



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
12 avril 2018
Français
Original : anglais

Conseil du commerce et du développement

Soixante-cinquième session, première partie

Genève, 4-12 juin 2018

Point 2 d) de l'ordre du jour provisoire

Renforcer la résilience aux différents chocs qui ont des incidences sur les populations et le développement durable

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

La présente note d'information donne un aperçu de la nature et des conséquences de divers types de choc qui peuvent avoir des effets – souvent simultanés et convergents – sur les systèmes économiques, environnementaux et sociaux de plus en plus complexes du monde contemporain. Face à ces chocs, il est nécessaire de rendre les systèmes plus résilients. Sont examinées, dans la présente note, les principales caractéristiques des programmes que les États membres pourraient exécuter pour renforcer la résilience, ainsi que les cadres nationaux et internationaux susceptibles d'en faciliter la mise en œuvre. On y trouvera en outre des recommandations à l'intention du Conseil du commerce et du développement.



Introduction

1. En 2008-2009, grand nombre de pays et d'économies sont entrés dans une période particulière où les problèmes financiers, socioéconomiques et environnementaux ont concouru à produire une triple crise¹. Cette crise a mis en évidence la possibilité d'un point de basculement et a peut-être ouvert la voie à un développement plus durable et inclusif. Pour y réagir, les États ont consacré environ 3 300 milliards de dollars à des mesures de relance. Une part considérable de ces dépenses a été affectée à des plans de relance verts, qui ont stimulé l'investissement dans les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique, les transports publics et ferroviaires et les réseaux électriques². La crise a également déclenché des débats sur la nécessité de réformer le système financier international pour le rendre plus stable et équitable.

2. Vers 2012, cependant, la période opportune pour agir touchait déjà à sa fin. La plupart des plans de relance verts arrivaient à leur terme. Les nouveaux plans étaient compromis par les mesures d'austérité et l'évolution du discours politique. L'attention du public s'est recentrée sur le coût des processus de transition favorisant la durabilité, et l'idée d'une relance verte est devenue controversée politiquement et a perdu son élan. En outre, la crise financière et les plans de sauvetage se sont traduits par une concentration encore plus grande dans le secteur financier. Parallèlement, les inégalités de revenu et de patrimoine se sont aggravées dans de nombreux pays³.

3. De nombreux pays en développement ont eu la chance de pouvoir se redresser relativement vite et de stabiliser leur taux de croissance à long terme, mais ces manifestations apparentes de résilience économique aux chocs occultent souvent les effets subis par les groupes vulnérables et défavorisés. Tous ceux qui peinent à s'adapter à la hausse ininterrompue des prix des aliments et des combustibles continuent de sentir les effets des chocs et des crises, tout comme ceux qui ont perdu leur emploi et n'ont pas accès à la protection sociale. Cet écart de résilience déjà profond ne cesse de se creuser.

4. Souvent, les crises et les catastrophes naturelles semblent trop disparates pour être liées entre elles. Elles résultent cependant de chocs subis par des systèmes complexes, qui relient entre eux différents facteurs économiques et environnementaux et qui se caractérisent par une connectivité et une interdépendance de plus en plus fortes en raison de l'importance des flux commerciaux et financiers, de la densité des réseaux de transport et de la rapidité des communications. C'est pourquoi les États doivent fréquemment faire face à plusieurs chocs simultanés, d'où la nécessité d'accroître la résilience au moyen de méthodes plus globales et plus systémiques. Le renforcement de l'interdépendance est source de possibilités à exploiter, mais il a également accru les effets de ces chocs. Par contagion, ceux-ci se propagent aujourd'hui plus rapidement et plus largement dans d'autres pays initialement épargnés, où ils ont souvent des incidences dévastatrices.

5. Les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés (PMA), sont vulnérables aux chocs à cause de leurs faiblesses structurelles. Le manque de diversité des exportations, la forte dépendance à l'égard des produits de base, la grande concentration de la pauvreté et l'éloignement géographique réduisent leur capacité d'absorber les chocs. Il n'est cependant pas facile de s'attaquer au problème de la résilience, puisque toutes mesures que devraient prendre les pouvoirs publics pour renforcer la capacité de leur pays à résister, à s'adapter et à se relever en cas de catastrophe naturelle ou de crise économique majeure – afin que la population puisse conserver les modes de vie auxquels elle est

¹ Voir <http://unctad.org/en/pages/PressReleaseArchive.aspx?ReferenceDocId=10791> (page consultée le 9 avril 2018).

² E. Barbier, 2011, « Transaction costs and the transition to environmentally sustainable development », *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 1(1), p. 58 à 69.

³ Pour un examen plus approfondi de l'évolution de la répartition des revenus, voir *Rapport sur le commerce et le développement, 2012 : Politiques pour une croissance équitable et équilibrée* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.12.II.D.6, New York et Genève).

attachée⁴ – exigent des investissements majeurs dès le départ. Il sera en outre nécessaire de comprendre les vulnérabilités propres aux différents groupes de pays pour renforcer la résilience aux différents types de choc ; il s’agit d’un objectif fondamental, en particulier pour les petits États insulaires en développement, les pays en développement sans littoral et les pays les moins avancés.

6. Les textes issus de conférences mondiales, notamment le Programme de développement durable à l’horizon 2030, apportent différentes réponses à ces problèmes. Par exemple, la nécessité de renforcer la résilience est prise en compte dans diverses cibles des objectifs de développement durable, en particulier la cible 1.5, qui est libellée comme suit : « D’ici à 2030, renforcer la résilience des pauvres et des personnes en situation vulnérable et réduire leur exposition aux phénomènes climatiques extrêmes et à d’autres chocs et catastrophes d’ordre économique, social ou environnemental et leur vulnérabilité ».

7. Dans les sections suivantes, on trouvera un aperçu des différents types de choc et des mesures nécessaires pour renforcer la résilience à leur égard.

I. Types de chocs influant sur les systèmes économiques, environnementaux et sociaux

A. Chocs financiers

8. Il existe quatre principales catégories de choc financier ; les crises bancaires ; l’éclatement de bulles spéculatives ; les crises monétaires ou crises de change ; les défauts de paiement de la dette souveraine. En réalité, les crises financières changent souvent de catégorie ou présentent des caractéristiques propres à plusieurs catégories. Par exemple, la crise des crédits hypothécaires qui s’est déclenchée en 2007 aux États-Unis d’Amérique est devenue une crise de la dette dans l’Union européenne, dont certains États membres ont vu se dégrader leur capacité d’emprunter sur les marchés internationaux. En outre, dans un contexte où la demande reculait, les politiques d’austérité budgétaire ont elle aussi freiné l’activité économique et provoqué de graves récessions dans ces pays.

9. La propagation de la crise a mis en évidence le degré d’intégration des systèmes financiers, qui accroît les risques de transmission des chocs d’un pays à l’autre. Plus les marchés financiers sont liés les uns aux autres, plus les risques de défaillance systémique sont élevés⁵. Les effets produits dépendent en grande partie de la structure du marché et du réseau bancaire⁶, ainsi que de divers facteurs comme la croissance du produit intérieur brut, l’ouverture commerciale et la capitalisation boursière.

10. Lorsqu’un choc provoque une crise financière systémique de grande ampleur, l’une des principales difficultés consiste à prévoir les réactions probables de toutes les parties prenantes. Dans la pratique, les marchés sont très imparfaits, d’où la difficulté qu’il y a à rétablir la stabilité du système.

11. Les crises bancaires systémiques risquent de causer de graves pertes et de grandes difficultés budgétaires. Dans les pays développés, elles se traduisent généralement par une baisse considérable de la production et une augmentation de la dette publique. Toutefois, les pays en développement ont souvent de faibles capacités institutionnelles et un accès limité aux marchés mondiaux et doivent généralement supporter des coûts budgétaires plus élevés pour restructurer le secteur financier.

⁴ C’est la résilience telle que définie dans Commission économique et sociale pour l’Asie et le Pacifique, 2013, *Building Resilience to Natural Disasters and Major Economic Crises* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.13.II.F.3, Bangkok), étude thématique établie pour la soixante-neuvième session de la Commission.

⁵ R. Grilli, G. Tedeschi et M. Gallegati, 2012, Markets connectivity and financial contagion, Università Politecnica Delle Marche, *Quaderno di Ricerca* n° 382.

⁶ F. Fornari et L. Stracca, 2012, What does a financial shock do? First international evidence, <https://academic.oup.com/economicpolicy/article/27/71/407/1786135>, *Economic Policy*, p. 407 à 445.

12. Lorsqu'ils prennent des mesures pour stabiliser les marchés financiers et réduire les risques de crise, les États et les organismes de réglementation financière doivent trouver un juste équilibre permettant de rendre le système financier moins instable et moins vulnérable tout en évitant de trop diminuer la capacité des marchés financiers de financer des activités comportant des risques raisonnables. À cause des nombreuses réformes du secteur financier mises en œuvre après la crise de 1997, la crise de 2008 a affaibli la capacité d'exportation des grands pays en développement d'Asie. Cette région s'est montrée relativement résiliente, de nombreux pays ayant été en mesure de conserver une situation budgétaire saine et de financer d'importants plans de relance.

B. Chocs liés aux prix des produits de base

13. Les produits de base se caractérisent généralement par une faible élasticité de la demande à court terme, de sorte que les fluctuations de l'offre ou de la demande entraînent des variations de prix particulièrement fortes. C'est pourquoi leurs prix sont généralement plus instables que ceux des articles manufacturés⁷. En outre, il a été déterminé qu'un certain nombre de facteurs ont favorisé l'instabilité des prix pendant la dernière décennie. Diverses publications⁸ ont ainsi fait ressortir les facteurs suivants :

- a) La variation des récoltes due aux conditions météorologiques de plus en plus variables ;
- b) La diminution des stocks, qui réduit la capacité de réagir aux variations soudaines de la demande ;
- c) L'impossibilité d'accéder à de nouvelles sources de ressources naturelles ;
- d) La hausse de la demande de produits de base dans les pays en développement à croissance rapide ;
- e) L'augmentation de la demande de biocarburants, qui réduit la production agricole alimentaire ;
- f) L'intensification de la spéculation sur les marchés à terme de produits de base ;
- g) Le renforcement de la corrélation entre les prix des produits de base, les prix du pétrole ayant une influence particulièrement forte à cet égard.

14. De nombreux PMA étant tributaires des produits de base, les prix de ceux-ci sont susceptibles d'avoir une grande incidence sur leur économie. En outre, la forte instabilité des prix réduit la capacité des pays tributaires des produits de base à garantir la régularité des recettes et des dépenses. Elle pèse également sur la capacité des États à stabiliser le compte courant, à financer la dette intérieure et extérieure et à effectuer des dépenses sociales, par exemple pour réduire la pauvreté. L'instabilité des prix des produits de base fait qu'il est difficile pour les parties prenantes des pays tributaires des produits de base de planifier l'investissement et la production, ce qui accroît les coûts, le risque-pays étant perçu comme plus élevé, ou détériore l'accès au financement⁹.

15. L'instabilité des prix des produits de base est en outre étroitement liée à l'insécurité alimentaire. Parmi les mesures visant à atténuer les effets néfastes de la variation des prix alimentaires, on peut citer la constitution de stocks de produits physiques et le recours aux

⁷ Voir CNUCED, 2011, Crises mondiales et dépendance des pays les moins avancés envers les produits de base : Impacts, défis et comment aller de l'avant, réunion spéciale sur la dépendance à l'égard des produits de base et l'incidence de différentes crises mondiales sur les pays les moins avancés, quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, Istanbul, 8 mai 2011.

⁸ C. L. Gilbert et C. W. Morgan, 2010, Food price volatility, *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, 365 (1554), p. 3023-3034 ; CNUCED, 2008, *Rapport sur le commerce et le développement, 2008 : Prix des produits de base, flux de capitaux et financement de l'investissement* (publication des Nations Unies, numéro de vente F.08.II.D.21, Genève et New York).

⁹ CNUCED, 2008.

outils de gestion des risques liés aux produits de base, aux mécanismes de financement compensatoire, aux bourses de marchandises et aux filets de protection sociale.

16. Les investissements spéculatifs semblent avoir affaibli le lien entre les prix de certains produits de base et les fondamentaux¹⁰. C'est ce que porte à croire l'ampleur des variations simultanées entre les produits pour lesquels il existe des marchés à terme ; les autres semblent indépendants. Les prix élevés des aliments et des combustibles compromettent la sécurité alimentaire, augmentent l'inflation et freinent la réduction de la pauvreté. Les variations de prix soudaines peuvent aussi détériorer les termes de l'échange, d'où de fortes baisses de production¹¹.

C. Chocs environnementaux

17. Le climat joue un rôle dans la plupart des chocs qui précipitent ou maintiennent des ménages dans la pauvreté, notamment les catastrophes naturelles (comme les inondations qui provoquent des pertes de biens et des incapacités) ; les chocs sanitaires (comme les épidémies de paludisme, qui causent des dépenses de santé et des pertes de revenu) ; les pertes de récolte et la hausse des prix des produits alimentaires (dus à la sécheresse ou aux maladies des cultures)¹². Les pauvres sont les plus touchés, non seulement parce qu'ils sont souvent plus exposés et systématiquement plus vulnérables aux chocs liés au climat, mais aussi parce qu'ils disposent de moins de ressources pour prévenir les problèmes, y faire face et s'y adapter et qu'ils reçoivent moins d'aide de leurs parents, leur communauté, du système financier et même des filets de sécurité sociale.

18. Les changements climatiques vont aggraver ces chocs et ces perturbations et contribuer ainsi à découpler la croissance économique et la réduction de la pauvreté, ce qui fait qu'il sera encore plus difficile d'éliminer la pauvreté durablement. Les effets sur la production et les prix des produits agricoles – qu'ils résultent de l'évolution progressive des tendances climatiques de long terme ou de catastrophes naturelles, qui sont de plus en plus fréquentes et graves – affecteront les pauvres parce qu'ils influenceront sur la production alimentaire, les prix à la consommation et les revenus des populations rurales. Bien que le développement et l'adaptation ne suffisent pas à prévenir toutes les incidences négatives des changements climatiques, la bonne mise en œuvre des objectifs de développement durable devrait permettre de prévenir ou d'atténuer une grande partie de leurs répercussions sur la pauvreté d'ici 2030. Le développement doit néanmoins être rapide et inclusif pour permettre de réduire la pauvreté et de fournir aux pauvres une protection sociale et une assurance santé universelle.

D. Chocs dus aux conflits

19. Les conflits peuvent avoir un effet dévastateur sur tous les secteurs de l'économie car ils détruisent des capacités et des capitaux humains, matériels, institutionnels et sociaux. Les études sur les rapports entre le commerce et les conflits ne permettent pas de se faire une idée définitive de la question.

20. Selon Glick et Taylor (2005)¹³, les guerres mondiales pourraient avoir donné lieu à une réduction de 80 % du commerce mondial, et les effets négatifs et persistants de la guerre sur le commerce touchent également les pays neutres. Dans Blomberg et Hess

¹⁰ Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, 2012, *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2012: Pursuing Shared Prosperity in an Era of Turbulence and High Commodity Prices* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.12.II.F.9, Bangkok).

¹¹ T. Becker et P. Mauro, 2006, Output drops and the shocks that matter, document de travail n° 06/172 du Fonds monétaire international.

¹² Voir Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, 2012, et Banque mondiale, 2016, *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty* (Washington, 2016), p. 2.

¹³ R. Glick et A. M. Taylor, 2005, Collateral damage: Trade disruption and the economic impact of war, document de travail n° 11565 du National Bureau of Economic Research.

(2006)¹⁴, les auteurs évaluent l'incidence sur le commerce de divers types de violences (terrorisme, guerres externes et internes, conflits interethniques et révolutions) et concluent que leur effet est équivalent à celui qu'auraient des droits de douane de 30 %. Selon Martin *et al.* (2008)¹⁵, les guerres ont sur le commerce un effet négatif qui subsiste pendant plus de dix ans à partir de la fin des hostilités.

21. Des recherches récentes indiquent cependant que les effets des conflits sur le commerce sont peut-être plus nuancés. Selon Kamin (à paraître)¹⁶, les incidences sur le commerce varient en fonction du type et du nombre de conflits qui touchent le pays et ne sont pas les mêmes pour les exportateurs et les importateurs : les petits conflits entre groupes armés auraient un faible impact négatif sur les importateurs et potentiellement des conséquences positives pour les exportateurs, tandis que les attaques dirigées contre les civils n'ont des incidences négatives que pour les importateurs. En outre, les conflits majeurs réduisent les flux commerciaux d'une proportion pouvant atteindre 67 % et ils ont des effets négatifs plus importants sur l'exportation que sur l'importation.

E. Incidences des chocs sur les groupes vulnérables

22. Certains groupes de population sont particulièrement vulnérables aux chocs. Ceux-ci touchent davantage les femmes et les enfants, les personnes handicapées et les personnes âgées. Les personnes déjà défavorisées risquent d'être les plus affectées par les crises économiques et les catastrophes naturelles ; souvent, elles n'ont pas de protection sociale adéquate. Par exemple, les filles sont les premières à être retirées de l'école en période de crise, et les femmes subissent des pressions supplémentaires après les catastrophes, étant traditionnellement chargées de s'occuper des enfants et des personnes âgées.

II. Renforcement de la résilience aux différents chocs

23. Pour renforcer la résilience de façon à réduire les effets des chocs sur les pays en développement, il faut prendre toute une série de mesures nationales et internationales, non seulement pour faire face à ces effets lorsqu'ils se produisent, mais aussi pour les prévenir.

A. Diversification économique

24. La diversification économique constitue l'enjeu central des processus de transition favorisant la durabilité. Les pays devront modifier la structure de leur économie et les moyens employés pour développer les secteurs qui doivent servir de moteurs économiques.

25. Pour renforcer la résilience et bien gérer les chocs, il est nécessaire de réorienter le développement technologique et les investissements qui s'y rapportent de façon à favoriser la durabilité. Bien qu'ils soient nécessaires, les processus de transition favorisant la durabilité ne sont pas forcément sans risque et pourraient perturber des marchés bien établis, en faire apparaître d'autres, contraindre les systèmes économiques et sociaux à s'adapter à des vitesses excessives et faire évoluer considérablement les relations et les rapports de force géopolitiques. Ces processus répondront avant tout à des préoccupations concernant l'environnement et la survie à long terme, mais il faudra bien les gérer pour qu'elle ne freine pas la réalisation des objectifs de développement durable relatifs, notamment, à la réduction de la pauvreté, au travail décent et à la croissance économique, et à la réduction des inégalités.

26. On ne comprend pas encore entièrement les effets que les processus de transition favorisant la durabilité ont ou pourraient avoir sur l'innovation, l'emploi, l'économie et le commerce. On manque tout particulièrement d'analyses de leurs incidences avérées et

¹⁴ S. B. Blomberg et G. D. Hess, 2006, How much does violence tax trade?, *Review of Economics and Statistics*, 88 (4), p. 599 à 612.

¹⁵ P. Martin, T. Mayer et M. Thoenig, 2008, Make trade not war? *Review of Economic Studies*, 75 (3) : p. 865 à 900.

¹⁶ K. Kamin, à paraître, The impact of conflict on trade: Evidence from panel data.

potentielles sur les pays en développement, où les moteurs de l'économie sont souvent très différents. Il est donc essentiel pour les pays en développement de disposer de lignes directrices sur les moyens de gérer les arbitrages et d'exploiter les effets positifs secondaires des processus de transition. Ainsi, les tentatives faites par les gouvernements pour mettre la croissance verte au service de la concurrence en matière d'emploi se sont traduites par des mesures protectionnistes, les pays ayant mis en œuvre plus de 7 000 mesures de protection commerciale depuis 2009. Cette tendance s'est nettement renforcée en 2012 et a atteint un nouveau sommet en 2016, où 571 des 771 mesures commerciales examinées par l'organisation Global Trade Alert ont été jugées discriminatoires et les 200 autres, favorables à la libéralisation¹⁷. Les données relatives à 2017 confirment cette tendance.

27. L'Accord de Paris sur les changements climatiques a fait de la diversification économique un enjeu commun. Pour la première fois, les pays envisagent une transformation collective de l'économie mondiale plutôt que la transformation de telle ou telle économie. Pour mener à bien cette transformation, il faudra réaffecter énormément de ressources au niveau international et opérer des changements structurels fondamentaux au niveau national, ce qui soulève beaucoup de questions qui ont été au cœur des travaux de la CNUCED.

B. Économie circulaire

28. Divers modèles économiques sont actuellement mis à l'essai, y compris des modèles fondés sur la circularité. On appelle « circulaires » les économies dont les marchés encouragent la réutilisation des ressources, plutôt que leur mise au rebut et l'extraction de nouvelles ressources. Selon certaines estimations, l'augmentation de la durée d'utilisation des matériaux permettrait de réduire de 33 % les émissions de dioxyde de carbone associées aux produits¹⁸. L'économie circulaire permet non seulement de protéger l'environnement, mais aussi de développer de nouveaux secteurs, de créer des emplois et des revenus, d'utiliser les ressources judicieusement et de créer de nouvelles capacités.

29. L'économie circulaire nécessite des liens entre le commerce des biens et le commerce des services. La qualité, l'efficacité énergétique et la durabilité des marchandises sont plus élevées lorsqu'une fonction est assurée dans le cadre d'un service. Une imprimante louée, une voiture partagée ou une machine à laver collective est en général plus robuste et plus efficace que ne le serait le même bien détenu par un individu. Plusieurs pays et régions mettent déjà à l'essai l'économie circulaire, y compris le Brésil, la Chine, l'Inde, le Kenya, la République démocratique populaire lao et l'Union européenne. Cela pourrait permettre à l'Inde et à l'Union européenne de réaliser des économies de 624 milliards de dollars et de 320 milliards d'euros, respectivement¹⁹.

30. Il est plus difficile de promouvoir l'économie circulaire lorsque les produits concernés sont complexes ou que les chaînes d'approvisionnement sont longues. Étant donné que certains pays exportent des produits industriels alors que d'autres se spécialisent davantage dans les services, le commerce se traduit par un transfert net de matériaux d'une région à une autre. Les différends commerciaux actuels concernant les déchets mettent en évidence le problème tel qu'il se pose aujourd'hui et tel qu'il pourrait se poser demain²⁰.

¹⁷ Voir http://www.globaltradealert.org/global_dynamics/flow_all (page consultée le 9 avril 2018).

¹⁸ CNUCED, à paraître, Exploiter le potentiel de l'économie circulaire dans le commerce international, note de synthèse.

¹⁹ Ellen MacArthur Foundation, Sun Institute et Systemiq, 2017, Achieving "growth within", disponible à l'adresse <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/publications/achieving-growth-within> ; CNUCED, à paraître, Exploiter le potentiel de l'économie circulaire dans le commerce international, note de synthèse.

²⁰ La Chine a récemment pris des mesures pour fermer son marché des déchets et des rebuts – le plus grand au monde – aux importations. Elle envisage de prendre des mesures concernant d'autres types de déchets. On ignore quels matériaux pourraient être visés.

C. Système commercial multilatéral

31. Une diversification économique de grande ampleur est impensable sans commerce. Les avantages d'une structure d'exportations diversifiée sont bien établis, les pays ayant tendance à être à l'image de leurs exportations²¹. Les importations peuvent améliorer l'accès des pays en développement à un large éventail de biens, de services et de technologies qui peuvent servir de points d'appui à la diversification économique.

32. Fondamentalement, le multilatéralisme demeure le meilleur moyen de faire du système commercial international un moteur essentiel de la transformation économique et sociale. Il fournit un cadre de normes, de règlements et de directives auxquels tous les membres devraient adhérer, de façon à créer des conditions égales permettant à tous les pays, qu'ils soient riches ou pauvres, grands ou petits, d'accéder équitablement et librement au système commercial international. Le système commercial multilatéral établit également des mécanismes de règlement des différends qui garantissent que les différends commerciaux sont traités de façon équitable et prévisible et, surtout, que des solutions y sont apportées²².

33. Les États Membres de l'ONU ont affirmé à maintes reprises leur volonté de promouvoir un système commercial multilatéral qui soit universel, fondé sur des règles, ouvert, transparent, prévisible, inclusif, non discriminatoire et équitable. Cela va dans le sens de la cible 17.10 des objectifs de développement durable²³.

34. En outre, la plupart des nouveaux problèmes ne peuvent plus être réglés unilatéralement. La dégradation des océans ou encore les causes et les conséquences des changements climatiques, qui compromettent la possibilité d'une vie digne pour un grand nombre de personnes, sont des problèmes qu'il convient de traiter au moyen de consensus mondiaux. Ces questions appellent des efforts concertés et collectifs, et une mise en œuvre mondiale. Le système commercial multilatéral fournit le cadre et le lieu de dialogue nécessaires à cet égard.

D. Infrastructure

35. Toutes les formes d'infrastructures sont vulnérables aux chocs²⁴, aussi bien conçues, construites et maintenues soient-elles. Les pouvoirs publics doivent donc déterminer quelles infrastructures essentielles nécessitent une plus grande protection. Les systèmes résilients d'infrastructures essentielles comportent à la fois des infrastructures matérielles (les bâtiments ou les réseaux, par exemple) et des infrastructures immatérielles (les institutions, les utilisateurs, les lois et les règlements). Ces deux catégories d'infrastructure étant de plus en plus interdépendantes, les chocs affectant un type d'infrastructure risquent de provoquer des défaillances à l'échelle du système. L'amélioration de la résilience globale passe donc par la connaissance et la gestion des liens d'interdépendance et par la coopération de toutes les parties prenantes.

36. Bien que chaque pays ait ses propres priorités, les systèmes essentiels à la survie (infrastructures relatives à l'énergie, à l'eau, aux eaux usées, à la communication et aux transports) jouent un rôle indispensable dans les interventions d'urgence. Les progrès en matière de technologies de l'information et de la communication aident à accroître la résilience des collectivités et des populations aux catastrophes, ainsi qu'à améliorer les connexions locales aux réseaux.

²¹ F. Kaulich, 2012, Diversification vs. specialization as alternative strategies for economic development: Can we settle a debate by looking at the empirical evidence?, Inclusive and Sustainable Industrial Development Working Paper n° 03/2012, Organisation des Nations Unies pour le développement industriel.

²² Pour un examen plus approfondi du système commercial multilatéral et de ses effets sur le développement, voir A/72/274.

²³ Voir les résolutions 70/187 et 71/214 de l'Assemblée générale.

²⁴ Cette section s'appuie sur Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, 2013.

E. Protection sociale

37. Les États peuvent favoriser la résilience des populations, avant tout, en renforçant les systèmes de protection sociale, comme les pensions de retraite, les prestations sociales et l'accès aux soins de santé. Il est indispensable de garantir une protection sociale minimale fondée sur le principe selon lequel tous les citoyens ont droit à des prestations et que l'État a un rôle crucial à jouer pour garantir l'accès aux programmes, ou même dans l'exécution de ceux-ci. En période de contraction économique, les systèmes de protection sociale jouent un rôle anticyclique précieux. Outre qu'ils protègent les plus vulnérables en soutenant la consommation, ils contribuent à atténuer les incidences économiques des crises financières.

38. Dans l'idéal, il conviendrait d'adopter une stratégie de protection sociale adaptable, qui associerait la protection sociale à la réduction des risques de catastrophe et à l'adaptation aux changements climatiques. De nombreux pays en développement fondent la protection sociale sur un ensemble de circuits formels et informels, tirant parti de liens et de systèmes informels tout en leur apportant un appui, au besoin, au moyen de mécanismes formels. La protection sociale devrait s'insérer dans un plan de sécurité socioéconomique à long terme, fondé sur un socle solide de défense des droits de l'homme et d'inclusion sociale, ainsi que sur la promotion d'un développement économique équitable. Les mesures de protection sociale sont plus efficaces si elles sont partie intégrante des stratégies nationales de développement ; elles peuvent alors être renforcées en période d'urgence. Elles devraient donc être conçues pour être modulables.

F. Cadres internationaux

39. Les autorités nationales ne peuvent surmonter les chocs à elles seules. À l'heure de la mondialisation, les crises ont des conséquences transfrontalières. Trop souvent, les catastrophes naturelles traversent les frontières nationales et elles peuvent avoir des retombées internationales où qu'elles se produisent. Aujourd'hui, ces problèmes doivent aussi être affrontés collectivement, en particulier au moyen de la coopération régionale.

40. Comme souligné plus haut, il existe un cadre international. Outre la cible 1.5 des objectifs de développement durable, la résilience est au cœur de la cible 13.1 (« Renforcer, dans tous les pays, la résilience et les capacités d'adaptation face aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles liées au climat »).

41. Le renforcement de la résilience est également au fondement des cibles 2.4 (pratiques agricoles), 9.1 (infrastructure), 11.5 (réduction des effets des catastrophes) et 11.b (résilience des villes). En outre, les « crises multiples et nouveaux défis » sont l'un des huit domaines d'action prioritaires interdépendants qui ont été définis dans le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020, adopté à la quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, pour favoriser le développement durable des PMA. En 2012, le Groupe de haut niveau sur la viabilité mondiale a publié un rapport intitulé « Pour l'avenir des hommes et de la planète : choisir la résilience », dans lequel il a présenté une stratégie pour promouvoir le développement durable grâce à une croissance économique inclusive, au développement écologique et à l'équité sociale. Le renforcement de la résilience aux chocs est également un élément clef de plusieurs autres cadres tels que le Programme d'action de Vienne, les Orientations de Samoa et l'Agenda 2063 de l'Union africaine.

42. Jusqu'à présent, toutefois, la plupart des actions collectives n'ont pas dépassé la phase de l'échange d'informations et du dialogue informels. Pour véritablement s'attaquer à la question du renforcement de la résilience aux chocs, les pays doivent envisager la possibilité d'institutionnaliser les mécanismes d'action collective, particulièrement pour agir face aux chocs et aux crises les plus complexes. Dans le domaine des chocs financiers, la CNUCED continue de promouvoir la réforme du système financier international depuis la triple crise. Elle préconise depuis longtemps de mettre en place un système financier et monétaire mondial qui garantirait, à un niveau multilatéral, les mêmes règles du jeu pour tous, plus ou moins de la même façon que les règles du commerce multilatéral s'appliquent

à tous les partenaires commerciaux²⁵ et de promouvoir le développement en « align[ant les nouveaux objectifs et les nouvelles cibles sur un modèle d'action qui contribue ... à mettre en place un système financier international stable qui stimule l'investissement productif »²⁶. Afin de créer un cadre institutionnel adéquat à cet égard, elle a proposé la mise en place d'une organisation financière mondiale qui serait réellement globale et inclusive²⁷.

43. Au niveau international comme au niveau national, l'action qui sera menée sera fonction des capacités existantes et des priorités des États membres, ainsi que des types de chocs visés. Dans chaque cas, il conviendra de déterminer s'il est nécessaire d'ajuster les dispositifs existants, souvent disparates, ou plutôt de les réformer entièrement et de créer de nouvelles institutions. Quelle que soit l'organisation du nouveau cadre de coopération multilatérale, des programmes complets d'assistance technique seront nécessaires pour renforcer la résilience en complétant l'action multilatérale, en particulier pour appuyer les efforts des petits États insulaires en développement, des pays en développement sans littoral et des PMA.

III. Recommandations

44. Le Conseil du commerce et du développement souhaitera peut-être examiner les recommandations suivantes :

a) Pour que les politiques de renforcement de la résilience soient aussi efficaces que possible, les décideurs devraient recenser et analyser les effets avérés et potentiels des processus de transition vers la durabilité sur l'innovation, l'emploi, l'économie et le commerce ;

b) Pour se prémunir contre les chocs, il peut être préférable d'axer les politiques environnementales, commerciales et sociales davantage sur les travailleurs et les populations que sur tel ou tel secteur ou groupe d'emplois ;

c) Il importe de recenser les infrastructures essentielles qui exigent un degré de protection plus élevé contre les chocs, notamment certains systèmes essentiels à la survie, qui jouent un rôle indispensable dans les interventions d'urgence ;

d) Il convient de renforcer les systèmes de protection sociale pour atténuer les effets des chocs, surtout dans les groupes de population particulièrement vulnérables. Ces systèmes devraient être adaptables – associés à la réduction des risques de catastrophe et à l'adaptation aux changements climatiques – et modulables ;

(e) Des mesures devraient être prises pour établir un système financier et monétaire mondial qui garantirait, à un niveau multilatéral, les mêmes règles du jeu pour tous, plus ou moins de la même façon que les règles du commerce multilatéral s'appliquent à tous les partenaires commerciaux.

²⁵ Voir <http://unctad.org/en/pages/PressReleaseArchive.aspx?ReferenceDocId=10791> (page consultée le 10 avril 2018).

²⁶ CNUCED, 2014, *Rapport sur le commerce et le développement, 2014 : Gouvernance mondiale et marge d'action pour le développement* (publication des Nations Unies, numéro de vente F.14.II.D.4, New York et Genève).

²⁷ Voir <http://unctad.org/en/pages/SGStatementArchive.aspx?ReferenceItemId=16559>.