pas le principe de la concurrence et le capital social des banques est fortement concentré. Les règles prudentielles concernant les banques sont peu contraignantes, et les gouvernements ne sont que trop disposés à s'engager dans des opérations de sauvetage financier.

161. Les déficiences structurelles des institutions financières des pays en développement font que toute libéralisation financière ne pourra donner des résultats que si elle s'accompagne de réformes institutionnelles appropriées et de l'adoption de mécanismes rigoureux en matière de supervision et de règles prudentielles. L'expérience récente montre que cette libéralisation n'a réussi, dans ces pays, que là où elle avait été réalisée de façon progressive et prudente et dans des conditions de stabilité macro-économique et de développement institutionnel. Lorsqu'une plus grande rentabilité ne peut être obtenue par une déréglementation, il peut être nécessaire de plafonner les taux prêteurs.

162. En introduisant un mécanisme de concurrence et en réduisant la vulnérabilité des entreprises aux variations en coût et en volume des crédits bancaires disponibles, le développement des marchés financiers peut aider à résoudre certains problèmes structurels et à accroître l'efficacité des intermédiaires financiers. Ce développement est toutefois entravé par un certain nombre de facteurs structurels. Dans les pays en développement, les entreprises sont souvent la propriété de familles qui ne tiennent pas à voir leur pouvoir s'affaiblir. De plus, les propriétaires ne veulent souvent pas divulguer les renseignements et accepter les mesures de supervision que suppose l'ouverture au public du capital de leur entreprise. Accroître le coût de l'emprunt n'encourage donc pas toujours les entreprises à ouvrir leur capital. En outre, celles qui sont suffisamment importantes pour le faire préfèrent souvent s'en abstenir, car elles peuvent ainsi continuer de bénéficier d'un traitement préférentiel de la part des banques. Des encouragements fiscaux et autres, combinés à des restrictions en matière d'emprunt pour les sociétés, peuvent être nécessaires pour stimuler l'ouverture du capital social des entreprises.

163. Les problèmes d'inefficacité et d'instabilité des marchés financiers peuvent être particulièrement graves dans les pays en développement, car l'environnement macro-économique général a tendance à y être plus instable. De fait, les prix ont subi de fortes fluctuations sur certains nouveaux marchés financiers. L'activité s'est concentrée sur le marché des transactions secondaires, et le volume des émissions nouvelles destinées à mobiliser des ressources pour l'investissement a été relativement modeste. De plus, pour prévenir des irrégularités telles que opérations d'initiés et fraude – et parce que la capacité administrative d'assurer une supervision efficace est faible –, tout système d'encouragements fiscaux et autres visant à promouvoir les marchés financiers doit être complété par la mise en place d'un cadre institutionnel et réglementaire approprié.

164. Il apparaît donc que s'il est nécessaire de renforcer le rôle et la structure des marchés, il est tout aussi important de trouver un juste équilibre entre forces du marché et intervention dans l'affectation des ressources. L'industrialisation et le développement exigent d'assigner des priorités aux différents secteurs et activités et de leur apporter un soutien, des encouragements et une protection, souvent de façon sélective. Sur le plan financier, cela implique une certaine différenciation du coût et du volume des ressources financières disponibles (comme cela se pratique dans de nombreux pays industrialisés). Presque tous les pays en développement ont eu recours à des affectations directes de crédit et à une différenciation des taxes financières et des subventions pour certains types de crédit – par exemple, les crédits accordés aux industries d'exportation et à l'agriculture. Le « succès » ou l'« échec » de tel ou tel pays en développement s'explique moins par l'intensité des efforts déployés par le gouvernement pour « sélectionner des gagnants » que par la capacité de ce gouvernement de veiller à ce que le soutien et la protection accordés soient correctement mis à profit, au lieu de servir de « rente » pure et simple.

2. *Réforme du secteur public*

165. Les politiques concernant le secteur public – administration et entreprises économiques d'État – ont un rôle fondamental à jouer dans la mobilisation des ressources. Il existe, dans de nombreux pays, des possibilités considérables d'accroître l'épargne du secteur public. De plus, l'investissement de ce secteur représente une grande partie du total de la formation intérieure de capital, et une plus grande efficacité de cet investissement contribuerait sensiblement à la croissance économique globale.

166. Il est largement reconnu qu'un secteur public économiquement efficace et institutionnellement renforcé est essentiel au rétablissement de la croissance dans les pays en développement. Dans nombre de ces pays, la reprise économique dépend d'un accroissement de l'investissement du secteur public, qui doit toutefois être réalisé dans le contexte d'une réforme budgétaire. Le principal objectif d'une telle réforme devrait être une plus grande efficacité dans l'élaboration des orientations exigeant une définition précise des objectifs économiques et sociaux, la mobilisation d'instruments directifs appropriés pour la réalisation de ces objectifs et le suivi des résultats obtenus eu égard aux apports effectués.

167. D'importantes améliorations sont possibles dans les pays en développement sur tous ces fronts. L'action des pouvoirs publics ne semble pas toujours correspondre à des choix explicites, calculés et délibérés, reposant sur une bonne connaissance des différents coûts et des différentes options. On ne voit pas toujours non plus quels objectifs certains instruments (tels que subventions et avantages fiscaux) sont censés favoriser. Il est particulièrement important d'assurer un suivi permanent du fonctionnement des instruments retenus. Par exemple, des évaluations périodiques devraient être faites des divers encouragements budgétaires accordés au secteur privé (subventions à l'exportation, à l'investissement, à l'emploi, etc.) de façon à s'assurer qu'ils sont justifiés par une amélioration des résultats. De même, des évaluations devraient être faites des incidences de diverses catégories de dépenses publiques sur les besoins fondamentaux, l'espérance de vie, la mortalité infantile, l'alphabétisation, etc.

168. Une réaffectation des ressources budgétaires existantes sur la base de tels principes pourrait favoriser des gains d'efficacité appréciables, s'agissant, par exemple, d'enrayer la détérioration de l'infrastructure matérielle et humaine, d'accorder davantage de poids aux secteurs qui facilitent l'expansion des exportations, tels que les communications et les transports, et d'accroître les crédits consacrés à la lutte contre la pauvreté. Comme il a déjà été indiqué dans la section A du chapitre premier de la première partie, un domaine où une réduction des dépenses publiques semble à la fois possible et vivement souhaitable est celui des dépenses militaires ; un avantage supplémentaire en serait de libérer des ressources en devises par ailleurs rares. Toute l'attention voulue devrait également être accordée à la nécessité de rationaliser les dépenses consacrées à l'administration publique, sans que ce soit au préjudice de la qualité de celle-ci.

169. Il n'en reste pas moins que le succès de toute réforme budgétaire dépend avant tout d'une plus grande justice et d'une plus grande efficacité fiscales. Dans les pays en développement, le système d'imposition souffre souvent de graves défauts en ce qui concerne les revenus, l'équité et les mesures d'encouragement. Confrontés à la crise des années 80, de nombreux gouvernements ont été incapables d'imposer une part notable du fardeau de l'ajustement aux détenteurs de richesses ou à la main-d'œuvre hautement qualifiée sans provoquer une fuite des capitaux et un exode des compétences. De ce fait, l'imposition des revenus financiers, des profits et des plus-values est restée excessivement faible. Dans de nombreux pays, les pouvoirs publics ont davantage versé de subventions aux entreprises privées qu'ils n'ont perçu d'impôts de ces mêmes entreprises.

170. Le système fiscal a été largement utilisé pour la mise en œuvre de stratégies d'industrialisation. Mais beaucoup d'exonérations fiscales et de taux d'imposition spéciaux seront restés en vigueur longtemps après avoir cessé d'être utiles, les conséquences en étant une diminution des recettes fiscales, une distorsion des mesures d'encouragement et une complexité excessive de l'administration fiscale. Dans les années 80, les tentatives faites pour accroître les recettes budgétaires au moyen de mesures spéciales ont ajouté des distorsions supplémentaires et aggravé la répartition de la richesse et du revenu ; elles ont également encouragé l'économie souterraine et l'apparition d'une éthique d'évasion fiscale.

171. Les réformes budgétaires devraient viser à rationaliser et à simplifier le régime fiscal, en garantissant un traitement équitable des différentes catégories de revenus, en protégeant les recettes publiques de l'érosion due à l'inflation et en renforçant l'administration fiscale. Les difficultés et les obstacles politiques en la matière sont considérables. Pour les surmonter, deux éléments sont indispensables : un consensus social sur la nécessité de telles réformes et la répartition de la charge qu'elles supposent entre les diverses classes et les divers groupes, ainsi que sur les conditions d'une bonne gestion, et un dialogue politique constructif.

172. Au cours des dernières années, la nécessité d'une réforme des entreprises économiques d'Etat – avec des mesures allant de la liquidation à la modernisation – s'est progressivement imposée. Comme il est indiqué à la section D du chapitre premier de la deuxième partie, la privatisation pourrait jouer un rôle important à cet égard, mais il faudrait toutefois procéder à une

évaluation minutieuse des options disponibles, étant entendu qu'une privatisation n'entraînera pas nécessairement un accroissement de l'épargne et de l'investissement et qu'elle ne favorisera pas obligatoirement une amélioration des résultats économiques si une discipline financière n'est pas maintenue ou si l'entreprise privatisée dispose d'une forte puissance monopolistique. De plus, lorsque la concurrence est imparfaite, ce qui est habituellement le cas dans la plupart des pays en développement, la privatisation doit être accompagnée d'un cadre réglementaire efficace afin d'encourager la concurrence.

B. - DETTE ET RESSOURCES EXTÉRIEURES

173. La principale source de financement du développement a été et restera l'épargne des pays en développement, mais ces pays auront besoin d'un financement extérieur croissant en complément de leurs propres efforts. Il est peu probable que les flux financiers privés vers les pays en développement reprennent à une grande échelle au cours des prochaines années. Pour répondre aux besoins de financement extérieur de ces pays, il faudra donc adopter des mesures plus vigoureuses d'allègement de la dette et faire davantage appel aux ressources extérieures publiques. Pour les pays en développement les plus pauvres, l'effort d'aide, à travers les programmes bilatéraux et multilatéraux, restera primordial et les politiques déterminant le volume global du financement disponible à des conditions de faveur joueront un rôle décisif. Une solution durable au problème de la dette des pays en développement lourdement endettés sera le préalable d'un meilleur accès aux courants financiers. Une attention accrue devra également être portée à la façon dont la politique financière internationale peut faciliter la mobilisation des ressources intérieures.

1. *Vers une solution durable de la crise de la dette*

174. La crise d'endettement est loin d'être résolue. Quelques pays débiteurs à revenu moyen ont modérément réussi à stabiliser leur économie et à faire revenir des capitaux fugitifs, mais les pays les plus lourdement endettés continuent de rencontrer d'énormes difficultés.

175. La stratégie internationale relative à la dette a considérablement évolué depuis la septième session de la Conférence. Il est désormais reconnu qu'un élément central des solutions au problème de la dette devrait être une réduction de la dette et du service de la dette. Toutefois, l'allègement de la dette obtenu grâce au plan Brady et aux modalités de Toronto a été relativement limité. Pour trouver une solution durable à cette crise, il faudrait que la communauté internationale envisage des mesures plus radicales.

176. En ce qui concerne la dette contractée auprès de banques privées, les réductions découlant des accords conclus jusque-là en vertu du plan Brady sont bien inférieures à ce qui serait nécessaire. Pour certains pays, ces accords s'apparentent davantage à des rééchelonnements classiques. Pour d'autres, la réduction de la dette est annulée par l'accumulation de nouvelles dettes. De plus, ces accords ont rendu la dette restante plus difficile à restructurer.

177. Si l'on veut sensiblement amplifier et accélérer la réduction de la dette et du service de la dette, il est impératif de renforcer de plusieurs façons le plan Brady :

a) Au lieu de dépendre de la capacité de négociation des différentes parties, le processus de négociation entre pays débiteurs et banques commerciales devrait s'appuyer sur des estimations valables des besoins d'un pays en matière de réduction de la dette et de liquidités. Les institutions financières multilatérales pourraient jouer un rôle utile à cet égard.

b) Dans les pays créanciers, les lois et réglementations nationales pourraient être plus efficacement mises à profit pour favoriser une réduction appropriée de la dette et du service de la dette. Par exemple, les réglementations sur les réductions fiscales relatives aux provisions pour créances douteuses et sur les abattements fiscaux relatifs aux pertes pourraient être harmonisées de façon à encourager les banques à participer aux plans de réduction de la dette.

c) Tout accroissement du soutien financier consenti par les institutions financières multilatérales et les banques régionales de développement en matière de réduction de la dette devrait s'accompagner de mesures visant à mettre des fonds supplémentaires à la disposition de ces institutions, afin d'éviter tout recul des prêts pour le financement de nouveaux investissements, essentiels au succès des mesures d'ajustement.

178. Pour ce qui est de la dette contractée auprès de créanciers bilatéraux publics, un certain allègement du fardeau de la dette des pays à faible revenu a manifestement été obtenu. L'accord de Toronto a marqué un progrès sensible, en ce sens que pour la première fois les gouvernements créanciers ont reconnu la nécessité d'alléger la dette publique aux conditions du marché. Toutefois, le degré d'allègement accordé est loin d'être suffisant par rapport à la capacité des pays à faible revenu d'assurer le service de leur dette. Plusieurs gouvernements créanciers ont récemment avancé des propositions pour réduire bien davantage encore la dette et le service de la dette de ces pays (avec notamment une réduction pouvant aller jusqu'à 100 % proposée par les Pays-Bas). Ces propositions méritent un examen urgent et approfondi. Les « modalités de Trinité-et-Tobago » proposées par le Royaume-Uni représenteraient un progrès notable, mais, pour de nombreux pays à faible revenu, le fardeau de la dette resterait encore trop lourd. En outre, l'allègement de la dette ne doit pas se faire au détriment des crédits nouveaux. La liste des bénéficiaires des modalités de Toronto a récemment été élargie aux pays exclusivement IDA d'Amérique latine et des Caraïbes, mais les critères d'admission doivent être encore révisés. En tout premier lieu, tous les pays les moins avancés et tous les bénéficiaires des crédits de l'IDA devraient être autorisés à bénéficier de ces modalités.

179. Les pays créanciers ont récemment accordé davantage d'attention au fardeau de la dette publique des pays à revenu moyen inférieur. La nouvelle politique du Club de Paris pour les pays fortement endettés de cette catégorie prévoit des échéances et des périodes de grâce plus longues, ce qui constitue un progrès dans la bonne direction. Toutefois, beaucoup de ces pays auront besoin de bénéficier d'une réduction de leur dette bilatérale publique, tout comme de leurs dettes commerciales. Une mesure politique importante a été

prise dans le cas de la Pologne et de l'Égypte, dont les perspectives se trouveront sensiblement améliorées par les récentes décisions prises de réduire leur dette bilatérale publique au moins de moitié. Il faut espérer que les nombreux autres pays à revenu moyen ou faible dont le fardeau de la dette bilatérale publique est excessivement onéreux bénéficieront d'un traitement comparable. Pour promouvoir l'ajustement et la croissance, la stratégie internationale relative à la dette doit être régie par des critères économiques objectifs et non par des préférences politiques ou des préoccupations financières étroites.

180. La question de la dette multilatérale est également devenue préoccupante. Les transferts financiers nets des institutions multilatérales vers certains pays en développement fortement endettés ont considérablement diminué, et un certain nombre de pays débiteurs ont du mal à honorer leurs obligations. Des mesures ont été prises par les institutions multilatérales pour alléger le service de cette dette et aider les pays à éponger leurs arriérés, mais elles ne sont pas suffisantes. Des mesures supplémentaires sont donc nécessaires pour régler le problème, tout en préservant la viabilité des institutions créancières. Des « groupes de soutien » pourraient jouer un rôle plus actif en fournissant des ressources pour l'élimination des arriérés dus aux institutions financières multilatérales. D'autres mécanismes actuellement en vigueur – systèmes de bonification d'intérêts, mécanismes de refinancement alimentés par des ressources provenant des remboursements ou par des fonds d'affectation spéciale – pourraient également être renforcés et élargis.

2. Ressources financières extérieures pour le développement

181. La crise de la dette a profondément modifié le financement du développement dans les années 80, avec des conséquences qui continueront probablement de se faire sentir tout au long des années 90. En valeur réelle, les apports nets de ressources extérieures aux pays en développement ont à peu près diminué de moitié entre 1981 et 1989. Ce recul s'est accompagné d'un renversement sans précédent des transferts nets vers les pays en développement, aggravé par un accroissement des paiements d'intérêts au titre de la dette. Le niveau absolu des flux financiers publics vers les pays en développement est virtuellement resté inchangé en valeur réelle au cours de la dernière décennie.

182. Les rééchelonnements de la dette et les prêts à l'ajustement sont désormais d'importants éléments des flux financiers, et une proportion croissante de l'assistance extérieure est assortie de conditions de politique macro-économique et structurelle. De fait, le FMI et la Banque mondiale constituent ensemble la clé de voûte du système de financement du développement. Le processus d'ajustement structurel doit être correctement financé pour que les incidences sur la croissance et le développement en soient positives et durables. De plus, il est nécessaire de réviser les conditions d'octroi de l'aide afin de s'assurer qu'elles favorisent, et non pas découragent, l'efficacité.

183. En outre, des efforts spéciaux devront être consentis dans les années 90 pour corriger la dégradation qui s'est produite en raison d'un soutien financier insuffisant dans différents secteurs – sécurité alimentaire, lutte contre la

pauvreté, mise en valeur des ressources humaines, investissements d'infrastructure – et pour financer des mesures de préservation de l'environnement.

184. L'expérience des années 80 a fort bien mis en lumière toutes les limites d'une approche tendant à faire des banques commerciales privées la principale source de financement extérieur du développement. Pour garantir une plus grande stabilité, une plus grande prévisibilité et une utilisation plus efficace des ressources disponibles, il serait souhaitable de renforcer le rôle déjà appréciable joué par le financement public. À cet égard, les pays donateurs devraient faire des efforts décisifs pour atteindre l'objectif d'APD de 0,7 % et les institutions financières internationales devraient faire davantage pour répondre aux besoins de financement du développement.

185. Il est encourageant de noter que, à la deuxième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, les donateurs se sont engagés à accroître les apports de ressources aux pays les moins avancés, de façon, notamment, à atteindre et dépasser l'objectif de 0,15 %. Ils ont également décidé, en principe, d'accroître le capital de la Banque mondiale et des banques régionales de développement, de relever les quotes-parts du FMI, de contribuer à la neuvième opération de reconstitution des ressources de l'IDA et de financer des mesures ou des mécanismes spéciaux en faveur des pays à faible revenu. Cependant, les ressources mises à la disposition des institutions financières multilatérales et régionales devront être évaluées par rapport à l'accroissement des besoins et par rapport aux nouvelles tâches assignées à ces institutions. Le nombre de pays remplissant les conditions requises pour bénéficier des ressources de l'IDA augmente, et le FMI et la BIRD accorderont une attention grandissante aux pays d'Europe centrale et orientale. Pour accroître sensiblement le financement par ces institutions du développement des pays en développement, il faudra concevoir des mécanismes novateurs permettant de lever des fonds sur les marchés financiers internationaux.

186. Les pays d'Europe centrale et orientale ont très fortement réduit leur assistance financière aux pays en développement et pourraient devenir prochainement d'importants bénéficiaires de ressources financières publiques. Les incertitudes sont nombreuses quant au contenu et au rythme du processus de réforme en Europe orientale et quant à l'ampleur du soutien financier extérieur qui sera accordé. Les incidences de ce soutien sur le volume et la structure des flux financiers vers les pays en développement devront néanmoins faire l'objet d'une surveillance attentive. Comme il a été rappelé précédemment, les membres du CAD ont assuré que leur appui à ce processus de réforme n'entamerait en rien leur détermination d'accorder une priorité élevée à leur coopération pour le développement du tiers monde. Aucun effort ne devrait être ménagé pour prévenir tout déplacement des flux financiers, s'agissant en particulier de l'APD, au détriment des pays en développement.

187. Le moment est également venu de se remettre à la recherche de sources plus automatiques de financement des activités de développement hautement prioritaires. Compte tenu des perspectives de désarmement et de réduction des dépenses militaires qu'a ouvertes la fin de la guerre froide, il faudrait

davantage se préoccuper des possibilités d'orienter les ressources pouvant être ainsi dégagées vers des utilisations socialement productives, notamment le financement du développement. À cet égard, une importance croissante devrait être accordée dans le contexte du dialogue international sur la coopération pour le développement aux questions d'ajustement structurel en rapport avec le processus nouveau de désarmement et aux incidences sur la croissance économique et le développement dans le monde.

3. *Promotion de courants non générateurs de dette*

188. Les pays en développement déploient des efforts considérables pour améliorer les conditions d'accueil des investissements étrangers directs. Ces investissements peuvent beaucoup contribuer à revitaliser les exportations, et de nombreux pays en développement reconnaissent de plus en plus leur intérêt pour le financement de projets, l'acquisition de technologie et le développement des marchés extérieurs. Beaucoup de gouvernements s'efforcent également d'exploiter plus efficacement les nouvelles formes d'investissements qui apparaissent : coentreprises, concessions de licences, accords de sous-traitance, investissements de portefeuille, nouvelles formes de quasi-capital telles que les obligations indexées sur le prix des produits, etc. Des marchés communs régionaux plus forts et plus stables peuvent également contribuer à attirer les investissements étrangers directs.

189. Les pays en développement recherchent de plus en plus des apports substantiels de capitaux et de quasi-capitaux, à la fois pour corriger le déséquilibre entre courants générateurs de dette et courants non générateurs de dette et pour compenser en partie la forte diminution des prêts des banques commerciales. Mais ceux qui s'attendaient qu'un traitement plus libéral encourage des nouveaux apports d'un volume appréciable ont dû déchanter. La crise de la dette a continué de freiner les courants d'investissements étrangers directs vers les pays en développement en entretenant l'idée générale de risques élevés, d'une faible rentabilité et de perspectives de croissance médiocres. Dans le même temps, les possibilités d'investissements dans les pays développés se sont multipliées. Malgré le recours à des opérations de conversion de la dette en prises de participation, le volume des apports nets d'investissements étrangers directs en valeur réelle dans les pays en développement reste inférieur à ce qu'il était avant la crise. La part des pays en développement dans le total des investissements étrangers directs est passée de plus d'un quart au début des années 80 à moins d'un cinquième à la fin des années 80. Parallèlement, et comme il a déjà été indiqué, les relations entre investissements étrangers directs, commerce, technologie et services sont devenues un paramètre décisif pour les années 90.

190. Les efforts des pays en développement devront être complétés par des mesures adéquates et opportunes de la part des pays exportateurs d'investissements étrangers directs et des institutions financières multilatérales. Outre les efforts déjà engagés, les pays industriels devraient lancer des plans généraux en faveur des pays en développement englobant commerce, investissements et réduction de la dette – le plan mis en œuvre par les États-Unis, intitulé « Enterprise for the Americas », en est un exemple – et s'appuyant sur un financement adéquat. Dans le cadre de telles initiatives, il faudrait également s'efforcer d'élargir le rôle attribué aux institutions

régionales, en particulier aux banques régionales de développement. Les gouvernements devraient aussi procéder rapidement à un élargissement considérable du rôle du Groupe de la Banque mondiale, en particulier en approuvant un accroissement substantiel du capital de la Société financière internationale (SFI) et en augmentant la capacité opérationnelle de l'Agence multilatérale de garantie des investissements. Renforcer ainsi le rôle du Groupe de la Banque mondiale auprès d'un plus grand nombre de pays en développement pourrait constituer pour les investisseurs un signal sans équivoque de confiance dans l'avenir et dans les perspectives des pays en développement.

C. – ENVIRONNEMENT ET FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT

191. La surexploitation des ressources naturelles et la détérioration de l'environnement privent les générations futures d'une base de ressources viable. Dans les pays en développement, la détérioration de l'environnement est étroitement liée à la persistance de la pauvreté et à l'absence de perspectives économiques pour les groupes les plus pauvres. La solution devrait donc être recherchée dans la mise en œuvre de programmes de développement multisectoriels, reposant sur une stratégie efficace d'élimination de la pauvreté et d'acquisition de technologies écologiques. Une telle stratégie exige un puissant soutien financier extérieur.

192. Fournir un tel soutien servirait les intérêts des pays développés eux-mêmes, car la préservation de l'environnement dans les pays en développement contribuera à améliorer l'écosystème mondial. Il est largement reconnu que les structures de développement et de consommation dans les pays développés sont responsables de la plus grande partie des destructions infligées à l'environnement mondial. Une évolution de ces structures de développement et de consommation dans le sens de la protection de l'environnement et les besoins financiers supplémentaires des pays en développement doivent être un important objectif de la coopération internationale et de l'action multilatérale dans ce domaine.

193. Des progrès ont été obtenus au cours des dernières années, et les perspectives de progrès supplémentaires semblent prometteuses. On ne peut que se féliciter de l'accord récemment conclu sur le financement du Fonds multilatéral intérimaire constitué en vertu du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, afin d'aider les pays en développement signataires du Protocole. Les gouvernements doivent néanmoins être prêts à créer les mécanismes nécessaires pour garantir la réalisation du double objectif que représentent la protection de l'environnement et un transfert adéquat de ressources vers les pays en développement dans un cadre multilatéral stable, prévisible et équitable. Une attention particulière devrait être accordée à des mécanismes permettant simultanément d'exploiter au mieux les signaux du marché et de dégager des apports financiers supplémentaires. À cet égard, il faudrait envisager d'imposer des taxes et des redevances sur les activités et les produits portant atteinte à l'environnement. Il faudrait également envisager d'instituer, concernant le contrôle des émissions de carbone à l'échelle mondiale, un mécanisme global réglementant les droits d'émission négociables.

194. L'arrangement tripartite conclu par la Banque mondiale, le PNUE et le PNUD sur la gestion du Fonds pour la protection de l'environnement au bénéfice des pays en développement constitue une importante mesure dans la bonne direction. Toutefois, comme les responsables de ces institutions l'ont souligné, les ressources en question ne devraient pas être utilisées au détriment de leurs activités ordinaires de développement et de protection de l'environnement. Des fonds supplémentaires sont indispensables pour faire face aux problèmes mondiaux en matière d'environnement.

Chapitre II

AMÉLIORATION DE L'ENVIRONNEMENT COMMERCIAL INTERNATIONAL

195. Dans le domaine du commerce international, le conflit entre libre-échange et protectionnisme n'a pas encore été réglé. Depuis la septième session de la Conférence, l'évolution de l'environnement commercial international a été marquée par des tendances contradictoires. Les efforts déployés dans le cadre des négociations commerciales multilatérales d'Uruguay pour mettre en place un système commercial plus ouvert, viable et durable ont été accompagnés de diverses initiatives. On citera notamment les mesures de libéralisation des échanges prises unilatéralement par des pays en développement, ainsi que l'assouplissement des dispositions discriminatoires qu'avaient adoptées les pays développés à l'encontre de plusieurs États d'Europe centrale et orientale.

196. Le système commercial international a cependant continué d'être menacé par la montée du protectionnisme, la tendance croissante à l'encadrement du commerce et le recours fréquent à des mesures unilatérales contraires à ses principes fondamentaux. Cela a créé de nouvelles incertitudes, découragé l'investissement dans le secteur des exportations et entravé l'ajustement structurel dans de nombreux pays en développement – situation dont ont pâti tout particulièrement les partenaires commerciaux les plus faibles. Les négociations d'Uruguay ont peut-être freiné la multiplication des mesures protectionnistes, mais il est manifeste que la foi dans le multilatéralisme n'est plus ce qu'elle était. La communauté internationale se trouve face à une alternative parfaitement claire : ou bien raffermir et améliorer les règles qu'elle s'est données ou bien glisser vers l'encadrement du commerce, l'établissement d'un système de préférences à plusieurs niveaux et la formation de blocs commerciaux repliés sur eux-mêmes.

A. – RÉFORME DE LA POLITIQUE COMMERCIALE DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

197. Ces dernières années, beaucoup de pays en développement ont pris des mesures pour ouvrir leur économie et donner aux exportations un plus grand rôle dans leur stratégie de développement. Ces changements sont allés de pair avec une réforme plus ou moins poussée de la politique commerciale. D'une façon générale, ils ont à la fois entrepris de libéraliser leurs échanges, dévalué leur monnaie, mis davantage sur les taux de change pour équilibrer la balance des paiements, imposé une discipline plus stricte en matière budgétaire et redoublé d'efforts pour stimuler les exportations. Ces mesures ont eu des effets variables sur l'investissement et la croissance.

198. Plusieurs pays possédant une économie diversifiée et disposant de compétences et de moyens techniques relativement importants ont réussi à développer leur secteur commercial, à encourager l'investissement et à promouvoir une croissance économique soutenue. Ils ont aussi obtenu d'assez bons résultats en ce qui concerne la stabilisation des prix. Mais, dans les pays à l'économie rigide et peu diversifiée, les mesures de libéralisation n'ont guère stimulé l'investissement et la croissance. Qui plus est, dans les pays lourdement endettés, le rapport des importations au produit intérieur brut n'a pas augmenté *pari passu* avec le rapport exportations/PIB, en raison des contraintes imposées par le service de la dette ; tous ont dû réduire leurs importations, et la contraction de l'investissement a été générale.

199. Des études récentes donnent à penser qu'il ne faut pas conclure trop hâtivement à l'existence de liens directs entre la libéralisation du commerce et les résultats commerciaux dans les pays en développement. Dans les années 80, les pays dont les exportations ont progressé le plus vite ont suivi une politique d'intervention sélective. Il n'empêche que certains États qui sont intervenus largement pour influencer sur le jeu des forces du marché n'ont pas aussi bien réussi. Les pays qui ont aidé des industries semblant pouvoir soutenir la concurrence internationale à long terme ont obtenu des résultats nettement meilleurs, du point de vue de la croissance de la production et des exportations, que ceux dont la politique d'intervention sélective n'avait pas une orientation économique aussi claire. La plupart des pays qui ont pris des mesures énergiques et générales de libéralisation du commerce ne sont pas encore arrivés à accélérer la croissance de leurs exportations. S'ils veulent y parvenir dans un avenir proche, il leur faudra, notamment, à la fois maintenir des taux de change stables et rémunérateurs pour les exportateurs et venir à bout du désordre macro-économique qui contrarie fortement leurs efforts de gestion interne.

200. On peut tirer plusieurs leçons de cette expérience. Premièrement, la politique commerciale ne saurait être considérée indépendamment d'autres facteurs. Les résultats commerciaux dépendent non seulement d'un nombre restreint d'éléments – notamment les droits de douane, les restrictions quantitatives et les taxes et subventions à l'exportation – considérés normalement comme les piliers de cette politique, mais encore de facteurs à long terme tels que l'infrastructure économique du pays et les compétences de la main-d'œuvre, ainsi que de facteurs connexes à court terme comme la politique d'investissement et le taux de change. La stabilité macro-économique est également le préalable de toute amélioration soutenue des résultats commerciaux.

201. Deuxièmement, cette conclusion peut elle-même engendrer un dilemme politique ; à court terme, en effet, il faut parfois trouver un compromis entre ces divers facteurs. En particulier, un taux de change réel sous-évalué influe souvent de façon déterminante sur les résultats commerciaux, tandis qu'un taux de change surévalué est souvent considéré comme un instrument utile dans un programme global de lutte contre l'inflation. Si d'autres arguments peuvent militer en faveur d'un taux surévalué, il n'en demeure pas moins que l'aspect commercial doit être dûment pris en considération quand on arrête la politique de change.

202. Troisièmement, la politique commerciale peut beaucoup gagner à être étayée par une politique d'investissement axée, en fonction des besoins, sur certains secteurs ou certaines industries. Vu l'internationalisation croissante du commerce et l'augmentation de la part des échanges qui se font dans le cadre de réseaux de sociétés, les sociétés transnationales peuvent constituer un lien important avec les marchés mondiaux aux premiers stades de la diversification des exportations, en offrant non seulement des débouchés pour celles-ci, mais encore une source d'intrants, en particulier de techniques et d'informations. Les gouvernements qui veulent mettre à profit ces possibilités doivent s'employer en priorité à créer un climat d'investissement propice aux activités des sociétés en question.

203. Qui plus est, nombre des mesures à prendre pour améliorer le climat d'investissement sont des mesures à long terme. L'expansion du commerce exige, en particulier, que l'État ainsi que les entreprises poursuivent résolument la stratégie adoptée. Quand la stratégie est axée sur l'extérieur, les mesures commerciales générales doivent être complétées par des dispositions propres à favoriser les exportations dans les secteurs où le pays a un avantage comparatif dynamique et, partant, un potentiel d'exportation à long terme.

B. – RENFORCEMENT DE L'EFFICACITÉ DANS LE COMMERCE INTERNATIONAL

204. Si les pays en développement veulent arriver à accroître leurs échanges et à mobiliser des ressources externes, notamment des investissements privés, il leur faut absolument faire preuve d'efficacité dans les opérations commerciales internationales. Le renforcement de l'infrastructure – transports, distribution, ports et télécommunications, notamment – apparaît très important à cet égard, de même que la simplification des formalités douanières et l'amélioration des assurances ainsi que des mécanismes de financement du commerce. L'inefficacité des pratiques, méthodes et structures commerciales a entraîné une très mauvaise répartition des ressources et elle est pour beaucoup dans la mollesse de l'activité économique, dans la médiocrité de la compétitivité et dans la minceur des résultats des stratégies de développement à orientation commerciale.

205. Beaucoup de pays en développement ont essayé d'atténuer les difficultés administratives et autres rencontrées par les exportateurs en créant des zones industrielles travaillant pour l'exportation et d'autres zones franches du même type. Cela peut non seulement faciliter l'importation en franchise de biens intermédiaires, mais encore entraîner des économies d'échelle pour la fourniture de services d'appui aux exportateurs. L'expérience des pays dans ce domaine montre bien que le développement des exportations passe par la mise en place d'une bonne infrastructure commerciale, associée à des sources de financement peu coûteuses.

206. Les progrès récents de l'informatique offrent la possibilité d'améliorer grandement l'efficacité commerciale. Des efforts concertés doivent être déployés pour accélérer les travaux en cours dans ce domaine, et notamment pour généraliser l'échange de données informatisé (EDI). En ce qui concerne les flux et réseaux d'information commerciale, des initiatives multilatérales

prises de bonne heure pourraient déboucher sur une amélioration rapide de l'efficacité des opérations commerciales internationales, à un coût relativement bas. En s'efforçant de mettre au point des principes directeurs universels, il convient notamment de donner la priorité aux impératifs du développement. Les pays du tiers monde risqueraient sinon d'être davantage marginalisés dans les courants les plus profitables du commerce international.

C. – PROTECTIONNISME, ACCÈS AUX MARCHÉS ET AJUSTEMENT STRUCTUREL DANS LES PAYS DÉVELOPPÉS

207. En ce qui concerne l'accès des pays en développement aux marchés, les tendances générales enregistrées dans les années 80 n'ont guère incité à l'optimisme. Les mesures protectionnistes prises par les principaux pays à économie de marché ont été le plus souvent axées sur des secteurs dans lesquels les pays en développement jouissent d'un net avantage comparatif et peuvent soutenir la concurrence internationale. Le niveau des droits de douane dans les pays développés à économie de marché est resté plus élevé pour les produits exportés par les pays en développement que pour les autres, et la progressivité des droits en fonction du degré d'ouvrison est demeurée un obstacle. Les concessions tarifaires dans le cadre du SGP, qui ont de toute façon connu une érosion, n'ont que partiellement remédié à ces problèmes, car seulement un quart environ des exportations passibles de droits des pays en développement sont admises au bénéfice d'un traitement préférentiel. De l'avis général, ce système doit être renforcé et son champ élargi.

208. Cela dit, l'accès aux marchés a été entravé principalement par la multiplication des obstacles non tarifaires, qui touchent actuellement près de 30 % des exportations des pays en développement vers les pays développés à économie de marché. Ces obstacles comprennent un large éventail de mesures qui visent souvent spécifiquement les pays en développement. On citera notamment la limitation volontaire des exportations, les mesures de surveillance, les subventions à l'exportation et l'application de lois et règlements antidumping à des fins protectionnistes. Dans les secteurs qui présentent un intérêt particulier pour les pays en développement, la part des exportations touchées a varié de 50 % à 75 %.

209. La politique commerciale internationale a également pris un tour inquiétant avec la tendance à subordonner l'application d'accords antérieurs concernant le commerce des marchandises à des concessions dans d'autres domaines, comme l'investissement étranger direct, la protection de la propriété intellectuelle et les services ; le retrait unilatéral de préférences accordées aux pays en développement, pour des raisons souvent contraires aux engagements pris ; la présentation d'arguments concernant la balance commerciale pour exiger la réciprocité bilatérale ; et le recours croissant à des mesures de rétorsion unilatérales pour amener les partenaires commerciaux les plus faibles à modifier leur politique et leur position dans les négociations.

210. Dans les années 90, les conditions d'accès aux marchés dépendront en grande partie des résultats des négociations d'Uruguay. Il faudrait que celles-ci débouchent sur des conditions plus libérales et plus sûres, avec notamment l'octroi de concessions tarifaires spécifiques et une libéralisation des mesures

non tarifaires pour favoriser les produits des pays en développement sur les marchés des pays développés, la suppression des mesures relevant de la « zone grise » (comme la limitation volontaire des exportations) et l'instauration d'une discipline plus stricte dans le domaine des mesures antidumping et compensatrices. Il est particulièrement nécessaire de libéraliser les échanges dans des secteurs comme l'agriculture, les textiles et les vêtements, les produits tropicaux et les produits provenant de ressources naturelles.

211. D'une façon générale, priorité doit continuer à être donnée au renforcement des règles, de la discipline et des principes multilatéraux pour réduire les risques de restriction des échanges ou de « harcèlement » commercial, ainsi que pour étayer et stimuler la libéralisation du commerce. Il importe à cet égard de respecter pleinement le principe de la non-discrimination, d'octroyer inconditionnellement le régime de la nation la plus favorisée et de s'attacher à supprimer les accords de partage du marché ainsi que les mesures d'encadrement du commerce. Il apparaît essentiel d'interdire toute action unilatérale hors du cadre juridique de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce ainsi que de prévoir un système efficace pour le règlement des différends.

212. L'élimination du protectionnisme dans les pays développés doit aller de pair avec une action plus énergique visant à faciliter l'adaptation à l'évolution structurelle. Les pays qui résistent à l'ajustement structurel en prenant des mesures protectionnistes compromettent, à la longue, la solidité et la compétitivité de leur base de production. Cette attitude nuit aussi gravement aux possibilités d'exportation de leurs partenaires commerciaux, notamment ceux du tiers monde. Les pays développés ont tout intérêt, à long terme, à saisir la chance qui s'offre d'améliorer la division internationale du travail en encourageant le transfert de capacités des régions où la productivité est faible aux régions dotées de facteurs de production mieux adaptés. Si les pays industrialisés refusent d'admettre davantage de produits en provenance du tiers monde pour remplacer une partie de leur propre production, ils perdront également l'occasion d'accroître eux-mêmes leurs exportations, car la capacité d'importation des pays en développement s'en trouvera amoindrie. En outre, l'importation de produits moins coûteux en provenance des pays en développement entraîne une augmentation du revenu réel des consommateurs dans les pays développés.

213. Il faudra redoubler d'efforts pour accélérer l'ajustement structurel ainsi que pour arrêter et refouler le protectionnisme, conformément aux engagements pris en vertu de l'Acte final de la septième session de la Conférence. Les gouvernements doivent de toute urgence mettre en place des mécanismes nationaux transparents pour évaluer les mesures protectionnistes souhaitées par certaines entreprises ou certains secteurs, ainsi que pour étudier leurs répercussions sur l'économie nationale prise dans son ensemble et sur les exportations des pays en développement. Il leur faut aussi s'employer résolument à supprimer les subventions à la production et à l'exportation, qui provoquent de graves distorsions dans l'économie mondiale et entraînent une mauvaise répartition des ressources. La coopération internationale est indispensable pour parvenir à un accord sur les impératifs mondiaux de l'ajustement et pour mener une action concertée en vue d'accélérer ce processus.

D. – AMÉLIORATION DU CADRE DU COMMERCE INTERNATIONAL

214. Comme on l'a souligné à la septième session de la Conférence, les négociations d'Uruguay doivent en particulier contribuer au respect des principes fondamentaux et à la réalisation des objectifs du GATT, ainsi qu'à la mise en place d'un système commercial multilatéral plus ouvert, viable et durable. La décision récente de reprendre ces négociations, qui avaient achoppé lors de la Réunion ministérielle de décembre 1990, montre que les pays participants sont résolus à les mener à bonne fin. Il s'agit à la fois d'obtenir le plein appui des partenaires commerciaux les plus puissants, dont l'action autonome peut saper le système, et de mieux adapter celui-ci aux besoins des partenaires les plus faibles. Si ce double objectif est atteint, un coup fatal sera porté au protectionnisme, le système commercial ne sera plus exposé au risque de fragmentation et les tendances récessionnistes de l'économie mondiale seront contrecarrées.

215. La reprise des négociations d'Uruguay offre l'occasion d'étudier de nouveaux moyens de renforcer et de revitaliser le système commercial multilatéral de façon à satisfaire les intérêts vitaux de tous les participants et à tenir pleinement compte des aspects relatifs au développement des questions traitées. Dans cette perspective, il faut s'attacher à améliorer l'accès des pays du tiers monde aux marchés et établir en outre de nouvelles règles et disciplines compatibles avec les objectifs économiques et sociaux de ces pays – qui doivent, notamment, mettre en place l'infrastructure nécessaire à leur croissance et à l'amélioration de leur compétitivité internationale et pouvoir suivre une politique légitime de développement national sans craindre d'être victime de mesures de rétorsion ou d'une discrimination. Si cette occasion n'est pas mise à profit, le multilatéralisme se trouvera gravement compromis, paradoxalement à un moment où le système commercial s'universalise.

216. Les négociations portent sur un large éventail de questions qui débordent le cadre de la politique commerciale classique pour s'étendre aux services, à l'investissement et à la technologie. D'où la nécessité d'adopter une démarche cohérente, conçue dans une perspective globale et propre à étayer les efforts nationaux de développement. Des progrès sensibles ont déjà été faits dans plusieurs domaines – en ce qui concerne, par exemple, les mécanismes pour le règlement des différends et l'examen de la politique commerciale –, ce qui devrait aider à renforcer l'Accord général. Il faut cependant bien voir que si ces négociations aboutissent à un accord ne tenant pas pleinement compte des impératifs du développement, elles n'auront pas atteint leur but qui est d'arriver à des résultats positifs et équilibrés.

217. Il faudra, pour obtenir de tels résultats, que les participants ne ménagent aucun effort pour résoudre les problèmes politiques et techniques qui existent encore dans presque tous les domaines de négociation, de l'accès aux marchés jusqu'aux questions institutionnelles. Les complexités techniques posent de formidables difficultés, en particulier dans des domaines tels que l'accès aux marchés, l'agriculture, l'élaboration de règles, les services, et les textiles et les vêtements où un consensus doit être trouvé sur les modalités d'un retour de ce secteur dans le système

du GATT. Il faudra également se préoccuper des incidences institutionnelles des négociations et de l'application des résultats, en veillant à ne pas créer de liens entre les droits et obligations figurant dans les divers instruments.

218. Tous les pays n'ont pas les mêmes priorités, mais, pour que les négociations d'Uruguay se traduisent par des avantages concrets pour les pays en développement, il faudra en tout cas qu'elles débouchent sur :

a) D'importantes concessions concernant l'accès aux marchés, afin d'encourager la libéralisation du commerce, d'améliorer les débouchés internationaux pour les exportations des pays en développement et de contrebalancer l'érosion des préférences offertes dans le cadre des mécanismes existants ;

b) Une réforme des règles du GATT concernant l'agriculture pour améliorer et rendre plus sûr l'accès des pays en développement aux marchés, compte tenu du rôle joué par ce secteur dans leur développement socio-économique, et pour atténuer les difficultés des pays qui sont importateurs nets de produits alimentaires ;

c) Un programme convenu pour abandonner progressivement l'Arrangement multifibres et soumettre de nouveau le commerce des textiles et des vêtements aux règles et principes du GATT dans un délai raisonnable ;

d) Une libéralisation aussi complète que possible du commerce des bois tropicaux, sur la base de la non-réciprocité ;

e) Un accord sur les sauvegardes pour rendre le commerce international plus stable et plus prévisible et pour empêcher l'adoption de mesures discriminatoires contraires au principe de la nation la plus favorisée – accord qui devrait être accompagné d'une amélioration des règles régissant l'application de mesures antidumping et de mesures compensatoires, de façon à limiter les risques de « harcèlement » des pays en développement ;

f) L'acceptation par toutes les parties d'une discipline plus stricte en ce qui concerne le recours à des mesures commerciales, dans des conditions mutuelles et équitables, compte tenu de l'importance de la souplesse (surtout pour les problèmes de balance des paiements dans le contexte des stratégies de développement) ainsi que des niveaux de développement ;

g) Un accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (TRIP), pour faciliter l'accès des pays en développement à la technologie et les aider à atteindre leurs objectifs d'ordre général et social ;

h) L'établissement d'un cadre multilatéral pour le commerce des services, qui contribue à renforcer la compétitivité internationale des sociétés de services des pays en développement et leur permette d'avoir effectivement accès aux marchés mondiaux par le biais, notamment, du principe NPF et d'une couverture universelle des secteurs de services ;

i) Un accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (TRIM), qui énonce clairement le droit des pays en développement d'établir, pour les investissements étrangers, des conditions propres à favoriser le développement et à stimuler la concurrence, du moment que ces mesures ne portent pas préjudice aux partenaires commerciaux ;

j) La mise en place d'une structure juridique pour l'application des résultats des négociations d'Uruguay, qui exclue à la fois l'action unilatérale et l'adoption de mesures de rétorsion intersectorielles liant le commerce des marchandises à la protection de la propriété intellectuelle, à l'investissement et aux services, et qui ne fasse pas obstacle à la défense des intérêts commerciaux et économiques des pays en développement.

E. – CONSÉQUENCES INSTITUTIONNELLES DES NÉGOCIATIONS D'URUGUAY

219. L'étude d'un cadre institutionnel idoine pour la mise en œuvre des résultats attendus des négociations d'Uruguay a mis en lumière les lacunes des arrangements régissant les relations commerciales internationales. Le GATT et la CNUCED sont nés de l'insuccès des efforts déployés dans les années 40 pour créer une organisation générale du commerce international. Cette organisation, prévue dans la Charte de La Havane de 1948, se serait notamment occupée des questions du développement économique, de l'investissement étranger et des pratiques commerciales restrictives, ainsi que des problèmes rencontrés dans le secteur des produits de base et des questions de politique commerciale visées par l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Lorsqu'elle a été instituée, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a été chargée d'étudier la création d'une telle organisation et elle a examiné la question jusqu'à sa sixième session. L'idée a été relancée, mais dans une optique quelque peu différente, à l'occasion des négociations d'Uruguay.

220. On a fait valoir que les négociations commerciales multilatérales devraient déboucher sur le renforcement des fondements institutionnels du GATT, grâce à sa transformation en une nouvelle organisation internationale du commerce. Cette organisation serait notamment chargée de mettre en œuvre les résultats des négociations d'Uruguay, de concevoir des procédures de règlement des différends applicables à tous les accords commerciaux multilatéraux et de coopérer sur un pied d'égalité avec le FMI et la Banque mondiale pour assurer une plus grande cohérence dans l'élaboration de la politique économique mondiale. Le projet d'acte final présenté à la Réunion ministérielle de Bruxelles prévoyait la préparation d'un accord qui jetterait les bases administratives et institutionnelles des instruments juridiques concrétisant les résultats des négociations. On ne s'est toutefois pas encore entendu sur ce point.

221. L'idée de créer une organisation internationale du commerce a également été relancée à l'ONU. L'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général de l'Organisation de lui présenter un rapport sur l'évolution institutionnelle intéressant le renforcement des organisations internationales dans le domaine du commerce multilatéral, compte tenu de toutes les propositions pertinentes. Pour l'établissement de ce rapport, le Secrétaire général demandera l'avis de tous les gouvernements, ainsi que des chefs de secrétariat des institutions spécialisées et des autres organisations, organismes ou programmes des Nations Unies.

222. Les propositions faites comportent de nombreux aspects qui exigent un examen approfondi. Certaines prévoient que les droits et obligations dans le

secteur des marchandises seraient liés aux droits et obligations concernant le commerce des services et les TRIP. Si tel devait être le cas, les droits et obligations actuels dans le secteur des marchandises seraient gravement compromis par de nouvelles incertitudes. Par ailleurs, cela autoriserait les principaux partenaires commerciaux à brandir la menace de mesures de rétorsion, sous forme de limitation de l'accès aux marchés, chaque fois qu'ils percevraient des signes de restriction de la part d'autres pays, en particulier les pays en développement, dans les nouveaux domaines. À l'heure actuelle, cette forme de rétorsion est généralement considérée comme incompatible avec l'Accord général.

223. L'évolution de l'économie mondiale est également caractérisée par des facteurs systémiques qui influent sur les conditions du commerce international et devront être pris en considération dans tout effort visant à renforcer les organisations internationales compétentes. Des apports massifs de capitaux sans rapport avec le commerce ont provoqué une instabilité des taux de change préjudiciable aux échanges mondiaux. Les grandes sociétés transnationales effectuent souvent de très grosses opérations en tournant les règles et disciplines en vigueur. Comme il a déjà été indiqué, le progrès technique rapide influe profondément sur la production et le commerce de biens et de services et modifie l'avantage comparatif fondé sur la dotation en ressources naturelles. En outre, la formation de blocs commerciaux comprenant d'importants partenaires risque de fragmenter le système d'échanges internationaux si ces groupements ne sont pas administrés en tenant dûment compte des principes fondamentaux du système.

224. Certaines propositions procèdent également d'un souci de rendre plus cohérentes les décisions prises à l'échelle mondiale, grâce à une collaboration institutionnelle étroite entre un GATT transformé, le FMI et la Banque mondiale. Cet aspect mérite de retenir l'attention. D'aucuns craignent que cela ne débouche sur une « conditionnalité croisée » encore plus forte qu'auparavant. D'une façon générale, il faut bien voir que l'Organisation des Nations Unies, à laquelle la Charte confère de vastes fonctions de coordination dans les domaines économique et social, est particulièrement bien placée pour promouvoir une action internationale harmonieuse en ce qui concerne l'investissement, la technologie, le commerce, la dette, les questions monétaires et financières et la gestion collective de l'économie mondiale. Dans ces domaines, en effet, les responsabilités des autres organisations internationales sont morcelées, ce qui présente de grands risques d'incohérence.

225. Nombre des idées fondamentales sur lesquelles repose la Charte de La Havane n'ont rien perdu de leur actualité. Tout nouveau mécanisme institutionnel dans le domaine du commerce international devrait avoir une portée générale et une composition universelle, être fondé sur des objectifs et des règles de conduite convenus, répondre aux intérêts de tous les membres, prendre ses décisions de façon équitable et avoir des liens organiques avec les institutions monétaires et financières.

226. Avec la création d'une organisation possédant ces caractéristiques, la communauté mondiale pourrait arrêter des objectifs et une politique concernant le commerce international et le développement dans un cadre permettant de tenir pleinement compte des liens entre les problèmes considérés et de leurs conséquences pour les pays. Les méthodes seraient aussi

« transparentes » que possible et tous les pays participeraient pleinement à la prise de décisions. Cette organisation devrait également favoriser le consensus international pour l'adoption de décisions et l'application des principes convenus par une action nationale ou multilatérale (négociation d'accords). Enfin, elle aurait une fonction de surveillance et contribuerait à harmoniser des positions divergentes. Il ne faut pas perdre de vue ces considérations à long terme dans les débats actuels sur le renforcement des institutions commerciales internationales.

F. – ENVIRONNEMENT ET COMMERCE INTERNATIONAL

227. Un des principaux objectifs pour les années 90 est d'adopter une politique économique qui permette de concilier développement du commerce et protection de l'environnement – questions étroitement liées. L'action menée dans ce domaine influera sur le système commercial international et, en particulier, sur les échanges et le développement des pays du tiers monde. Depuis quelque temps, le débat est axé sur l'harmonisation des normes et règles en matière d'environnement. Pour certains, il convient de faire une distinction entre les pays dans ce domaine, en fonction des agressions subies par l'environnement et des conditions nationales ou locales, car l'harmonisation des normes écologiques à l'échelle internationale risque d'affaiblir les avantages comparatifs et de nuire tout spécialement au commerce des pays en développement. Pour d'autres, il faut s'employer activement à harmoniser ces normes et ces règles sans prévoir de conditions particulières, pour dissuader les pays de prendre des mesures non tarifaires sous le prétexte de protéger l'environnement.

228. L'action commerciale dans le cadre de la politique de l'environnement est une question qui semble appelée à prendre une importance croissante. Les responsables, surtout dans les pays en développement, craignent en effet que les principales nations commerçantes ne recourent à des moyens commerciaux pour imposer l'application de mesures écologiques à l'échelle mondiale. On redoute également que les différences entre les réglementations nationales touchant l'environnement n'entraînent des pressions politiques dans les pays développés, en vue de l'adoption de mesures commerciales compensatoires. Par exemple, les lois concernant les droits compensateurs pourraient être réinterprétées de façon à permettre de contrebalancer les différences de coûts découlant des différences entre les normes écologiques.

229. Il convient d'éviter autant que faire se peut le recours à des mesures commerciales pour des raisons écologiques, car elles risquent de déboucher sur une discrimination et sur l'établissement d'obstacles déguisés aux échanges. D'une façon générale, il faut miser davantage sur la négociation de conventions et de traités internationaux ayant force obligatoire pour tous les signataires. Une action adéquate face aux menaces pesant sur l'environnement mondial – par exemple la création proposée de droits d'émission négociables déjà mentionnée plus haut pour lutter contre la pollution par des matières carbonées – réduirait la tentation d'adopter des mesures commerciales à des fins écologiques. Si, toutefois, de telles mesures se

révélaient nécessaires pour la mise en œuvre de la politique écologique convenue au niveau international, elles devraient être soumises à certains principes et à certaines règles.

230. Ces principes et ces règles sont les suivants : principe de non-discrimination ; règles régissant le bon usage de mesures commerciales à des fins écologiques ; principe selon lequel les effets restrictifs de nouvelles normes écologiques sur le commerce devraient être en rapport avec les objectifs légitimes de ces normes ; et obligation d'assurer la transparence des mesures commerciales liées à l'environnement ainsi que de signaler les règles nationales qui ne sont pas fondées sur des normes écologiques internationales. Il faudrait aussi prévoir des procédures efficaces pour le règlement des différends.

231. Vu le poids écrasant du service de leur dette et la faiblesse des prix des produits de base, certains pays en développement ont dû adopter des politiques d'exportation qui ont conduit à la surexploitation de leurs ressources naturelles, y compris des terres arables, et ont provoqué une dégradation de l'environnement. Un développement durable exige l'abandon de telles politiques et l'octroi d'une aide financière et technique appropriée aux pays du tiers monde pour qu'ils puissent gérer leurs terres et exploiter leurs autres ressources de façon viable.

Chapitre III

RENFORCEMENT DU DYNAMISME TECHNOLOGIQUE DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

232. La nécessité pour les pays en développement d'exploiter le plus complètement possible les progrès scientifiques et technologiques à l'appui de leurs efforts de développement est apparue d'autant plus évidente que les technologies d'origine scientifique devenaient un facteur déterminant primordial du changement économique et social au niveau mondial. Dans une économie mondiale fortement interdépendante, les perspectives de progrès technologique des pays en développement dépendent non seulement de forces intérieures, mais aussi, de plus en plus, d'éléments extérieurs, notamment de l'apparition de nouvelles technologies, des nouvelles orientations en matière de protection des droits de propriété intellectuelle, des relations technologiques interentreprises et de l'évolution des relations commerciales internationales. L'importance croissante accordée par la communauté internationale à la notion de développement écologiquement durable a ajouté une nouvelle dimension à cette problématique.

233. En dernière analyse, le rythme du changement technologique dans les pays en développement dépendra de l'influence de ces facteurs et d'autres sur les décisions des entreprises productives. Toutefois, en offrant des conditions de politique intérieure appropriées à l'activité de leurs entreprises, les gouvernements des pays en développement peuvent façonner leur progrès technologique national dans les années 90. Ainsi, le renforcement du dynamisme technologique de ces pays exigera une approche systématique des deux sources complémentaires que sont le transfert de technologie étrangère et les efforts intérieurs en matière de technologie, y compris la diffusion des résultats parmi les entreprises locales.

234. Les marchés de ces deux sources de connaissances comportent diverses imperfections, dont les effets sont particulièrement ressentis par les pays en développement. À mesure que la concurrence internationale dans le domaine de la technologie s'intensifiait, les gouvernements des pays industrialisés ont renforcé la protection juridique des innovations, assoupli les réglementations antimonopole et, dans certains cas, recouru à des mesures de rétorsion commerciale pour défendre les positions concurrentielles de leurs entreprises. Dans le même temps, de nombreuses entreprises industrielles de ces pays concluaient des alliances stratégiques afin de répartir les coûts de la recherche-développement (R-D) et d'exploiter leurs complémentarités. Les connaissances et les innovations ont ainsi eu tendance à se concentrer au sein de ces réseaux de collaboration, dont étaient exclues les entreprises des pays en développement.

235. Les imperfections du marché international de la technologie découlent également d'une information insuffisante des acquéreurs de technologie concernant les sources d'approvisionnement, les coûts, la fiabilité, les conditions spécifiques dont est assorti le transfert de technologie et son évolution probable. Le manque d'information des fournisseurs de technologie quant aux conditions du marché local de facteurs et de produits et quant aux compétences disponibles dans le pays acquéreur constitue une autre source d'imperfections. Les carences du marché technologique local sont quant à elles illustrées par des niveaux insuffisants d'investissement de la part des entreprises dans la R-D et la formation de compétences. Les gouvernements, dans les pays développés comme dans les pays en développement, sont intervenus de façon plus ou moins sélective pour corriger ces imperfections.

A. - TRANSFERT DE LA TECHNOLOGIE

236. À la fin des années 60 et au cours des années 70, de nombreux pays en développement, soucieux d'obtenir des conditions équitables pour leurs importations de technologie et de promouvoir leurs capacités nationales, ont élaboré des lignes directrices et des mécanismes de contrôle afin d'influer sur les modalités et les conditions d'acquisition de la technologie étrangère. Dans le domaine des investissements étrangers, des politiques ont été appliquées qui limitaient les domaines d'activité et la participation financière des entreprises étrangères. Quelques pays en développement ont également modifié leur régime des brevets, principalement en vue de renforcer les dispositions régissant l'obligation d'exploiter localement les brevets, ainsi que la durée de leur protection.

237. En partie en raison de la stagnation des courants de technologie liée à la crise d'endettement, un certain assouplissement des régimes régissant les importations de technologie et les investissements étrangers dans ces pays s'est produit dans les années 80. Des pays en développement qui s'étaient précédemment dotés de procédures relativement rigoureuses de sélection des importations de technologie ont assoupli les contrôles relatifs à la cession de licences d'exploitation de brevets et de marques déposées. Cette évolution révélait d'abord une évaluation plus fine par les gouvernements des pays acquéreurs, les investisseurs étrangers et les fournisseurs de technologie de l'importance de la coopération technologique étrangère dans l'économie des pays en développement et montrait ensuite que les entreprises nationales de ces pays avaient amélioré leurs capacités de négociation de contrats.

238. Il est particulièrement intéressant dans ce contexte d'examiner l'approche suivie par la République de Corée (et précédemment par le Japon). Il s'agissait de permettre aux entreprises locales d'acquérir les technologies de leur choix, en les laissant payer les prix qu'elles-mêmes jugeaient compatibles avec leurs intérêts commerciaux pour des techniques de produits et des procédés de fabrication nouveaux et/ou intéressants. Dans le même temps, une information systématique sur les sources et les prix de la technologie, ainsi que des conseils et une assistance concernant les techniques de négociation, les pratiques restrictives, les garanties et la portée des droits exclusifs leur étaient fournis. La rationalité des choix était ainsi étayée à la fois par une meilleure

information et par l'inévitable concurrence intérieure ou étrangère à laquelle ces entreprises étaient soumises. La liberté qu'avaient les entreprises importatrices de technologie de faire des erreurs était modérée par le fait qu'elles savaient devoir subir les conséquences de leurs propres imprudences.

239. La libéralisation des politiques relatives aux investissements étrangers réalisée par un certain nombre de pays en développement a notamment porté sur des mesures visant à protéger les investisseurs étrangers contre les nationalisations, à réduire les limitations imposées aux participations financières, aux domaines d'activité et aux rapatriements de bénéfices, et à accepter l'arbitrage international pour le règlement des différends entre les parties. Ces réformes ont beaucoup contribué à mettre en évidence la volonté des gouvernements des pays considérés d'accueillir des investissements étrangers. Certains pays sont allés plus loin encore en offrant des encouragements budgétaires et autres, tels qu'une protection supplémentaire contre la concurrence des importations et un accès spécial à divers mécanismes.

240. Ces mesures d'encouragement et d'autres en faveur des investissements étrangers peuvent être utiles à la réalisation des objectifs de développement lorsqu'elles visent à compenser les désincitations découlant des distorsions du marché ou à orienter l'activité vers des domaines où l'intérêt public est plus grand que ce qu'en montrent les projections de la rentabilité des investissements privés. Les technologies de pointe ou les technologies écologiques en sont un exemple. L'expérience montre toutefois que, lorsque ces encouragements ne sont pas intégrés dans une plus vaste politique technologique assortie de priorités bien définies, ils peuvent entraîner une certaine inefficacité et une mauvaise répartition des ressources, risquant de se solder par des pertes nettes pour les pays acquéreurs. Certains pays en développement, motivés par un manque de ressources financières extérieures et la nécessité, pour attirer les investisseurs étrangers, d'offrir des conditions particulièrement intéressantes, risquent fort de s'exposer à de tels aléas.

241. L'expérience a également montré que les incitations auxquelles sont le plus sensibles les investisseurs étrangers et les fournisseurs de technologie sont en général celles qui tiennent à une certaine stabilité financière, à la transparence des politiques, à la disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée et à l'existence d'un marché intérieur vaste et dynamique. Ces paramètres et la maîtrise qu'en ont les gouvernements varient sensiblement selon les pays en développement. C'est ainsi que, au cours de la dernière décennie, de graves difficultés financières ont annulé dans la plupart de ces pays les effets d'une législation favorable aux investissements étrangers et aux courants de technologie. L'élimination de ces difficultés grâce à des mesures d'allègement de la dette, à l'octroi de nouveaux prêts et à un accroissement des apports publics permettrait de reconstituer l'actuel stock affaibli de capital productif, d'encourager un accroissement en volume des investissements dans le domaine des technologies nouvelles et d'augmenter la capacité des pays de rester ou de devenir compétitifs sur les marchés internationaux.

242. Du point de vue technologique, les investissements étrangers directs offrent l'avantage d'apporter des compétences et des connaissances qui n'existent pas dans le pays. L'inconvénient est qu'ils peuvent aussi apporter ou remplacer des compétences qui existent déjà ou qui pourraient être efficacement exploitées par des entreprises locales. Il faut donc adopter des

politiques qui encouragent davantage, et de façon systématique, les investissements apportant des connaissances ou des facteurs de production qui n'existent pas dans le pays et qui ne sont guère susceptibles d'être développés localement.

243. Une protection renforcée des droits de propriété intellectuelle a été vivement préconisée aux pays en développement par leurs partenaires commerciaux en tant que moyen supplémentaire d'encourager les investissements étrangers et, d'une façon plus générale, le transfert de la technologie. Une telle protection peut être une condition nécessaire à un transfert de technologie englobant des produits et des procédés brevetables. Toutefois, la plupart des brevets déposés dans les pays en développement restent inexploités en termes de production intérieure. En outre, un renforcement de la protection des droits de propriété intellectuelle ne suffira pas en lui-même à compenser l'absence de facteurs – personnel formé, équipement et infrastructure générale, proximité de grands pays de recherche-développement – déterminants pour l'implantation d'installations de R-D. Un transfert effectif de technologie dépendra également d'autres conditions, par exemple la dimension du marché considéré, la croissance escomptée et la capacité concurrentielle des preneurs potentiels de licences. Ces considérations donnent à penser que le seul renforcement de la protection des droits de propriété intellectuelle ne suffira probablement pas à induire un transfert accru de technologie vers les pays en développement ; l'effet pourrait plutôt en être de renchérir les produits d'importation et d'encourager un recours plus fréquent à des clauses restrictives dans les contrats de technologie visés par cette protection.

244. Bien que, en volume, les courants de technologie vers la majorité des pays en développement n'aient pas sensiblement augmenté depuis le début des années 80, il s'est produit une certaine diversification de leurs sources, ce qui est une bonne chose pour les pays en développement. Les États-Unis, auparavant principale source d'investissement et de technologie, partagent désormais leur influence avec l'Europe et le Japon, sans oublier le rôle joué par les pays en développement eux-mêmes en tant que fournisseurs de technologie à d'autres pays en développement. Par contre, les pays d'Europe centrale et orientale, qui constituaient précédemment une importante source de courants de technologie pour certains pays en développement, avec un financement assuré par des arrangements de troc et des accords bilatéraux de compensation, commencent maintenant à concurrencer les pays en développement dans le domaine des investissements et du transfert de technologie. Parallèlement, la restructuration de leur économie pourrait offrir de nouvelles possibilités de commerce technologique avec les pays du Sud.

245. Il s'est également produit une diversification des formes de transfert de technologie, y compris des arrangements de cession de licences et autres, ainsi que des catégories d'agents participant au transfert, tels que fournisseurs indépendants de machines et de matériel et petites et moyennes entreprises. Cette évolution peut être avantageuse pour les pays en développement, un plus vaste éventail d'options renforçant leur position de négociation et pouvant encourager une participation plus active des entreprises locales, ce qui ne peut que favoriser l'accumulation de connaissances et de capacités au niveau national.

246. Outre la tendance à la diversification des formes et des sources de courants de technologie, la participation des pays en développement au commerce international de la technologie sera influencée par l'apparition, déjà évoquée, de réseaux internationaux ou d'alliances stratégiques interentreprises de coopération et de mise en commun de ressources concernant la R-D, les compétences, les achats, l'expérimentation de produits et la commercialisation. Mais encore faut-il que les pays en développement aient les infrastructures et les ressources humaines et financières nécessaires pour accéder à ces réseaux internationaux. La question se pose également des nouvelles orientations requises pour améliorer les possibilités futures pour les pays en développement de bénéficier de nouveaux réseaux internationaux de technologie. La reprise des négociations sur un code international de conduite pour le transfert de technologie, à condition qu'elles soient adaptées à cette évolution, pourrait faciliter la formulation d'un ensemble commun de principes sur lesquels s'appuyerait la coopération internationale dans ce domaine.

247. La richesse et la complexité de la structure actuelle des relations dans le domaine du commerce international de la technologie militent également en faveur de l'élaboration de nouveaux mécanismes en vue de revitaliser le transfert de technologie vers les pays en développement. Ces mécanismes devraient concerner la technologie à transfert global, le financement et la répartition des risques et répondre aux besoins de différentes catégories de fournisseurs et de bénéficiaires tout en promouvant le dynamisme technologique.

B. – CAPACITÉS LOCALES

248. La qualité et l'intensité de l'effort technologique intérieur constituent l'autre principal facteur déterminant du dynamisme technologique et de la compétitivité internationale. Cet effort est nécessaire pour permettre aux entreprises d'absorber et d'utiliser efficacement les nouvelles technologies, de les adapter aux conditions locales, de les améliorer et, à terme, de créer de nouvelles connaissances. Le dynamisme technologique et le rythme de l'industrialisation varient sensiblement d'un pays à un autre, notamment en fonction des interactions des politiques nationales avec les forces économiques globales et les capacités des entreprises. Les investissements consacrés à l'acquisition de capacités, comme n'importe quelle autre catégorie d'investissement, dépendent éminemment des incitations fournies par les marchés sur lesquels se placent les entreprises. La stabilité, la croissance et un cadre directif prévisible sont essentiels à cet égard, mais le désordre économique qu'ont connu la plupart des pays en développement au cours des dernières années a été tout à fait préjudiciable à la réalisation de ces objectifs.

249. La concurrence, intérieure et internationale, dans un contexte de marché efficace stimule aussi considérablement l'effort technologique. Il est largement reconnu que des réformes d'orientation sont nécessaires dans de nombreux pays en développement, tant pour des considérations d'efficacité et de croissance que pour l'investissement dans le domaine de la technologie. Mais, comme il a été indiqué plus haut, les réformes effectivement engagées

n'ont donné que des résultats mitigés et inégaux. Ainsi, les pleins effets de la concurrence d'entreprises matures à l'étranger, favorisés par des mesures radicales de libéralisation du commerce, peuvent empêcher de nouvelles entreprises locales dans les pays en développement d'acquérir les capacités technologiques voulues. Ce risque donne du poids aux arguments en faveur de la protection des « industries naissantes » au cours de la période d'apprentissage. Toutefois, une protection excessive, prolongée et non accompagnée de mesures visant à réduire les coûts externes à l'activité protégée peut freiner le développement de la compétitivité sur les marchés mondiaux. D'où la nécessité de trouver un juste équilibre entre l'ouverture à la concurrence commerciale et la protection des industries pendant une période raisonnable d'apprentissage et de maturation technologiques.

250. Même s'il est favorisé par des structures d'encouragement optimales, le dynamisme technologique au niveau des entreprises doit aussi s'appuyer sur des interactions fortes et continues avec l'environnement industriel. C'est cet environnement qui fournit les ressources humaines et financières nécessaires au développement des capacités, qui détermine le degré de spécialisation des entreprises et qui leur assure un certain nombre de biens collectifs et d'autres formes de soutien institutionnel. Le dynamisme technologique national dépend donc de la synergie des entreprises, des marchés et des institutions. Les interventions les plus efficaces en faveur de ce dynamisme sont celles qui portent sur des facteurs que les entreprises ne peuvent pas ou ne veulent pas acquérir elles-mêmes ou celles qui contribuent à réduire les risques ou les incertitudes liés à certaines catégories d'investissement dans l'acquisition de connaissances et de nouvelles compétences.

251. Contrairement à ce qui se passe dans les pays développés et les pays en développement plus avancés d'Asie de l'Est et du Sud-Est, très peu d'activités de R-D sont, dans la majorité des pays en développement, réalisées par les entreprises de production. De plus, l'activité des laboratoires publics de R-D dans ces pays a été loin de répondre aux attentes. Même lorsque les résultats en matière d'innovation et de recherche sont tout à fait valables par rapport aux ressources humaines et financières investies, ils n'ont souvent guère de retombées dans l'industrie.

252. Cette situation s'explique en partie par une mauvaise prise en compte des besoins des entreprises manufacturières locales, ce à quoi il pourrait être remédié en recentrant les activités de R-D sur des domaines techniques en rapport avec la demande effective et future, en accordant davantage de place à une recherche spécifique plutôt que multidirectionnelle et une plus grande priorité aux services techniques par rapport à la recherche fondamentale, et en prenant des mesures pour renforcer l'orientation des activités de R-D en fonction de la demande – promotion de la recherche contractuelle, de systèmes d'intéressement financier et de mécanismes de répartition des risques.

253. L'histoire industrielle montre que la promotion du progrès scientifique et technologique dépend beaucoup de la nature des liens entre les systèmes d'enseignement, les institutions et les entreprises. Si la diversité des contextes historiques et des capacités technologiques des pays en développement fait qu'il est difficile de proposer à cet égard des stratégies d'application générale

englobant tous les éléments pertinents, la promotion et le renforcement de ces liens ne peuvent qu'aller dans le bon sens. Outre une plus grande prise en compte de la demande au niveau de la recherche financée de sources publiques, une collaboration plus étroite entre les universités et les entreprises, ainsi qu'entre les entreprises elles-mêmes, stimulerait de façon appréciable le développement technologique.

254. Un certain nombre d'instruments ont été utilisés, en particulier dans les pays développés à économie de marché, pour encourager les entreprises à investir dans la recherche-développement et promouvoir ainsi l'innovation. Des mesures financières ont notamment été appliquées, soit sous la forme indirecte de crédits d'impôt accordés aux entreprises en fonction de l'accroissement de leurs dépenses de R-D, soit directement avec l'octroi de prêts et de dons et des investissements de capital-risque. On peut aussi ajouter la protection des droits de propriété intellectuelle, principalement pour les brevets et les droits d'auteur. Dans leur ensemble, les pays en développement manquent d'expérience en la matière et auront besoin de l'assistance de donateurs bilatéraux et d'institutions internationales pour élaborer et appliquer les mesures permettant d'adapter au mieux la promotion de la R-D aux capacités technologiques existantes et aux besoins nationaux.

255. Les entreprises des pays en développement devraient avoir la possibilité de participer aux réseaux de R-D qui, comme il a déjà été indiqué, ont été institués pour compenser l'ampleur des risques et tirer parti des économies d'échelle liées aux technologies avancées dans les pays développés à économie de marché. Cela serait particulièrement important dans des secteurs tels que la biotechnologie, où il est nécessaire d'adapter les innovations aux conditions propres aux pays en développement. Des échanges de personnel de R-D entre les pays permettraient également d'étoffer les capacités des entreprises des pays en développement. Une intensification de la coopération économique et de l'intégration régionale entre pays en développement dans les années à venir élargirait les possibilités de coopération technique et de coopération en matière de R-D dans des domaines d'intérêt commun, ce qui favoriserait une répartition des coûts généraux et éviterait les chevauchements d'activités.

256. La protection des droits de propriété intellectuelle pose des problèmes particuliers aux pays en développement. La justification économique de cette protection, d'une manière générale, est que si le renchérissement de la technologie pour les utilisateurs en ralentit la diffusion, cet effet devrait être plus que compensé par les incidences sur la croissance et sur la productivité des mesures d'encouragement en faveur des investissements en matière de R-D. Jusqu'au lancement des discussions sur les TRIP dans le cadre des négociations d'Uruguay, le principe juridique international communément accepté pour la protection des droits de propriété intellectuelle était le droit de chaque pays d'adopter le régime de propriété intellectuelle de son choix, afin d'équilibrer les deux types d'incidences mentionnés plus haut, en fonction de son niveau de développement technologique. L'application de normes de protection uniformes et sensiblement plus rigoureuses dans tous les pays aurait tendance à défavoriser les utilisateurs, par rapport aux producteurs, de technologie, tant dans les pays développés que dans les pays en développement.

257. Étant principalement des utilisateurs nets, les pays en développement devraient ainsi supporter des coûts d'acquisition de la technologie plus élevés dans les secteurs assujettis à des mesures de protection. Dans le même temps, les avantages pour eux du point de vue de la production de technologie ne se matérialiseront que lorsque leurs entreprises auront acquis la capacité de produire des inventions brevetables. Les conséquences pour le développement technologique n'en sont pas moins importantes. Dans les pays qui ont déjà atteint un certain niveau de développement industriel et technologique, la protection des droits de propriété intellectuelle peut être un important instrument de promotion de l'innovation, dans la mesure où elle garantit l'exploitation des résultats de la R-D à travers l'obtention de droits exclusifs. Dans d'autres pays, toutefois, des systèmes rigoureux de protection (allant bien au-delà d'arrangements visant à supprimer la contrefaçon) peuvent, en s'opposant à une large diffusion par le biais de la libre concurrence commerciale, limiter les possibilités de suivre un modèle de développement technologique basé sur les études rétrotechniques, l'adaptation et l'amélioration des innovations existantes. Dans tout accord global sur les TRIP, les pays en développement devront bénéficier d'une flexibilité suffisante pour pouvoir élaborer, en tenant compte de leurs spécificités technologiques, leur propre régime de protection de la propriété intellectuelle.

C. – ENVIRONNEMENT ET TECHNOLOGIE

258. La technologie joue un rôle stratégique dans l'évolution de l'environnement global. Un doublement ou un triplement de la production mondiale totale dans les conditions technologiques qui prévalent actuellement dans les secteurs de la production d'énergie, des transports, de la production manufacturière, de l'agriculture, etc., risque de se solder pour les générations futures par une grave détérioration du climat, de la santé et de la productivité. La technologie est ainsi en grande partie responsable des atteintes portées à l'écosystème, mais c'est d'elle aussi que peut venir la solution du conflit apparent entre un accroissement de la prospérité matérielle pour tous et une amélioration de la qualité de l'environnement.

259. Les connaissances requises pour réduire les émissions de polluants, le gaspillage de ressources et la désorganisation des habitats naturels existent ou peuvent être développées ou améliorées. Les perspectives ouvertes par les récents progrès réalisés dans des domaines tels que les sources d'énergie renouvelables, le transfert de matières, les matériaux nouveaux, le recyclage et la biotechnologie témoignent de la capacité de la communauté scientifique et technique de faire face à beaucoup de problèmes, actuels et prévisibles, d'environnement. Si des technologies écologiques ne sont pas mises au point, appliquées et transférées à une échelle suffisamment vaste pour ralentir la dégradation de l'environnement, c'est parce que les coûts-avantages de nombreuses décisions de production ayant une influence sur l'environnement ne profitent pas à ceux qui prennent ces décisions ou restent ignorés d'eux. Des politiques devraient donc être adoptées pour bien expliciter ces coûts-avantages et encourager les entreprises et autres agents économiques à utiliser des technologies non polluantes, permettant d'économiser les ressources naturelles.

260. La mondialisation croissante de nombreux problèmes contemporains d'environnement signifie qu'il est tout à fait dans l'intérêt des gouvernements des pays développés comme des pays en développement de favoriser la promotion de telles technologies. Toutefois, si l'on veut que tous les pays du monde soient convaincus de la nécessité impérative d'agir, il faut que les pays développés à économie de marché montrent qu'ils sont disposés à mettre à profit les connaissances modernes pour améliorer les niveaux de vie dans le monde en développement et en même temps à modifier les modes de vie associés à l'utilisation des technologies destructives de production et de consommation qui prédominent actuellement dans les pays du Nord.

261. La promotion de techniques écologiques dans les pays en développement soulève plusieurs questions, qui toutes soulignent la nécessité impérieuse d'un partenariat technologique entre pays en développement et pays développés plus étroit que cela n'a été le cas au cours de la dernière décennie. Premièrement, les conditions d'une application et d'un développement satisfaisants de telles techniques dans les pays en développement sont à maints égards les mêmes que celles de la technologie en général. Plus grandes sont les connaissances et les compétences dont dispose un pays, plus grande est la capacité de ses entreprises de sélectionner, d'exploiter, d'adapter et de modifier efficacement la technologie importée, y compris l'élément matériel de technologies moins polluantes. Les préoccupations environnementales vont dans le sens de la promotion de la mise en valeur des ressources humaines et, plus généralement, du dynamisme technologique des pays en développement. Il est indispensable d'obtenir un relèvement sensible du – faible – taux d'investissements par rapport au stock de capital existant dans nombre de ces pays pour assurer la diffusion rapide de technologies nouvelles et écologiques.

262. Deuxièmement, les préoccupations nationales en matière d'environnement ne sont pas les mêmes dans les pays en développement et dans les pays développés. La tendance dans les premiers, confrontés aux besoins immédiats et pressants de leur population et à la stagnation économique, a été de se préoccuper surtout des problèmes d'environnement qui ont des conséquences immédiates pour la santé ou les conditions de vie de leurs citoyens. Leur priorité est donc d'obtenir des ressources pour financer des investissements dans des technologies permettant un développement économique intérieur écologiquement équilibré. Troisièmement, comme on l'a vu plus haut, les ressources fournies aux pays en développement devront l'être à des conditions extrêmement favorables en raison du surcoût que représentent pour ces pays l'importation de technologies écologiques et la mise en place d'une capacité d'évaluation et de décision concernant les incidences sur l'environnement de la technologie. En particulier, l'additionnalité en matière de financement à des conditions de faveur, telle que prévue par le Fonds pour la protection de l'environnement récemment créé, est indispensable pour que les pays en développement puissent consacrer des ressources à la solution de problèmes mondiaux tels que la diminution de la couche d'ozone, le réchauffement global, le recul de la diversité biologique et la pollution des eaux internationales.

263. Quatrièmement, bien que des technologies non polluantes existent et relèvent généralement du domaine public, l'information pertinente n'est pas universellement accessible. Des arrangements plus efficaces pour la diffusion

de l'information sur les technologies écologiques actuelles et sur les risques pour l'environnement des technologies actuellement disponibles sur le marché international sont nécessaires pour aider les décideurs dans les pays en développement. Cinquièmement, il est difficile d'évaluer dans quelle mesure l'accès des pays en développement aux technologies écologiques pourrait être entravé par la protection des droits de propriété intellectuelle. Lorsque le savoir-faire relatif à un procédé ou à un produit est breveté, une protection adéquate est indispensable s'il est nécessaire d'obtenir la coopération du détenteur de brevet pour une utilisation efficace de la technologie. Toutefois, étant donné la convergence croissante d'intérêts en faveur de la protection de l'environnement mondial, des principes tels que la cession de licences obligatoires devraient être élaborés pour garantir que le prix de ces technologies constitue un encouragement pour les inventeurs et reste équitable pour les utilisateurs. Sixièmement, la spécificité des conditions environnementales dans les différents pays en développement, associée aux faibles capacités de R-D de ces pays, rend d'autant plus nécessaire l'adoption de mécanismes visant à canaliser vers ces pays davantage de R-D et à promouvoir une collaboration accrue en la matière pour résoudre leurs problèmes technologiques.

Chapitre IV

OPTIMISATION DE LA CONTRIBUTION DES SERVICES AU DÉVELOPPEMENT DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

A. – LES SERVICES ET LE DÉVELOPPEMENT

264. Le secteur des services, qui recouvre notamment les transports, les communications, la banque, les assurances, la santé et l'éducation, c'est-à-dire des infrastructures socio-économiques de base, joue traditionnellement un rôle important dans le fonctionnement de l'économie. Mais le récent intérêt manifesté pour les services tient à une prise de conscience plus aiguë de leurs conséquences stratégiques pour des intérêts politiques nationaux vitaux et pour la croissance et le développement. Les transports et les communications ont d'importantes incidences sur la sécurité nationale, et certains services, tels que les médias et les services financiers ainsi que les communications, sont considérés comme essentiels à la préservation de l'autonomie politique, de l'identité et de la culture nationales. Concernant la croissance et le développement, l'expérience des pays développés à économie de marché, en particulier, a montré que certains services, notamment les services fournis aux producteurs et ceux qui sont associés aux techniques d'information, contribuaient de façon décisive au dynamisme de l'ensemble de l'économie. De tels services sont une importante source de valeur ajoutée et un facteur déterminant de la compétitivité internationale dans un large éventail d'autres services, ainsi que de marchandises. Le renforcement de services modernes dans les pays en développement, où les services aux producteurs et la télématique sont beaucoup moins répandus, est donc devenu un objectif majeur de développement, ce qui a de larges conséquences pour le commerce international des services.

265. En outre, les services contribuent de plus en plus à développer le capital humain et à améliorer l'emploi, ainsi qu'à engendrer, à absorber et à assimiler l'innovation technologique. Ils influent sur l'implantation des installations de production, sur les investissements et sur les décisions. Les entreprises s'efforcent de consolider leur position concurrentielle en s'assurant la maîtrise de services aux divers stades de la conception, de la production, de la commercialisation et de la distribution. Tous ces facteurs contribuent à expliquer l'intensité du débat international sur les services et les réactions actuelles aux initiatives prises par certains pays pour accroître la capacité de leurs entreprises nationales de pénétrer les marchés étrangers de services.

266. Les transactions internationales portant sur des services peuvent revêtir diverses formes comportant un mouvement transfrontière de marchandises, de personnes, de capital et d'informations. Des marchandises peuvent ainsi

être exportées pour bénéficier d'un service (par exemple services de réparation et de transformation) ou pour fournir un service (par exemple location internationale de machines ou affrètement de matériel de transport). Il en va de même des personnes, qui fourniront des services (par exemple services de main-d'œuvre, services de consultation), ou qui en recevront (touristes, malades se faisant soigner à l'étranger, étudiants poursuivant leurs études à l'étranger). Le capital peut entrer dans la fourniture d'un service, par exemple avec la création d'agences à l'étranger. Enfin, les flux transfrontières de données constituent en eux-mêmes un service et sont un élément essentiel de l'internationalisation de nombreuses autres activités de services.

267. La dernière décennie a été marquée par une croissance rapide du commerce international des services, qui tient en majeure partie aux tendances enregistrées dans les pays développés à économie de marché, où les services en sont venus à représenter la majorité des créations d'emploi. Ce secteur représente désormais entre la moitié et les deux tiers du PIB dans ces pays, et il a progressé parallèlement au secteur manufacturier. La croissance la plus rapide de la production et de l'emploi concerne aujourd'hui les services fournis aux producteurs, directement à l'appui de l'activité manufacturière. On note dans cette branche, qui comprend divers services intermédiaires utilisés à différents stades de la production, une tendance à l'externalisation, en ce sens que des services précédemment assurés au sein des entreprises sont désormais confiés à des fournisseurs extérieurs. La technologie de l'information a renforcé la fourniture de nombreux services, sinon de la plupart, et a elle-même donné lieu à une toute nouvelle industrie de services de données.

268. Dans un certain nombre de pays en développement, la construction, le tourisme, les services de main-d'œuvre et certains services professionnels sont devenus d'importantes sources de recettes en devises. Quelques pays en développement d'Asie de l'Est sont aujourd'hui des exportateurs compétitifs de services et d'articles manufacturés. La plupart des pays en développement accusent toutefois un déficit de leur commerce des services, qui aggrave leurs difficultés de balance des paiements. Si les services dans ces pays représentent, comme dans les pays développés à économie de marché, une part appréciable du PIB, l'expansion de ce secteur y a été associée à des phénomènes tels que l'urbanisation, l'accroissement démographique et l'incapacité des secteurs de production de marchandises d'absorber l'accroissement de la population active.

269. Cette croissance y a ainsi été concentrée dans les catégories de services à faible productivité, y compris dans le secteur non structuré, qui ne sont en général pas intégrés au processus de production. Les capacités existantes ne permettant pas non plus de fournir tous les services requis par d'autres secteurs de l'économie, en particulier ceux qui font appel à des compétences spécialisées ou même ceux qui sont liés au commerce des marchandises, les pays en développement n'ont que des moyens limités de participer efficacement à la division internationale du travail qui se met en place dans le domaine des services et de renforcer leur compétitivité internationale dans plusieurs autres secteurs. De plus, ils ne possèdent pas les structures d'entreprise et les réseaux d'information nécessaires pour exporter nombre de leurs services sur les marchés mondiaux.

270. Pour un nombre croissant de pays en développement, le tourisme est une importante source de revenus et de devises. Les pays désireux de développer ce secteur devront tenir compte des avantages et des inconvénients de la dépendance croissante de l'industrie mondiale du tourisme à l'égard de la circulation de l'information. Pour de nombreux pays également, y compris des pays tributaires du tourisme, les rapatriements de salaires de travailleurs migrants constituent un revenu considérable, qui contribue à compenser le déficit du commerce des biens et des services. En fait, ces pays exportent des services de main-d'œuvre et sont donc dépendants des aléas économiques pouvant survenir dans les pays qui accueillent leurs ressortissants, ainsi que des politiques d'emploi et d'immigration de ces pays. Plusieurs pays en développement ont ainsi récemment dû réabsorber de grands nombres de travailleurs migrants et trouver de nouvelles sources de devises. Il leur faudrait maintenant trouver les moyens de mettre à profit les compétences acquises par leurs ressortissants rapatriés pour produire de nouvelles exportations de services qui permettraient de compenser la diminution des rapatriements de salaires.

271. Les techniques d'information permettent une interaction à distance entre producteurs et consommateurs de services grâce aux flux transfrontières de données. Ces flux peuvent servir à fournir un large éventail de services à des clients à l'étranger, en particulier des services à forte intensité d'information tels que services bancaires, conception de produits et accès à des banques de données. Ils contribuent à la compétitivité des entreprises de services et constituent un instrument primordial pour la gestion de structures d'entreprise géographiquement dispersées, ce qui a favorisé une prédominance des sociétés transnationales dans ce domaine. Nombre de questions soulevées par le rôle des sociétés transnationales de services ont également des incidences sur les flux transfrontières de données. Ces questions concernent notamment la mesure dans laquelle les services de données devraient être importés par le biais de flux transfrontières de données ou au contraire être développés au niveau local, le rôle assigné à diverses catégories d'entreprises en la matière (entreprises privées locales, entités publiques, investisseurs étrangers), la nécessité de décentraliser les services à forte intensité de connaissances et les fonctions de décision au sein des structures d'entreprises, et la conception de dispositifs réglementaires appropriés.

B. - STRATÉGIES POUR LE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR DES SERVICES

272. De nombreux pays en développement sont conscients de l'importance de stratégies globales en matière de services, tenant compte des liens réciproques entre le secteur des services et les secteurs manufacturier et agricole. De telles stratégies viseraient non seulement à accroître la compétitivité de ce secteur, mais aussi à intensifier sa contribution à l'efficacité, à la productivité et à la compétitivité dans d'autres secteurs. Certains pays en développement accordent déjà la priorité à un renforcement de la contribution des services aux recettes en devises en négociant un accès élargi aux marchés étrangers et en poursuivant des stratégies d'exportation de

services. De plus, de nombreux pays ont fait de l'amélioration et de l'expansion de l'emploi à travers des politiques de développement du secteur des services l'un de leurs principaux objectifs.

273. Le renforcement du secteur des services dans les pays en développement devrait notamment être axé sur la formation du capital humain à travers le développement de services à forte intensité de connaissances, qui sont le plus souvent des services aux producteurs associés aux techniques d'information. Un point fondamental en l'occurrence est de renforcer la synergie du secteur des services et du secteur manufacturier. Les mesures relatives au secteur des services dans les pays en développement devraient être considérées comme complémentaires, et non pas exclusives, du processus d'industrialisation, même si, dans certains pays, l'expansion des services peut fortement stimuler le développement et la croissance.

274. Étant donné l'importance attachée à l'emploi dans la plupart des pays en développement, le secteur des services devrait rester une source majeure d'absorption de la main-d'œuvre et l'élément clé de l'intégration des éléments marginalisés de la population, y compris des travailleurs du secteur non structuré, tout en assurant des emplois aux nationaux revenant dans leur pays après avoir occupé des emplois de services à l'étranger. Ce secteur peut également offrir des possibilités croissantes d'amélioration des compétences.

275. Il existe, dans les pays en développement, de nombreuses possibilités inexploitées de développer de nouvelles exportations de services. En l'espèce, les gouvernements pourraient bénéficier de l'expérience des pays qui appliquent déjà diverses stratégies d'exportation. Un élément commun de ces stratégies est l'exploitation des compétences, de l'expérience et des connaissances qui existent déjà ; les connaissances et les compétences accumulées dans le domaine de la production et de l'exportation de produits agricoles ou minéraux peuvent être externalisées par le biais de nouvelles structures d'entreprise et être exportées. L'expérience en matière d'échanges commerciaux peut être consolidée et appliquée au secteur des services à travers la mise en place d'infrastructures modernes et d'un ensemble synergique d'entreprises de services et d'industries. Les atouts et l'expérience dans le domaine du tourisme peuvent être élargis aux services médicaux, commerciaux ou éducatifs. Le commerce, en pleine expansion, des services d'information peut offrir de nouvelles possibilités, en particulier dans les branches à plus forte intensité de travail, qui contribueraient également à consolider la position concurrentielle d'autres secteurs de biens et de services.

276. La formation de capital humain et son utilisation efficace dans les industries de services exigent une infrastructure appropriée. L'efficacité des transports, de l'éducation, des services financiers, des services informatiques et d'autres infrastructures passe par un système moderne de télécommunications.

277. La question de savoir si les pays devraient faire appel à une participation étrangère dans le secteur des services ou réserver des services particuliers à leurs producteurs nationaux est indissociable de considérations relatives au rôle stratégique des services et aux objectifs nationaux de développement. Les investissements étrangers directs pourraient toutefois

aider les pays en développement à renforcer leur secteur national des services et à devenir des producteurs compétitifs dans certaines branches, si ces investissements répondent aux objectifs globaux de développement, y compris l'accès au savoir-faire étranger et l'amélioration des compétences locales. Sous réserve des priorités des pays en matière de développement, les stratégies globales relatives au secteur des services devraient comprendre des mesures visant à intensifier la contribution des investissements étrangers directs à la réalisation de ces objectifs.

278. Les mécanismes régionaux et sous-régionaux d'intégration entre pays en développement peuvent contribuer à un accroissement des exportations de services, tout en facilitant le commerce régional de marchandises. La mise en commun de ressources peut également favoriser des efforts communs pour l'amélioration des compétences et des infrastructures et une exploitation plus efficace des importations extrarégionales de services.

279. Compte tenu de ce qui précède, les stratégies nationales relatives aux services pourraient comprendre :

- i) Le développement des services locaux aux producteurs et leur intégration au processus d'adoption et d'application de techniques de pointe dans divers secteurs de la production ;
- ii) La mise en valeur des ressources humaines, avec une amélioration des moyens éducatifs dans les domaines pertinents et l'adoption d'arrangements prévoyant une formation en cours d'emploi, en particulier auprès de prestataires de services étrangers ;
- iii) La modernisation et l'expansion de l'infrastructure des télécommunications ;
- iv) Des mesures visant à accroître l'efficacité et la rentabilité de la production nationale de services, y compris la création de branches de services et d'infrastructures qui, moyennant des mesures d'incitation appropriées, contribueraient aussi à attirer des investissements dans le secteur des services et le secteur manufacturier ;
- v) Des politiques permettant de hisser la qualité des services à un niveau de qualité international ;
- vi) Des mesures permettant de s'assurer que les activités des sociétés transnationales dans le secteur des services vont dans le sens d'objectifs tels que le transfert de technologie et le perfectionnement des qualifications, le renforcement des infrastructures et l'accès aux réseaux d'information et aux filières de distribution ;
- vii) Des mesures visant à promouvoir la concurrence et à encourager les sociétés transnationales à externaliser leurs activités de services auprès de fournisseurs locaux dans les pays en développement ;
- viii) La formulation de stratégies d'exportation efficaces et de mesures de promotion des exportations judicieuses – avantages fiscaux, assouplissement du contrôle des changes, importation en franchise de matériels essentiels, etc. ;
- ix) Des mesures visant à encourager la création d'entités nationales intégrées, capables de fournir des services sur les marchés étrangers ;

- x) Le renforcement de l'infrastructure gouvernementale afin de garantir une participation effective aux négociations sur les services aux niveaux régional et multilatéral ;
- xi) Le renforcement de la coopération avec d'autres pays en développement aux niveaux régional et sous-régional, y compris une libéralisation du commerce mutuel, la mise en commun de capacités pour l'amélioration des compétences et des infrastructures en vue de promouvoir les exportations vers des pays tiers, et une exploitation plus efficace des sources extrarégionales d'importation.

C. – CONSIDÉRATIONS DE POLITIQUE INTERNATIONALE

280. L'un des objectifs des négociations d'Uruguay a été de définir un cadre multilatéral pour le commerce des services, qui permettrait d'élargir ce commerce dans des conditions de transparence et de libéralisation progressive et contribuerait à la croissance économique de tous les partenaires commerciaux. Les négociations ont porté sur un certain nombre de questions mentionnées plus haut, y compris l'accès aux marchés dans le contexte des objectifs de la législation nationale, ainsi que les relations entre le commerce des services, d'une part, et les politiques d'investissement et d'immigration, d'autre part. Le développement des pays en développement étant l'un des objectifs du cadre proposé, celui-ci devrait traiter directement des questions de développement, et non pas prévoir un traitement spécial en faveur des pays en développement sous la forme de dérogations aux règles et principes généraux.

281. Les mesures de libéralisation découlant des négociations d'Uruguay devraient donc accorder une attention appropriée aux branches de services présentant un intérêt particulier pour les pays en développement, et notamment assurer l'égalité de traitement de celles dans lesquelles ces pays sont compétitifs, telles que l'expatriation de personnel, ainsi qu'à un accès et une participation effectifs aux réseaux d'information. Ces mesures devraient aussi spécifiquement viser les divers obstacles, réglementaires et non réglementaires, à l'accès des pays en développement aux marchés mondiaux de services. Elles devraient en outre tenir compte des incidences des importations de services sur le développement et reconnaître combien il importe de veiller à ce qu'un accès amélioré aux marchés des pays en développement renforce la contribution de ces importations à la réalisation des objectifs nationaux de développement. Ces objectifs accordent généralement une place prépondérante à la création d'un secteur de services dynamique, pouvant en lui-même attirer des investissements locaux et étrangers.

282. L'une des finalités d'un cadre multilatéral convenu devrait être d'instituer un ensemble de règles et de principes permettant d'accroître la contribution des importations et des exportations de services au processus de développement et de réduire les risques de différends entre partenaires commerciaux. Cela faciliterait la gestion des conflits d'intérêts potentiels avec les sociétés transnationales et permettrait d'intensifier la contribution globale des services et d'optimiser les apports positifs de ces sociétés au processus de développement.

283. Un autre principe, qui devrait être consacré dans tout régime relatif au commerce international des services, est que l'accès des entreprises des pays en développement aux technologies de pointe et à la formation, ainsi qu'aux réseaux d'information et aux filières de distribution, est indispensable à la libéralisation du commerce des services. Des dispositions devraient être prévues pour l'élimination des mesures qui entravent ou limitent le libre choix de l'acquisition de technologies. Le régime considéré devrait reposer sur un traitement sans conditions, NPF, et avoir une portée universelle de façon à favoriser un juste équilibre entre les concessions des pays en développement et un accès effectif aux marchés de leurs exportations de services. Les dispositions relatives au traitement national et à l'accès aux marchés devraient tenir pleinement compte du degré de compétitivité des prestataires de services des pays en développement dans les différentes branches et les différents domaines, ainsi que des possibilités pour ces pays de tirer des avantages concrets des apports de services provenant des pays développés.

284. Comme il a déjà été indiqué, l'accès aux marchés internationaux en ce qui concerne les services de main-d'œuvre revêt une importance particulière pour de nombreux pays en développement soucieux d'accroître leurs exportations de services. Cet accès est fortement entravé par des réglementations rigoureuses en matière de visas, des restrictions relatives aux permis de travail et diverses conditions professionnelles dans différents pays. L'avantage compétitif des entreprises des pays en développement dans un certain nombre de branches tient à une combinaison de compétences relativement élevées et de coûts relativement faibles. Par exemple, des entreprises de construction ont déjà pu assurer leur compétitivité sur les marchés internationaux en combinant des disponibilités en main-d'œuvre bon marché et des capacités de gestion et de conception. Dans d'autres domaines exigeant des compétences plus pointues – services professionnels tels que services d'ingénierie, services médicaux, services juridiques –, les pays en développement ont les moyens de gagner une part appréciable du marché mondial. Un autre point concerne les services de logiciels où les contacts directs avec les clients sont particulièrement importants et dont le commerce exige une mobilité transfrontière des producteurs de services. Les exportations de services des pays en développement, y compris les services après-vente, pourraient s'intensifier si, dans le cadre d'un nouveau régime international relatif au commerce des services, les pays développés autorisaient un meilleur accès à leurs marchés aux entreprises et aux spécialistes des pays en développement pour la fourniture de services spécifiques.

285. En outre, un grand nombre de pays en développement pourraient tirer profit d'un élargissement de l'admission préférentielle sans réciprocité dans certaines branches de services, dont les transports aériens et les services professionnels. Les services financiers sont un secteur particulièrement sensible, étant donné la vulnérabilité des institutions financières des pays en développement et les incidences potentielles de l'activité de grandes entités financières transnationales sur la mise en œuvre de leurs politiques monétaires. Divers événements récents ont fait ressortir la légitimité des préoccupations des pays en développement quant à la nécessité d'une réglementation prudentielle efficace.

286. Toutefois, la libéralisation du commerce ou des services ne suffira pas en elle-même à résoudre les principaux problèmes que rencontrent les pays en développement pour optimiser la contribution du secteur des services à leur développement. Des mesures de coopération internationale seront nécessaires pour étayer les efforts qu'ils déploient en vue d'accroître leur capacité de s'assurer une part appréciable de la valeur ajoutée – en croissance rapide – provenant du secteur des services dans l'économie mondiale. Une coopération internationale sera également indispensable pour aider ces pays à développer leurs propres industries de services de matière grise, à l'appui d'une capacité de production de biens et de services novatrice, souple et compétitive. Comme il a déjà été indiqué, les pays en développement ont, en particulier, besoin de se doter d'un secteur national de services aux producteurs et d'une infrastructure télématique d'appui, de disposer d'une main-d'œuvre dûment qualifiée, de réorienter l'activité de leurs travailleurs qualifiés rapatriés de façon que ceux-ci continuent de contribuer aux recettes en devises, et d'avoir accès à des marchés jusque-là fermés aux entreprises des pays en développement. Leurs efforts à cet égard doivent être fortement soutenus, notamment du point de vue financier, par la communauté internationale.

287. La contribution vitale que les technologies de pointe peuvent apporter à la compétitivité dans la plupart des branches de services – aussi bien des branches traditionnelles telles que les assurances et les transports maritimes que de nouveaux services aux producteurs à forte intensité d'information – a déjà été examinée. Tout accroissement de la participation des pays en développement au commerce international de ces services dépend de leur aptitude à renforcer leur capacité technologique et à améliorer leur capital humain. Les conditions en sont un plus large accès à la technologie, y compris la fourniture de technologie par des prestataires de services étrangers bénéficiant de concessions en matière d'accès aux marchés, des programmes d'enseignement plus spécifiques et des moyens de formation en cours d'emploi.

288. Il est reconnu que l'accès aux réseaux d'information et aux filières de distribution est essentiel à une expansion effective des exportations des entreprises des pays en développement et en particulier à leur participation à des services tels que les transports aériens, les services bancaires et le tourisme. Des stratégies commerciales reposant sur des réseaux d'information sont mises en place dans presque toutes les branches de services et l'accès à ces réseaux est aujourd'hui étroitement lié à l'accès à la technologie qui en découle. La compétitivité des entreprises des pays en développement serait renforcée par la création d'un système de réseaux publics de R-D au niveau mondial. De plus, afin de tirer parti des possibilités existantes, les pays en développement devraient s'efforcer d'acquérir une meilleure compréhension des stratégies de constitution de réseaux, en collaborant avec le secteur privé.

289. La modernisation et l'expansion des télécommunications constituent une autre condition de l'efficacité des services dans la plupart des pays en développement. Les besoins en capitaux et la grande technicité de ce secteur font que l'effort d'investissement à consentir est énorme. Aussi le manque de ressources place-t-il les pays en développement devant de graves

dilemmes : par exemple, faut-il mettre en place des équipements collectifs de télécommunication ou bien moderniser les infrastructures dans ce secteur pour être à même de répondre aux besoins plus complexes d'autres branches de services ?

290. L'utilisation croissante des flux transfrontières de données a déjà ouvert à certains pays de nouvelles possibilités d'exportation, révélant un potentiel qui pourrait être utilement exploré et bénéficier de la priorité dans les stratégies relatives aux services d'autres pays. Ces flux ont permis la relocalisation dans certains pays en développement d'activités à forte intensité de travail relatives aux services de données des pays développés, y compris la programmation informatique et la production de logiciels. Toutefois, la répartition extrêmement inégale des infrastructures nécessaires à l'exploitation des flux transfrontières de données dans la fourniture de services sur les marchés mondiaux représente un grave obstacle au progrès des pays en développement à cet égard. C'est là un domaine où une assistance internationale massive est nécessaire et où la situation particulière des pays en développement devrait être prise en compte dans la formulation de mesures de libéralisation du commerce.

291. Les sociétés transnationales dominent aujourd'hui le commerce international et la production mondiale dans de nombreuses branches de services : tourisme, construction et ingénierie, services financiers, services audiovisuels, services professionnels aux entreprises, ce qui entraîne dans certains cas une forte concentration de la puissance commerciale. D'où une pénétration des marchés plus difficile pour les entreprises des pays en développement, qui souffrent en outre du handicap de ne pas avoir de réputation encore bien établie. De plus, les sociétés transnationales ont appliqué des stratégies de concurrence visant à leur assurer un large contrôle tant des fournisseurs que des marchés. L'idée s'est ainsi formée que les principaux avantages de la libéralisation du commerce des services reviendraient aux grandes sociétés transnationales. Des mesures doivent être prises au niveau international non seulement pour contrer les pratiques commerciales restrictives et encourager la concurrence, mais aussi pour inciter les sociétés transnationales à favoriser la croissance des entreprises des pays en développement en s'adressant de plus en plus à celles-ci pour la fourniture de services et en prévoyant des mécanismes effectifs de transfert de technologie.

292. La capacité des entreprises de services des pays en développement de concurrencer les sociétés transnationales est limitée faute de ressources financières pour acquérir les techniques de pointe qui leur permettraient de mettre en place leurs propres réseaux et systèmes de distribution et d'établir une présence effective sur les marchés étrangers. Les courants financiers internationaux pourraient contribuer à la consolidation de ces entreprises ainsi qu'à l'implantation de succursales et de filiales à l'étranger. Les pays en développement ont également besoin d'une aide internationale accrue dans des secteurs tels que les transports aériens, où le maintien d'une position compétitive exige de vastes dépenses d'équipement.

293. Il est escompté que le processus de libéralisation progressive sera mis en œuvre par le biais de futurs cycles de négociations dans le cadre d'un accord multilatéral sur les services. Les pays en développement auront peut-être besoin d'une assistance technique allant au-delà des moyens actuellement mis

à leur disposition pour les négociations d'Uruguay, afin de pouvoir identifier et exploiter des débouchés pour leurs exportations de services. Dans ce contexte, il faut également noter que l'élaboration de politiques efficaces dans le domaine des services souffre beaucoup de l'insuffisance de statistiques comparables au niveau international sur le commerce et la production de services.

294. L'évolution future du secteur des services dans les pays développés et les pays en développement aura de nombreuses incidences sur la durabilité du développement au niveau mondial. Privilégier des politiques de croissance et d'exportation axées sur les services peut, dans certains cas, être davantage compatible avec les impératifs d'une protection de l'environnement que de poursuivre des politiques fondées sur l'activité manufacturière. Les objectifs d'un développement durable ne pourraient être atteints si une division du travail devait apparaître où les éléments préjudiciables à l'environnement de la chaîne de production seraient imposés aux pays en développement, tandis que les pays développés conserveraient les activités de services à forte valeur, compatibles avec la préservation de l'environnement. De surcroît, dans certaines branches, les pays en développement devront bénéficier d'une assistance pour satisfaire aux normes environnementales (par exemple dans les transports aériens) ou modérer les incidences sur l'environnement de la croissance (par exemple dans le tourisme).

Chapitre V

RENFORCEMENT DU SECTEUR DES PRODUITS DE BASE : PRIORITÉS POUR LES ANNÉES 90

A. – L'ÉCONOMIE MONDIALE DES PRODUITS DE BASE ET LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

295. Nous avons déjà montré dans le présent rapport combien l'évolution de l'économie internationale des produits de base a été défavorable au développement économique des pays en développement exportateurs de ces produits. Le trait dominant des années 80 dans ce domaine a été que, par rapport à la tendance historique, les prix réels des produits de base sont tombés à un niveau très bas. Seuls quelques pays en développement exportateurs ont été en mesure d'accroître le volume de leurs exportations suffisamment pour compenser la baisse des prix. D'où les déficits répétés des recettes d'exportation et, si l'on y ajoute l'expansion rapide des exportations de denrées alimentaires essentielles des pays développés, la diminution de la part des pays en développement dans les exportations mondiales de produits de base.

296. Alors que le problème de la dette a été longuement débattu et que des solutions ont été recherchées pour les pays en développement lourdement endettés, le problème du marasme des cours des produits de base n'a pas reçu la même attention de la part de la communauté internationale. Or, pour les pays en développement tributaires de ces produits, les conséquences de la chute des cours dans les années 80 sont comparables à celles de l'alourdissement du service de leur dette. En fait, la crise de la dette a été aggravée par la crise des produits de base, cependant que le poids de la dette a contribué à accentuer les difficultés dans ce secteur. Les ressources sur lesquelles les pays en développement peuvent compter pour leur développement dépendent au plus haut point d'une amélioration substantielle de leurs recettes au titre des exportations de produits de base.

297. La crise des produits de base concerne presque tous les produits et a eu de lourdes conséquences pour les pays développés comme pour les pays en développement, même si elle a beaucoup plus durement touché ces derniers. Face à la baisse persistante des cours, l'offre reste supérieure à la demande, et ce en raison des politiques de subventions dont bénéficient la production et les exportations, en particulier dans les pays développés, de l'élargissement de la gamme des produits de base dans les pays en développement les plus avancés, des gains de productivité et, dans certains cas, d'une contraction de la demande d'importation résultant de l'accroissement de la production intérieure de produits similaires ou concurrents. La solution de la crise implique des politiques rationnelles tant dans les pays

développés que dans les pays en développement. Mais le succès de ces politiques dépend avant tout de leur compatibilité et de leur cohérence, conditions qui ne peuvent être satisfaites que dans le cadre d'une politique internationale des produits de base cohérente et efficace.

298. Certains faits importants se sont produits au cours de ces dernières années. Longtemps attendu, l'Accord portant création du Fonds commun pour les produits de base est enfin entré en vigueur. Bien que le premier compte reste inactif, le deuxième compte pourrait, une fois résolues les actuelles difficultés opérationnelles, compléter utilement les vastes efforts financiers requis à l'appui d'un programme harmonisé de diversification. L'Accord international sur le caoutchouc naturel est également entré en vigueur, et l'Accord international sur le jute et les articles en jute a été renégocié de façon satisfaisante. Les accords internationaux de produit et les groupes d'étude ont poursuivi leurs activités, les seconds se limitant toutefois à quelques produits minéraux. De nouveaux aspects du problème des produits de base suscitent une attention croissante, s'agissant notamment des incidences des produits de base sur des questions d'environnement, de considérations de santé publique et de mesures de lutte contre la production et la vente de drogues illicites, des effets du changement technologique sur la production et la transformation des produits de base, et de la création de conditions propices à la promotion et à la facilitation de la diversification.

299. L'objectif des années 90 dans le secteur des produits de base doit consister à élaborer une politique internationale renforcée tenant compte de ces nouveaux aspects ainsi que des changements structurels et autres qui se sont produits, et ayant pour but de donner aux marchés mondiaux des produits de base un caractère ouvert et sain et de veiller à ce que cette branche d'activité contribue effectivement à la croissance et au développement économiques. La nécessité d'une action concertée de la communauté internationale pour améliorer le fonctionnement de l'économie mondiale des produits de base est de plus en plus admise. Une prise de conscience plus large de la complexité croissante des problèmes relatifs aux produits de base aurait des chances de susciter un élan positif qu'il conviendrait d'exploiter.

300. Cette complexité caractérise aussi bien la demande que l'offre. La consommation de matières premières par unité de produit a tendance à diminuer à la longue dans les pays industrialisés, et cela se répercute sur la demande. Toutefois, une forte croissance de l'investissement en capital fixe, notamment, et des progrès techniques qui auraient pour effet d'améliorer les caractéristiques des matières premières et de trouver à celles-ci de nouvelles utilisations pourraient contrebalancer cette tendance. L'évolution des goûts et des structures par âge des populations et des considérations liées à la santé sont en train de modifier la composition de la demande de produits alimentaires.

301. En ce qui concerne l'offre de produits de base, la tendance à accroître la production quelle que soit la situation du marché tient aux politiques de produits pratiquées en fonction de circonstances nationales particulières, à des innovations techniques et aux difficultés qu'il y a à réduire la production totale lorsque de nouveaux producteurs produisant à moindres coûts font leur entrée sur le marché. Elle tient aussi aux politiques macro-économiques

adoptées par les pays en développement face aux pressions exercées sur eux pour qu'ils assurent le service de leur dette et appliquent des programmes d'ajustement structurel.

302. Un autre facteur concerne les agents qui interviennent dans l'économie internationale des produits de base. La puissance commerciale est de plus en plus concentrée entre les mains d'un nombre de plus en plus restreint d'entreprises – notamment de sociétés transnationales – du fait des prises de contrôle et des fusions. Il en résulte des marchés à caractère de plus en plus oligopolistique alors même que le nombre des fournisseurs est en augmentation. En outre, les marchés à terme de produits et les marchés des options sur produits font de plus en plus partie d'un réseau financier international qui englobe également les marchés des actions, des obligations et des monnaies, les capitaux d'investissement et les capitaux spéculatifs allant d'un marché à l'autre.

303. L'exploitation des possibilités qu'offre le commerce des produits de base entre les pays en développement est difficile à cause de l'orientation Nord-Sud des structures commerciales traditionnelles. Le potentiel d'accroissement de la demande dans les pays du Sud n'en est pas moins considérable. La demande de matières premières a eu tendance à augmenter dans les pays en développement qui connaissent une forte croissance économique, mais elle a été jusqu'ici couverte en grande partie par des importations en provenance des pays développés. La demande de denrées alimentaires de base progresse elle aussi rapidement dans les pays en développement, mais, en dépit d'un sensible effort d'accroissement de la production intérieure, ce sont surtout les approvisionnements en provenance des pays développés qui expliquent la poussée des importations.

304. L'apparition de blocs commerciaux en Europe, en Amérique, et éventuellement en Asie et dans le Pacifique, ajoute une dimension nouvelle à la problématique des produits de base. Ce phénomène pourrait entraîner d'importants déplacements de courants commerciaux, mais il pourrait aussi en résulter une nouvelle demande de produits de base à l'intérieur de ces blocs. Les changements survenus dans l'économie des pays d'Europe centrale et orientale ont eux aussi des répercussions sur le commerce des produits de base. Pour certains produits, la demande a des chances d'augmenter à la longue et l'orientation de ces pays vers le marché devrait favoriser les exportations de produits primaires et de produits transformés des pays en développement, lorsque les prix sont avantageux. À court terme, cependant, il risque d'y avoir des fermetures d'usines, pour des raisons écologiques notamment, et donc une réduction de la demande de matières premières. Celle-ci pourrait également diminuer à mesure que les installations deviennent plus performantes. Les avantages et les aides à l'exportation accordés par les pays développés pourraient aussi faire obstacle aux importations en provenance des pays en développement, de sorte que les producteurs de produits de base les plus efficaces de la région pourraient devenir de redoutables concurrents.

305. Les considérations liées à l'environnement sont une nouvelle source d'influence sur l'économie internationale des produits de base. Les gouvernements et l'opinion publique, tant des pays développés que des pays

en développement, mettent de plus en plus l'accent sur les facteurs écologiques afin d'assurer la durabilité du développement. Au Nord, le problème consiste à remettre l'environnement en état tout en maintenant les niveaux de vie et les activités productives autant que le permet cet objectif. Au Sud, il s'agit d'éliminer la pauvreté, de produire davantage de denrées alimentaires, d'accroître l'emploi et les exportations tout en protégeant l'environnement et en préservant l'équilibre écologique. Les pays développés et en développement doivent avoir pour souci commun de veiller à ce que les ressources naturelles soient gérées avec sagesse dans l'intérêt des générations présentes et futures.

B. – RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE INTERNATIONALE DES PRODUITS DE BASE

306. La communauté internationale a défini dans leurs grandes lignes les objectifs essentiels d'une politique internationale des produits de base. Il s'agit notamment d'assurer la stabilité du commerce international des produits de base à des niveaux de prix qui soient rémunérateurs pour les producteurs et équitables pour les consommateurs, d'améliorer la productivité et d'accroître les recettes provenant des exportations de produits de base, notamment celles des pays en développement, d'utiliser au mieux les ressources d'une manière générale, notamment en enrayant et en inversant les tendances protectionnistes et en éliminant les distorsions dans les échanges, et d'améliorer l'aptitude des pays en développement à gérer leur dépendance à l'égard des produits de base et à diversifier leur capacité de production et leurs exportations. Ces objectifs ont été affirmés dans la résolution 93 (IV) de la Conférence relative au programme intégré pour les produits de base, qui a été reconfirmée à la septième session de la Conférence. Ils trouvent également leur expression dans l'Accord portant création du Fonds commun pour les produits de base, qui est entré en vigueur en juin 1989, dans divers accords et arrangements internationaux de produits, et dans les principes généraux régissant les négociations commerciales multilatérales d'Uruguay.

307. La traduction de ces objectifs en mesures et actions concrètes a eu un caractère sporadique et aucune politique internationale cohérente en matière de produits de base pouvant être pleinement appliquée n'a encore été élaborée. Qui plus est, les initiatives prises au niveau national par des agents importants dans ce secteur pour remplir ce vide ont été bien souvent contraires à ces objectifs.

308. Les carences de la politique internationale des produits de base et des politiques correspondantes pour différents produits se sont traduites au cours des années 80 par le retard pris dans l'entrée en vigueur de l'Accord portant création du Fonds commun pour les produits de base et dans le lancement des activités du Fonds, par l'extrême divergence des positions adoptées par les pays concernant la libéralisation du commerce des produits agricoles, des produits tropicaux et des produits provenant des ressources naturelles dans le cadre des négociations d'Uruguay, et par la lenteur des progrès enregistrés concernant une diversification horizontale et verticale des exportations de produits de base des pays en développement fortement dépendants de ces produits.

309. L'aspect le plus significatif a toutefois été l'affaiblissement de la coopération entre producteurs et consommateurs et entre producteurs dans les années 80. Malgré l'apparition d'un certain nombre de nouveaux arrangements entre producteurs et consommateurs et entre producteurs, y compris des accords internationaux de produit ne comportant pas de clauses économiques et la création des groupes d'étude, très peu d'intérêt a été manifesté en faveur de la mise en œuvre systématique de mesures d'orientation. Le fonctionnement des arrangements de stabilisation des prix a entraîné maintes désillusions, notamment à la suite de l'effondrement de l'Accord international sur l'étain et de la faiblesse des réactions des producteurs face aux excédents croissants. Certains arrangements de produit ont perdu des membres, notamment d'importants producteurs et consommateurs. Des difficultés budgétaires et autres difficultés financières ont entravé le fonctionnement des organismes de produit et freiné la création de nouveaux groupes d'étude. Du fait de tous ces problèmes, aucune amélioration sensible de la transparence des marchés de produits n'a été enregistrée.

310. L'affaiblissement de la coopération entre producteurs et consommateurs et entre producteurs dans les années 80 a été imputable à un certain nombre de facteurs, dont le principal a peut-être été que, contrairement à la situation qui avait prévalu dans les années 60 et 70, les marchés internationaux de produits se sont caractérisés davantage par un marasme des prix réels que par une instabilité des prix à la hausse. Comme il a déjà été indiqué, la principale cause de ce marasme des prix a été une situation de surproduction plutôt que l'insuffisance de la demande. Pour les raisons qui sont brièvement examinées plus loin, le problème de l'excédent de l'offre ne se prêtait pas facilement à des solutions relevant d'une coopération entre producteurs et consommateurs et entre producteurs. Cette situation a favorisé les consommateurs, qui n'étaient désormais plus préoccupés par la question de la sécurité des approvisionnements, et elle a aussi suscité des divergences entre les producteurs quant à la nature des mesures de coopération qui pourraient être prises. La prépondérance croissante accordée aux forces du marché, par rapport aux interventions des pouvoirs publics, a également fortement influencé les politiques des pays à cet égard.

311. Les changements structurels dans les pays développés et les pays en développement ont eux aussi influé sur la coopération entre producteurs et consommateurs. Une formidable expansion de la production dans les deux groupes de pays, s'expliquant par des gains substantiels de productivité et le succès des efforts de diversification réalisés par de nouveaux venus sur le marché, a provoqué d'importants changements à la fois pour les importateurs et pour les exportateurs et a rendu plus difficile la dynamique de la coopération. De plus, certains principaux acteurs des marchés internationaux de produits sont devenus moins dépendants de produits spécifiques et, partant, moins dépendants d'une coopération concernant ces produits.

312. Pour les pays en développement, divers facteurs sont encore venus compliquer les choses. Du fait de leurs obligations au titre du service de la dette et de l'adoption de programmes d'ajustement structurel exigeant une expansion des exportations, les pays en développement producteurs ont été obligés d'accroître leur production et leurs exportations de produits, ce qui a aggravé les problèmes d'excédent de l'offre. Pour beaucoup de ces pays, la

crise économique subie dans les années 80 a considérablement affaibli les perspectives d'une coopération efficace entre producteurs. En outre, certains pays en développement sont devenus d'importants consommateurs et importateurs d'un certain nombre de produits.

313. Dans les pays développés, les politiques intérieures et le protectionnisme ont stimulé la production et les exportations de produits, réduit les importations et provoqué des conflits à la fois entre pays développés et avec des pays en développement producteurs. De plus, certains pays d'Europe centrale et orientale sont devenus de gros consommateurs et importateurs de produits, principalement dans le cadre d'arrangements bilatéraux spéciaux.

314. L'élaboration d'une politique internationale renforcée concernant les produits de base doit tenir compte de l'évolution des conditions et déterminer les secteurs stratégiques où une action permettrait d'éliminer les principaux obstacles à la coopération internationale. La revitalisation de la coopération entre producteurs est essentielle étant donné la situation d'offre excédentaire. À cette fin, il est indispensable d'adopter une approche globale permettant de réaliser des compensations réciproques sur tout l'éventail de produits afin de tenir compte de la diversité croissante des intérêts entre les pays producteurs et au sein de ces pays. Dans ce contexte, des efforts devraient être faits pour introduire certaines modalités de régulation de l'offre. L'objectif ici devrait être, non pas de perpétuer une production inefficace, mais de faciliter la transition vers une nouvelle division du travail entre pays producteurs, sur la base de l'avantage comparatif et de la diversification. Une coopération renforcée entre producteurs est également une condition préalable à la relance d'un dialogue entre producteurs et consommateurs. La prise en compte dans un tel dialogue de questions intéressantes particulièrement les consommateurs, par exemple l'influence de considérations d'ordre environnemental sur la consommation et l'utilisation de tel ou tel produit, devrait contribuer à donner un élan nouveau à une coopération internationale renforcée dans le secteur des produits de base.

315. Compte tenu de l'évolution récente de l'économie internationale des produits de base, une politique internationale renforcée des produits de base pour les années 90 devrait viser en priorité à créer des conditions permettant :

a) D'équilibrer l'offre et la demande de chaque produit à un meilleur niveau des prix réels ;

b) D'optimiser la contribution du secteur des produits de base au développement, notamment par des mesures de diversification ; et

c) D'assurer la gestion écologiquement rationnelle des ressources naturelles en vue d'un développement durable.

*1. Équilibrer l'offre et la demande de chaque produit
à un meilleur niveau des prix réels*

316. Comme il a déjà été indiqué, du fait de l'évolution des marchés des produits de base au cours des années 80, l'instabilité des prix à court terme est aujourd'hui un problème moins important que la chute des cours à moyen ou à long terme résultant d'une offre excédentaire et, dans certains cas, d'une

faible demande. Il faut s'attaquer au second problème en créant des conditions propres à renforcer la demande de produits primaires, à mieux adapter l'offre à la situation du marché et à raffermir les prix progressivement.

317. Parmi les conditions nécessaires au renforcement de la demande de produits de base figurent notamment la suppression des impôts à la consommation, en particulier sur les produits tropicaux, ainsi que des restrictions éventuelles à l'importation de produits primaires et de produits transformés. L'atténuation du manque de devises en Europe centrale et orientale serait d'un grand secours, de même que dans les pays en développement où les niveaux de consommation par habitant sont comparativement bas pour de nombreux produits. L'accroissement de la consommation implique en outre le développement des activités promotionnelles et la mise au point de nouvelles utilisations finales.

318. Pour que l'offre s'adapte mieux à la situation du marché, il importe essentiellement de modifier les politiques qui encouragent actuellement une production non concurrentielle. Celles-ci concernent en particulier les subventions à la production, notamment dans les pays développés, et les politiques internes menées dans les pays en développement qui visent à accroître le volume des exportations sans tenir compte de la situation du marché. D'autres conditions essentielles pour améliorer le niveau des prix sont la suppression de l'excédent de l'offre, l'élimination des subventions à l'exportation et l'amélioration des échanges d'informations sur les perspectives du marché.

2. Optimiser la contribution du secteur des produits de base au développement, notamment par des mesures de diversification

319. Pour optimiser la contribution de ce secteur au développement dans les pays en développement, il faudra mettre en œuvre toute une série de stratégies à court ou à moyen terme. Dans les pays en développement où un ou deux produits représentent le gros des recettes d'exportation, les efforts devraient tendre à diversifier les capacités de production et les exportations tant sur le plan horizontal que sur le plan vertical. Pour ceux dont les exportations de produits de base sont déjà plus diversifiées, optimiser la contribution de ce secteur au développement impliquerait d'utiliser une partie des ressources qui en proviennent pour développer l'industrie manufacturière et le secteur des services. Il est indispensable que ces deux groupes de pays renforcent leur capacité de gérer leur dépendance à l'égard des produits de base par des politiques en la matière s'inscrivant dans un cadre macro-économique approprié. Celui-ci devrait prévoir des mesures d'incitation adéquates en faveur des entreprises privées ainsi qu'un appui fourni par le secteur public, notamment dans les domaines de la mise en valeur des ressources humaines, de l'information et de l'infrastructure, et même au besoin une participation directe.

320. Ces politiques de développement en faveur des produits de base appellent des décisions sur toute une série de questions, à savoir : répondre aux besoins alimentaires et améliorer la distribution des produits alimentaires sur le plan interne ; améliorer la productivité dans le secteur des produits de

base ; trouver aux produits de base des utilisations finales de remplacement ou nouvelles par des actions concertées de recherche-développement ; déterminer les meilleurs choix en matière de diversification et de transformation ; améliorer les systèmes de commercialisation et de distribution des produits d'exportation et répondre aux besoins financiers du secteur. Les décisions concernant la productivité et la diversification devront prendre en compte les possibilités d'offre excédentaire et devront donc être coordonnées dans toute la mesure possible avec celles des autres pays.

321. Le renforcement des liens entre le secteur des produits de base et le reste de l'économie aidera à optimiser la contribution de ce secteur au développement. Une diversification horizontale en faveur de la consommation interne, une production accrue de biens destinés au secteur des produits de base et des activités de transformation faciliteront la réalisation de cet objectif, tout en élargissant les bases productives et industrielles de l'économie. Un rôle plus important des pays en développement dans les services d'appui au secteur des produits de base ainsi que dans la commercialisation, le transport et la distribution de leurs produits pourrait aussi accroître la contribution des produits de base au développement et stimuler parallèlement le développement du secteur des services.

322. L'instabilité des recettes en devises provenant des exportations de produits de base nuit à la mise en œuvre des politiques dans ce secteur. À cet égard, une distinction doit être faite entre la nécessité d'un financement de soudure pour pallier les déficits momentanés des recettes d'exportation et la nécessité d'une assistance pour faire face à des déficits répétés de ces recettes. Le financement de soudure se présente en principe sous forme de prêts commerciaux, ou de tirages sur la Facilité de financement compensatoire et de financement pour imprévus du FMI, dont on a peu fait usage ces dernières années. Un financement destiné à compenser les déficits répétés des exportations d'un produit de base particulier est prévu pour les systèmes STABEX et SYSMIN concernant la Communauté économique européenne et les pays ACP, le système STABEX de la Communauté pour les pays les moins avancés d'Amérique latine et d'Asie et le Programme de financement compensatoire du Gouvernement suisse. Toutefois, ces systèmes ne concernent que certains produits et pays et les ressources disponibles sont limitées. Parmi les autres instruments qui peuvent être utilisés pour faire face à l'instabilité des prix de tel ou tel produit de base figurent les opérations à terme et les options, les opérations de *swap* et les obligations, les contrats à long terme, ainsi que les stocks régulateurs et les contingents d'exportation dans les accords sur les produits de base.

323. Il est peu probable que les pays en développement qui s'efforcent de gérer leur dépendance à l'égard des produits de base puissent disposer des ressources techniques et financières nécessaires. Il faudra prévoir une coopération technique pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques en matière de produits de base. L'appel lancé à la septième session de la Conférence en faveur d'un accroissement adéquat des ressources financières pour les projets et les programmes de diversification, au moyen de mécanismes spéciaux éventuellement, reste valable.

3. Assurer une gestion écologiquement rationnelle des ressources naturelles en vue d'un développement durable

324. Les produits de base sont au cœur de la question du développement durable. Les politiques nationales et internationales dans ce secteur doivent prendre en compte les considérations liées à l'écologie et à l'environnement et les utiliser de manière constructive, notamment pour promouvoir le commerce. Le problème essentiel consiste à gérer rationnellement les ressources naturelles de la planète afin d'en tirer la contribution maximale au bien-être des générations présentes, tout en ménageant un taux d'exploitation durable pour l'avenir.

325. Comme nous l'avons déjà vu, un élément capital de cette gestion écologiquement rationnelle est que les prix de tous les produits finals intègrent pleinement les coûts de la dégradation de l'environnement et de la pollution. Pour assurer un partage équitable des responsabilités et des charges, il faut tenir compte des dommages déjà causés à l'environnement dans certains pays du fait d'activités de production antérieures.

C. – POLITIQUES, MESURES ET ACTIONS

326. La communauté internationale pourrait s'engager sur la base des trois priorités exposées ci-dessus à élaborer une politique internationale efficace dans le domaine des produits de base. Si judicieuses soient-elles, les politiques internes ne peuvent à elles seules créer les conditions nécessaires à la réalisation des objectifs découlant implicitement de ces priorités : tous ces objectifs supposent la mise au point de politiques internationales concertées et cohérentes. A certains égards, celles-ci devront faire au marché une place plus importante que par le passé, notamment dans le domaine des prix et de la commercialisation des produits agricoles. A d'autres égards, les gouvernements devront jouer un rôle plus actif à l'échelon national et international, notamment dans les domaines de la protection de l'environnement et de la sécurité alimentaire.

327. Pour combiner judicieusement les mesures et actions aux niveaux national et international, il faudra procéder à de larges consultations sur les produits de base dans les instances internationales appropriées. Il est capital d'assurer la compatibilité et la cohérence des résultats de ces consultations pour faciliter l'élaboration des politiques. Pour contribuer à cet effort, les organes intergouvernementaux de la CNUCED, notamment la Commission des produits de base, devront exercer de façon plus efficace leurs responsabilités dans le domaine de la politique des produits de base.

328. Les mesures qui appellent un nouvel examen de la part de la communauté internationale concernent la coopération entre les producteurs et les consommateurs, la coopération entre les producteurs et le soutien apporté par les institutions internationales.

1. Coopération entre producteurs et consommateurs

329. L'élaboration d'une politique internationale efficace dans le secteur des produits de base doit être étayée par une coopération organisée et bien orientée entre les producteurs et les consommateurs. A cet égard, les

différents types d'accords et d'arrangements portant sur des produits de base pourraient jouer un rôle important, compte tenu des caractéristiques et de la situation particulières de chaque produit. Il est essentiel que les gouvernements et les industries des pays développés et des pays en développement, qu'il s'agisse de producteurs ou de consommateurs, participent activement et pleinement aux arrangements en question. Une telle coopération devra porter sur les priorités exposées plus haut, et notamment sur l'objectif consistant à équilibrer l'offre et la demande de chaque produit de base à un niveau plus élevé des prix réels. Il est nécessaire de procéder à un nouvel examen approfondi du fonctionnement des accords et arrangements internationaux concernant des produits. Il faudrait notamment envisager la possibilité d'y incorporer de nouveaux objectifs et de nouveaux mécanismes concernant, par exemple, des considérations écologiques, des mesures de développement précises, des mesures destinées à améliorer la transparence des marchés et, selon le cas, des dispositions économiques tenant mieux compte des réalités du marché.

330. Les organismes internationaux de produit devraient accorder la priorité à l'amélioration des échanges d'information et à un examen plus poussé de la situation et des perspectives des marchés en tant que préalable à des mesures visant à améliorer les prix réels. Ces mesures pourraient consister à rationaliser l'offre, notamment, le cas échéant, par des mesures de limitation de la production et des exportations et, pour les déséquilibres momentanés, par le recours à des mécanismes de stock régulateur. Parmi les mesures de soutien que pourraient prendre les producteurs et les consommateurs pour stimuler la demande, on peut citer la suppression des obstacles tarifaires et non tarifaires aux importations de produits primaires et de produits ayant subi une transformation, l'exécution de campagnes de promotion et la mise au point de nouvelles utilisations pour les produits de base. Du côté de l'offre, les mesures de soutien nécessaires porteraient notamment sur une amélioration de la productivité. Il conviendrait de tirer pleinement parti des possibilités offertes par les ressources du Fonds commun à cet égard.

331. Les mesures devant être prises en priorité par les producteurs et les consommateurs pour améliorer la contribution des différents secteurs de produits au développement économique doivent viser à l'instauration d'arrangements permettant d'améliorer les échanges d'information sur les mécanismes de commercialisation et sur les structures des marchés et des industries. Les mesures de soutien à engager devront porter sur les points suivants : formation de personnel qualifié afin d'accroître la productivité, de renforcer les capacités de transformation, d'améliorer la commercialisation et la distribution, et d'évaluer le potentiel de ressources naturelles ; facilitation du transfert et du développement de techniques, notamment de techniques permettant de faire face aux problèmes d'environnement découlant des activités de production et de transformation ; et facilitation de la mobilisation de moyens financiers en faveur du secteur des produits de base, notamment dans le cadre de coentreprises de transformation et de distribution.

2. *Coopération entre producteurs*

332. L'expérience montre que la coopération entre producteurs est la condition *sine qua non* d'une coopération efficace entre les producteurs et les consommateurs. Les producteurs devraient élaborer une politique globale

de coopération réciproque qui tienne compte de la complémentarité et de la réciprocité de leurs intérêts.

333. La plus haute priorité devrait être accordée à l'amélioration de la situation de l'offre et de la demande, avec notamment la mise en place et le renforcement de mécanismes d'échanges réguliers d'informations sur la production, les investissements et les exportations, en vue de la réalisation d'objectifs communs dans ces domaines. Des actions coordonnées concernant, par exemple, la régulation de l'offre pour éviter ou éliminer d'importants excédents de stocks doivent être envisagées. Des arrangements de ce type ont prouvé leur utilité dans le passé.

334. Pour aider les pays à optimiser la contribution de leurs secteurs de produits au développement, des mesures d'appui devraient être prises en matière d'échange de données d'expérience et de compétences, de recherche et de mise au point conjointes pour l'amélioration des variétés, de la production et des techniques de transformation, ainsi que pour l'identification et l'expérimentation de nouvelles utilisations finales, et de promotion d'une amélioration de la qualité. De plus, les producteurs tireraient profit d'un échange plus systématique d'informations sur les techniques de commercialisation et de l'instauration d'arrangements conjoints en matière de commercialisation et de distribution, ainsi que de négociations, par exemple avec les conférences maritimes. Enfin, la coopération entre producteurs est essentielle à une gestion, à une exploitation et à une préservation efficaces des ressources transfrontières, notamment des pêcheries.

3. Soutien attendu des institutions internationales

335. Les institutions internationales se prêtent à l'élaboration d'une politique internationale efficace relative aux produits de base. En outre, celles qui réalisent des activités d'assistance financière et technique dans le secteur des produits de base devront soutenir les actions engagées par les producteurs et les consommateurs pour équilibrer l'offre et la demande à un meilleur niveau de prix réels. À cet égard, il conviendrait d'exploiter pleinement le potentiel du Fonds commun pour les produits de base, en particulier pour le financement de programmes et de projets de développement de produits. Les organisations internationales devraient continuer d'encourager un élargissement de l'accès aux marchés pour les produits, primaires et transformés, et de contribuer à la concrétisation de la demande latente.

336. En aidant les pays en développement à optimiser la contribution du secteur des produits de base au développement, notamment par le biais de projets et de programmes de modernisation, d'expansion, de diversification et de transformation, les institutions internationales devraient aussi améliorer la collecte de données statistiques et autres données économiques, ainsi que l'accès à ces données et leur diffusion, s'agissant notamment de données sur les structures de l'industrie et du marché des produits de base. Elles devraient fournir une assistance technique pour une exploitation complète de ces données aux fins d'analyse et de décision, et intensifier la formation de responsables et de cadres pour l'élaboration et l'exécution de politiques relatives aux produits de base et pour l'établissement d'un ordre de priorité entre les pressions concurrentes qui s'exercent sur les ressources. Surtout,

elles devront accroître les ressources financières disponibles pour l'exécution de tels projets et programmes, par exemple avec la création de mécanismes spéciaux, en particulier pour appuyer la diversification dans les pays fortement tributaires des produits de base, l'amélioration des mécanismes existants en matière de financement compensatoire des déficits de recettes d'exportation, et des mesures facilitant la mobilisation des investissements privés.

337. L'octroi d'une assistance financière aux pays en développement sera également nécessaire pour garantir une gestion rationnelle des ressources naturelles, s'agissant par exemple de déterminer les incidences écologiques de l'exploitation de ces ressources, d'en compenser la non-exploitation en cas d'accord selon lequel ces ressources devraient être préservées pour le bénéfice de l'humanité, et de financer le recours à des techniques onéreuses de réhabilitation. Les institutions internationales devront également élaborer des normes équitables de protection et de réhabilitation de l'environnement, en encourager l'application et veiller à ce que les coûts correspondants soient équitablement et universellement pris en compte, notamment dans la détermination du prix final des produits.

338. Les carences actuelles de la politique internationale relative aux produits de base empêchent les institutions internationales d'apporter une réponse efficace aux graves difficultés que rencontrent les pays en développement tributaires de ces produits. L'assistance et les conseils fournis par ces institutions doivent s'inscrire dans un cadre cohérent pour ne pas risquer d'aggraver des problèmes tels qu'une offre excédentaire ou des réactions protectionnistes. Pour contribuer au renforcement de l'économie internationale des produits de base, assistance et conseils doivent avant tout être solidaires. Toutefois, ce renforcement ne se produira que si un dialogue de fond plus intensif est engagé entre producteurs et entre consommateurs, ainsi qu'entre ces deux groupes, dans l'objectif d'élaborer une politique internationale relative aux produits de base considérablement et qualitativement renforcée.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب الى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何获取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
