



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
14 décembre 2009
Français
Original: anglais

Conseil du commerce et du développement

Commission du commerce et du développement

Commission de l'investissement, des entreprises et du développement

Réunion d'experts sur la contribution et l'utilisation effective de ressources extérieures pour le développement, en particulier pour le renforcement des capacités productives

Genève, 22-24 février 2010

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

Contribution et utilisation effective de ressources extérieures pour le développement, en particulier pour le renforcement des capacités productives

Contribution et utilisation effective de ressources extérieures pour le développement, en particulier pour le renforcement des capacités productives

Note thématique établie par le secrétariat de la CNUCED

Résumé

La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, à sa douzième session tenue en avril 2008 à Accra (Ghana), a reconnu que la stabilité monétaire et financière nationale et internationale ainsi que la prévention des crises étaient des éléments importants d'un développement et d'une croissance durables. Elle a également souligné qu'une coopération accrue entre les partenaires de développement et les institutions internationales compétentes pouvait aider à améliorer l'appropriation nationale, à mieux harmoniser les ressources extérieures avec les priorités nationales de développement et à renforcer les responsabilités et les obligations mutuelles. De plus, la Conférence a noté que le renforcement des capacités productives nationales était jugé essentiel pour une utilisation effective des investissements étrangers directs (IED) et pour le développement économique en général. La Conférence a aussi affirmé que tous les pays en développement, en particulier les PMA, devaient renforcer leurs capacités productives pour assurer l'utilisation optimale des ressources extérieures au service du développement. Depuis, la Conférence sur la crise financière et économique mondiale et ses incidences sur le développement avait décidé d'engager une action mondiale coordonnée et systématique face à la crise.

Dans le cadre de ces mandats, la présente note examine comment l'interaction des composantes clefs des ressources extérieures pour le développement peut renforcer les capacités productives. Elle a pour objet d'aider les gouvernements, les spécialistes, les organisations internationales et la CNUCED dans leurs travaux pour établir comment les pays en développement peuvent mieux relever le défi de la mobilisation et de la gestion efficace de ressources extérieures au service du renforcement des capacités productives. Le document met particulièrement en relief le rôle des politiques macroéconomiques, de l'aide publique au développement (APD) et de la dette extérieure ainsi que la contribution de l'IED.

Introduction

1. À sa quarante-septième réunion directive, le 30 juin 2009, le Conseil du commerce et du développement a approuvé le thème ci-après d'une réunion d'experts à session unique: «Contribution et utilisation effective de ressources extérieures pour le développement, en particulier pour le renforcement des capacités productives».
2. En décembre 2008, à Doha (Qatar), des chefs d'État et de gouvernement ainsi que de hauts représentants ont examiné les progrès réalisés depuis la Conférence internationale sur le financement du développement tenue en 2002 à Monterrey (Mexique). Ils ont notamment réaffirmé leur volonté d'agir concrètement pour mettre en œuvre le Consensus de Monterrey et relever les défis du financement du développement. Ils ont également reconnu que la mobilisation de ressources financières pour le développement et l'utilisation efficace de toutes ces ressources constituaient la cheville ouvrière du partenariat mondial pour un développement durable, y compris la réalisation des objectifs internationaux de développement. La présente note examine les caractéristiques durables et nouvelles des flux de ressources extérieures vers les pays en développement, en particulier les effets des flux mondiaux de capitaux, de l'aide, de la dette et de l'investissement étranger direct sur le renforcement des capacités productives au service de la croissance et du développement.

I. Les flux de capitaux à «contre-courant»: conséquences pour les politiques macroéconomiques et les stratégies de développement

3. À la fin des années 90, le compte courant des pays développés en tant que groupe est passé d'un excédent à un déficit, et celui des pays en développement en tant que groupe d'un déficit à un important excédent. Face à l'ampleur de ce nouveau phénomène de «flux de capitaux à contre-courant», des observateurs ont conclu que certains pays en développement avaient créé un «trop-plein d'épargne» dans l'économie mondiale par rapport à ce que laissaient attendre les théories classiques de la croissance. Le phénomène contredit en effet la théorie dominante selon laquelle l'ouverture des marchés de capitaux favoriserait les flux de capitaux des pays riches – attirés par des rendements plus élevés – vers les pays pauvres afin de profiter de la rentabilité plus élevée attendue des investissements et de combler le «déficit d'épargne» dans les pays manquant de capitaux. Les pays en développement exportateurs nets de capitaux ont aussi tendance à croître plus rapidement et à investir davantage que les pays en développement importateurs nets de capitaux. Cela remet en cause un autre postulat de la théorie économique classique, présumant qu'il existerait une relation étroite et positive entre la libéralisation du compte de capital et la croissance économique.
4. La hausse des prix des produits de base et l'amélioration des termes de l'échange ont grandement contribué à redresser la balance des opérations courantes de certains pays en développement au cours des dernières années. Un autre facteur, au moins aussi important, a été la croissance robuste des exportations d'articles manufacturés d'un certain nombre de pays en développement, tirée par une hausse rapide de la productivité et par des taux de change réels favorables. L'évolution de la balance générale des opérations courantes est largement tributaire du comportement des deux grandes puissances économiques dans chaque groupe, les États-Unis et la Chine, respectivement. L'inversion du solde des opérations courantes des pays en développement remonte à 1998, à la suite surtout des crises financières qui ont frappé ces pays dans la deuxième moitié des années 90. Elle était principalement le fait des pays émergents. En l'espace d'une décennie, les pays en

développement émergents avaient quasiment éliminé leur déficit des opérations courantes, tandis que celui des autres pays en développement restait important.

5. On constate que, dans les pays qui sont très tributaires de l'exportation de produits primaires, les variations du solde des opérations courantes sont en grande partie déterminées par l'évolution des cours de ces produits, tandis que dans les pays dont la production et les exportations sont plus diversifiées, c'est le taux de change réel qui joue le rôle clef dans l'évolution du solde des opérations courantes. Un rapide redressement de ce solde résulte généralement soit d'une brusque amélioration des termes de l'échange, soit d'une baisse du taux de change réel, et ce redressement permet d'appliquer une politique monétaire plus favorable à l'investissement et à la croissance.

6. Mais les variations du solde des opérations courantes sont déterminées par divers facteurs autres que le taux de change réel et les termes de l'échange: le solde des opérations courantes des pays en développement ou en transition est inversement corrélé avec la croissance du PIB des pays développés. Les chocs financiers exogènes (par exemple les modifications du taux directeur des États-Unis) n'ont guère d'effet sur la probabilité d'un retournement du solde des opérations courantes des pays en développement dont le compte de capital n'est pas libéré – mais pour les pays dont le compte de capital est libéré, en revanche, ils peuvent avoir un effet positif important. Il apparaît donc que le retournement du solde des opérations courantes des pays en développement est déterminé beaucoup plus par des chocs exogènes sur les marchés des produits ou sur les marchés financiers que par les décisions autonomes d'épargne et d'investissement des agents économiques nationaux.

7. Si plusieurs pays en développement accumulent rapidement des réserves de change, au lieu d'employer ces fonds pour accroître leurs importations, c'est parce qu'ils s'efforcent de préserver leur compétitivité résultant de la sous-évaluation de leur monnaie, elle-même induite, dans la plupart des cas, par une grave crise financière. C'est dû aussi au fait que ces pays veulent éviter d'être dépendants du marché international des capitaux et de sa volatilité. Pour un pays en développement à économie ouverte, c'est la seule manière de mettre sa politique monétaire au service de l'investissement intérieur et de l'accroissement des capacités de production. Un des éléments cruciaux est la disponibilité de ressources suffisantes, fiables et pas trop coûteuses pour financer l'investissement.

8. Ces flux de capitaux à contre-courant ont été considérés comme des «paradoxes», mais ils apparaissent moins surprenants si l'on prend conscience des limites des théories sous-jacentes, à savoir: le modèle du déficit d'épargne et le modèle néoclassique de la croissance. Ces modèles reposent sur l'hypothèse selon laquelle l'investissement est financé à partir d'un réservoir d'épargne créé essentiellement par l'épargne des ménages. En conséquence, l'investissement des entreprises sera optimisé par des politiques qui visent à accroître le taux d'épargne des ménages et les importations de capitaux («l'épargne extérieure»), ainsi que l'efficacité de l'intermédiation financière en mettant en place un système financier compétitif et en créant des marchés de titres. Non seulement les hypothèses sur lesquelles reposent ces modèles sont éloignées de la réalité, mais leurs anticipations ont aussi été contredites à plusieurs reprises par les données empiriques. Par exemple, de nombreux pays en développement, en particulier en Amérique latine, ne sont pas parvenus à enregistrer un taux d'investissement productif plus élevé malgré des politiques monétaires et financières qui ont attiré plusieurs vagues de capitaux.

9. Selon une autre thèse, fondée sur les travaux de Schumpeter et de Keynes et sur les enseignements tirés de l'évolution de l'Europe occidentale après la guerre et des expériences réussies de rattrapage en Asie de l'Est, le financement de l'investissement dépend avant tout de l'épargne provenant des bénéfices des entreprises et de la possibilité pour le système bancaire d'octroyer des crédits. Des bénéfices élevés ont pour effets à la fois d'inciter davantage les entreprises à investir et d'accroître leur capacité de financer de nouveaux investissements grâce aux bénéfices non distribués. Cette thèse prend mieux en

compte la complexité et les imperfections du monde réel, où les bénéfices des entreprises s'ajustent immédiatement à l'évolution de la demande et où les décisions des entreprises fondées sur les prévisions de bénéfices (plutôt que sur le niveau de l'épargne) déterminent le montant des investissements dans le capital productif.

10. Par exemple, une baisse du taux d'épargne n'entraîne pas une diminution de l'investissement; au contraire, la hausse de la demande des consommateurs qui en découle entraînera une augmentation des bénéfices et stimulera l'investissement. De la même manière, une amélioration du compte courant due à une évolution des prix favorable aux producteurs nationaux ne représente pas une réduction des entrées d'épargne extérieure entraînant une baisse de l'investissement; au contraire, elle correspond à une hausse de la demande globale et des bénéfices des producteurs nationaux, et tend à déboucher sur une progression de l'investissement. Ainsi, une hausse de l'épargne n'est pas une condition préalable à une augmentation de l'investissement ou à une amélioration du compte courant. En fait, le lien de causalité est inversé: toute évolution du compte courant se répercute sur les taux d'investissement et d'épargne.

11. Les conséquences de ces différentes approches théoriques en termes de politique économique divergent radicalement. Lorsque l'investissement, la croissance de la production et l'emploi sont essentiellement déterminés par les bénéfices des entreprises, les politiques économiques jouent un rôle important pour absorber les chocs et mettre en place un cadre stable pour l'investissement. Par contre, le modèle néoclassique fait peu de place à la politique économique, et lorsqu'il propose des options économiques celles-ci sont souvent orientées en sens inverse. Tandis que le modèle néoclassique juge nécessaire que les ménages privés épargnent davantage ou que les pays en développement attirent davantage d'épargne extérieure pour augmenter l'investissement dans le capital fixe, le modèle alternatif met l'accent sur le fait que des prévisions de demande et de bénéfices favorables jouent un rôle incitatif auprès des entreprises nationales, et souligne la nécessité pour les entreprises de disposer de sources de financement fiables et bon marché.

12. L'instabilité monétaire, les épisodes d'hyperinflation et les crises financières fréquentes ont forcé de nombreux pays en développement à adopter des politiques économiques produisant exactement l'effet contraire de ce qui serait nécessaire pour encourager l'investissement. Les politiques macroéconomiques «saines» prescrites par le Consensus de Washington, conjuguées avec la libéralisation financière, entraînaient rarement une augmentation de l'investissement et une accélération de la croissance, alors que d'autres approches avaient permis aux nouveaux pays industriels d'Asie de l'Est et du Sud-Est d'accélérer leur processus de rattrapage. La stabilité des prix faisait certes partie de la stabilité générale nécessaire pour encourager l'investissement dans les capacités de production. Les pays aux prises avec une inflation élevée et ayant tendance à s'aggraver peuvent avoir plus de mal à amorcer et à entretenir une dynamique de développement et de rattrapage que les pays où les prix sont stables. Des politiques des revenus et des salaires appropriées pourraient aider ces pays à préserver la stabilité des prix de manière que la politique monétaire puisse être employée pour appuyer un processus de développement tiré par l'investissement sans risque d'accélération de l'inflation.

13. Toutefois, les gouvernements peuvent être tentés de recourir à une manipulation du taux de change, à une compression des salaires, à des subventions et à une baisse de l'impôt sur les sociétés pour améliorer artificiellement la compétitivité internationale des producteurs nationaux. Ce «nouveau mercantilisme», qui s'inscrit dans le cadre d'une concurrence axée sur la conquête de parts de marché, ne peut pas aboutir aux résultats escomptés. En effet, si tous les pays peuvent simultanément doper la productivité, les salaires et le commerce afin d'accroître leur prospérité économique globale, tous ne peuvent pas simultanément augmenter leurs parts de marché ou l'excédent de leur compte

courant. Les dévaluations compétitives à répétition sont donc improductives et risquent de causer des dégâts considérables.

14. Un renforcement de la coopération internationale en matière de politique macroéconomique et financière pourrait être nécessaire pour contenir les flux financiers spéculatifs et limiter leur impact sur la stabilité de l'économie mondiale. Cette coopération pourrait aussi contribuer à éviter que les gouvernements manipulent le taux de change pour accroître la compétitivité internationale de leur économie. Un cadre de règles internationales régissant les relations monétaires et financières, similaires à celles qui régissent l'application de mesures de politique commerciale dans les accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), accroîtrait la cohérence de la gouvernance économique mondiale. L'adoption d'un tel code de conduite témoignerait d'un nouvel esprit de multilatéralisme en matière de gouvernance économique mondiale, qui permettrait de mettre en balance les avantages potentiels résultant de l'ajustement du taux de change réel pour un pays et les inconvénients que cela pourrait avoir pour les autres pays affectés par cet ajustement.

II. L'aide publique au développement: assurer la croissance pour 2015 et au-delà

15. Un autre aspect du financement de l'investissement à l'appui de la diversification et des mutations structurelles dans les pays en développement est le fait que ces pays ont besoin de devises pour importer des biens d'équipement. Ce problème se pose en particulier pour les pays pauvres tributaires des produits de base, qui comptent en général sur les prêts et les dons publics de donateurs bilatéraux et multilatéraux. Suite à l'adoption du Consensus de Monterrey en 2002, la plupart des donateurs bilatéraux accordant une aide publique au développement (APD) ont fixé des objectifs ambitieux en vue d'accroître leur APD, dans le cadre des efforts vers les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Toutefois, malgré une hausse notable des apports, la plupart des donateurs n'ont que peu de chances d'honorer leurs engagements dans ce domaine. En outre, il existe encore un écart considérable entre l'APD effectivement apportée et l'aide jugée nécessaire pour mettre en œuvre les mesures requises pour réaliser les OMD.

16. L'APD fournie par les donateurs membres du Comité d'aide au développement (CAD) a atteint en 2008 le chiffre record de 119,8 milliards de dollars, soit 0,3 % du revenu national brut (RNB) total de ces donateurs, à hauteur de 7 % environ sous forme de désendettement. On peut penser que cette augmentation de l'APD reflète encore les décisions prises durant la période précédente marquée par une croissance économique importante et stable dans les pays donateurs, et que l'APD risque de pâtir de la crise actuelle. Selon les estimations de l'OCDE, pour tenir leurs engagements en matière d'aide pour 2010, les donateurs devraient augmenter leurs dépenses actuelles au titre de l'APD de 10 à 15 milliards de dollars; et les objectifs visés pour l'aide risquent de ne pas assurer les ressources additionnelles pour le développement qui sont nécessaires pour relever les défis de la crise mondiale. L'aide aura un rôle important à jouer pour fournir les ressources anticycliques indispensables et pour aider les gouvernements à financer les dépenses sociales et à développer les infrastructures.

17. On s'accorde désormais à reconnaître que la crise économique mondiale appelle des réponses coordonnées qui impliquent non seulement les pays développés, mais aussi les pays émergents, en transition et en développement. Pour ces derniers, l'aide extérieure est la principale, sinon l'unique, source de financement pour éviter de sombrer dans une grave récession et de perdre les capacités de production et d'exportation qu'ils ont si chèrement acquises. Pour ces pays, il est tout simplement impossible d'envisager des plans de relance comme ceux dont peuvent se doter les pays plus avancés. Mais pour leur survie

économique, il faut que la demande reste robuste. Et compte tenu de l'interdépendance mondiale d'aujourd'hui, le maintien des engagements en matière d'aide et la stabilisation des courants d'aide ne permettront pas seulement d'aider les pays bénéficiaires: ils contribueront aussi à stabiliser la demande mondiale, ce qui est dans l'intérêt de tous.

18. Avec l'engagement de la communauté internationale, depuis 2000, sur le projet commun de la réalisation des OMD, la justification générale de l'aide publique au développement a évolué: alors qu'auparavant on considérait que la croissance économique était une condition préalable de la réalisation des objectifs sociaux, elle est maintenant considérée comme un moyen d'atteindre directement les objectifs sociaux, humains et environnementaux. Comme l'APD a considérablement chuté entre 1993 et 1999, le montant moyen de l'APD par habitant, en termes réels, n'est pas beaucoup plus élevé depuis le début du nouveau millénaire que dans les années 60 et 80, malgré le redressement enregistré depuis 2000.

19. Les donateurs et les bénéficiaires s'accordent en général à reconnaître qu'au-delà du montant de l'APD, il faut aussi tenir compte de l'efficacité avec laquelle les fonds provenant des donateurs sont employés. Depuis le milieu des années 90, les conditions sont plus axées sur la conception et l'exécution des stratégies de réduction de la pauvreté et prêtent davantage d'attention aux incidences sociales des politiques de développement. Toutefois, en règle générale, les stratégies de réduction de la pauvreté sont censées être accompagnées de politiques macroéconomiques et de réformes structurelles très similaires à celles prescrites dans les programmes d'ajustement structurel antérieurs.

20. Il apparaît aussi de plus en plus qu'accroître l'efficacité de l'aide va de pair avec l'amélioration des institutions et des politiques. S'il est généralement admis que l'amélioration de la gouvernance et des institutions est souhaitable en soi et présente souvent une corrélation avec le développement économique, les données empiriques relatives à cette corrélation, y compris pour ce qui est du sens de la causalité, prêtent à des interprétations diverses. Bien que les points de vue divergent sur la définition des «bonnes» institutions et politiques et malgré le peu d'éléments démontrant qu'une telle corrélation existe effectivement, l'octroi de l'APD est de plus en plus souvent conditionné au respect de nombreux critères de bonne gouvernance.

21. L'efficacité de l'aide est souvent aussi évaluée en fonction des modalités de sa mise en œuvre. À cet égard, l'adoption de politiques de gestion de l'aide qui renforcent la responsabilité mutuelle des donateurs et des gouvernements bénéficiaires pourrait contribuer à réduire les coûts de transaction et à renforcer les capacités des États d'utiliser de manière efficace l'aide extérieure. Mais il est tout aussi important que les ressources apportées par les donateurs contribuent de manière efficace au développement. Afin d'évaluer l'efficacité de l'aide, il est utile de distinguer entre les objectifs de développement social et humain, d'une part, et les objectifs de croissance, d'autre part.

22. Traditionnellement, l'objectif de l'APD était de stimuler la croissance du revenu par habitant, laquelle avait des effets sur le développement humain. Depuis l'adoption de la Déclaration du Millénaire, les objectifs de développement humain sont venus au premier rang des préoccupations. Par ailleurs, la croissance n'est plus prépondérante en tant qu'objectif explicite de la politique de développement dans un environnement politique qui semble régi par l'hypothèse implicite selon laquelle, dans une économie libéralisée et mondialisée, la croissance et les mutations structurelles sont automatiquement induites par les mécanismes du marché. L'efficacité de l'aide est ainsi de plus en plus jugée à l'aune de la contribution de l'APD à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

23. Ce type d'APD est essentiel et justifié en soi. Toutefois, pour qu'elle soit durable la réduction de la pauvreté ne peut reposer exclusivement sur la redistribution d'un revenu donné; elle dépend aussi de l'accroissement de la valeur ajoutée intérieure et de la hausse

du revenu par habitant. Le rôle de l'aide en faveur du développement, à travers le renforcement des capacités productives, la création d'emplois, l'accroissement de la valeur ajoutée intérieure et la facilitation des mutations structurelles, risque d'être négligé. En outre, si l'APD ne contribue pas à stimuler la croissance, elle a peu de chances d'entraîner une réduction de la pauvreté à long terme, au-delà de l'échéance de 2015. Pour réduire durablement la pauvreté, il faut donc que les augmentations de l'APD pour les infrastructures et les services sociaux s'accompagnent d'augmentations de l'APD pour les infrastructures économiques et les secteurs productifs. Il ne faut pas par conséquent que l'APD accrue destinée aux infrastructures et aux services sociaux soit apportée au détriment de l'APD pour les infrastructures économiques et les secteurs productifs.

24. Un autre moyen d'améliorer l'efficacité de l'APD consisterait à en amplifier l'effet par le financement intérieur, par exemple en créant ou en développant des institutions qui affecteraient l'APD à des projets d'investissements publics et privés cofinancés par des établissements financiers nationaux. Cela pourrait faciliter l'accès des investisseurs nationaux éventuels au financement à long terme et réduire le risque de crédit pour les banques nationales, et donc leur marge d'intérêt. Dans le même temps, cela contribuerait à la mise en place d'un système national d'intermédiation financière plus efficace.

25. Par le passé, les besoins relatifs des pays, qui pouvaient être mesurés au moyen du revenu par habitant et des indicateurs de développement humain, ou par l'ampleur de leur déficit budgétaire ou de leur déficit extérieur, n'avaient qu'une influence restreinte sur la répartition géographique de l'APD. Cependant, l'efficacité de l'aide pourrait être accrue en augmentant les dons d'APD aux pays les plus pauvres qui ont le plus de difficulté à enclencher un processus auto-entretenu d'investissement et de croissance.

26. En outre, une analyse de la CNUCED montre que l'APD sectorielle allant aux infrastructures économiques apporte une nette contribution à la croissance, ce qui n'est pas le cas de celle affectée aux infrastructures et services sociaux. Ce constat est très important pour la formulation de la politique de financement des OMD et du développement en général. Si l'aide au secteur social est la bienvenue et devrait même être intensifiée dans un certain nombre de régions, elle devrait être fournie en plus de l'APD sectorielle pour la formation de capital dans les secteurs productifs.

27. Si l'APD se redresse après la crise actuelle aussi lentement qu'elle l'a fait à la suite des crises financières précédentes – en quatre ou cinq ans par exemple, au moment où les marchés mondiaux commenceront à repartir –, les pays en développement se trouveront démunis et n'auront pas les capacités productives qu'il leur faudrait pour saisir les nouvelles opportunités. Comme certains donateurs fixaient leurs objectifs d'aide en pourcentage du PIB, un recul de ce dernier pourrait conduire à une diminution de l'aide. En outre, les budgets de l'aide sont généralement établis en monnaie nationale. Si celle-ci se déprécie par rapport à la monnaie du pays bénéficiaire, la valeur du budget de l'aide dans la monnaie de ce pays diminuera elle aussi.

28. Cette situation très difficile ne peut pas être réglée par des moyens déjà maintes fois utilisés. C'est une réflexion nouvelle qui s'impose, et plusieurs idées innovantes sont déjà en train d'être élaborées ou testées, par exemple: taxe sur les opérations de change, loteries mondiales, fonds de vulnérabilité, fonds d'investissement subventionnés pour les pays en développement et marchés ciblant les investisseurs éthiques. Une autre solution proposée par la CNUCED consisterait à constituer des dotations spécifiques pour l'APD, financées par les intérêts des actifs. Ce modèle a bien fonctionné pour les institutions d'enseignement, et il pourrait répondre aussi au besoin critique de prévisibilité des apports d'APD.

29. Jusqu'à présent, cette prévisibilité n'a pas été assurée en général, parce que les budgets de l'aide, comme les autres lignes du budget public, dépendent de décisions prises sur une base annuelle ou pluriannuelle. Si les organismes d'aide disposaient à la place de

dotations et que leurs activités étaient financées grâce à l'intérêt perçu sur le principal, cela leur donnerait une certaine indépendance et aiderait à stabiliser l'économie mondiale. Pour pouvoir éliminer les problèmes de refinancement, cette dotation pourrait être créée par l'émission de titres de la dette consolidée (ou «rentes consolidées», des obligations d'État sans date d'échéance). L'organisme d'aide pourrait ensuite utiliser les intérêts de ces titres pour financer ses activités, mais il n'aurait pas le droit d'utiliser le capital.

III. Assurer la viabilité de la dette au sortir de la crise

30. Dans les pays en développement en tant que groupe, l'excédent des opérations courantes qui était tombé à 2,5 % en 2008 devrait diminuer encore, à 1,6 %, en 2009. En 2007, 40 % environ des pays en développement avaient un déficit de leurs opérations courantes supérieur à 6 % de leur RNB; en 2008, la part des pays en développement ayant un important déficit de leurs opérations courantes avait atteint 53 %. Certains pays en développement pourraient avoir du mal à financer ces déficits. Les données préliminaires montrent en effet qu'il y a eu une réduction de 50 % des entrées nettes de capitaux privés dans les pays en développement en 2008 et qu'une nouvelle diminution se produira en 2009. Mais cette «inversion des flux de capitaux internationaux» ne doit pas être considérée a priori comme une malédiction pour tous les pays touchés. Si beaucoup de pays à faible revenu ont effectivement besoin de ressources extérieures pour financer des importations productives, dans beaucoup de pays ayant accès aux marchés internationaux, les flux de capitaux privés sont souvent entraînés par un comportement spéculatif et se traduisent par une surévaluation de la monnaie et une surchauffe de la consommation. Il y a donc apparemment des cas où l'inversion des flux de capitaux privés a tout au plus un effet mineur sur la croissance du PIB et même peut aider les pays concernés à s'orienter vers un modèle de croissance plus viable à terme.

31. Durant la majeure partie de l'année écoulée, les pays qui se tournent vers les marchés internationaux de capitaux y ont trouvé des conditions d'emprunt beaucoup plus onéreuses qu'avant en raison de l'augmentation générale de l'aversion pour le risque, même si les coûts du crédit ont fléchi récemment. Cette volatilité des conditions d'emprunt risque de compromettre la solvabilité des emprunteurs privés qui opèrent sur les marchés émergents, car une forte proportion de la dette extérieure qu'ils ont contractée durant la période 2003-2007 arrive maintenant à échéance. Dans la plupart des cas, le niveau élevé des coûts de l'emprunt n'est pas justifié par une détérioration des fondamentaux de l'économie, mais est le résultat de la poussée générale d'«aversion pour le risque» déclenchée par un choc venant d'ailleurs. Les mêmes marchés qui avaient montré leur «confiance» dans les politiques des pays en développement et des pays en transition en revalorisant la monnaie de ces pays changent brutalement d'opinion et fuient ces marchés comme si la politique économique s'y était brusquement dégradée.

32. Une croissance économique plus faible et un renchérissement du financement causeront sans doute une dégradation de la situation de la dette extérieure des pays en développement et des pays en transition. Grâce aux politiques prudentes appliquées ces cinq dernières années, beaucoup de pays à revenu intermédiaire se sont constitués d'importants trésors de guerre. Ils sont donc assez bien équipés pour supporter un ou deux ans de resserrement du crédit sur les marchés des capitaux. La situation est différente pour plusieurs pays à faible revenu qui ont pratiquement épuisé leurs réserves, si ce n'est déjà fait. Les pays qui ont des problèmes de liquidité ont pu avoir recours aux ressources du Fonds monétaire international (FMI), qui ont été accrues. Cependant, si la situation actuelle persiste au-delà de 2009, plusieurs pays risquent de se trouver aux prises avec de graves problèmes de liquidité et de solvabilité.

33. Beaucoup de pays à faible revenu sont sur le point de connaître une crise de leur balance des paiements causée par la forte dégradation de leurs termes de l'échange, par le recul de la demande d'exportation et par la baisse des ventes touristiques et des transferts de fonds des travailleurs migrants. Plusieurs pays pauvres très endettés (PPTE) sont affectés de plusieurs façons par la crise économique et financière mondiale. Les pays qui avaient atteint le point d'achèvement se trouvent aux prises avec un déficit courant de 8 % de leur RNB en moyenne, et le déficit courant moyen des pays qui ont atteint ou presque atteint le point de décision dépasse 10 % de leur RNB. Cela démontre assez la nécessité d'accorder un financement à des conditions très favorables ou basé sur des dons à tous les PPTE, y compris ceux qui ont dépassé le point d'achèvement.

34. Entre-temps, le développement et l'approfondissement des marchés financiers et les politiques de réforme financière ont élargi l'accès aux marchés des capitaux internationaux des emprunteurs privés des pays en développement. Au début des années 90, moins de 10 % de la dette extérieure totale à long terme contractée par les pays en développement était le fait d'emprunteurs privés, et l'essentiel des emprunts à l'étranger était effectué par le secteur public. Au cours des quinze dernières années, les entreprises privées et les banques ont de plus en plus facilement trouvé des capitaux sur les marchés financiers internationaux. De ce fait, la part de la dette extérieure totale à long terme contractée par des emprunteurs privés a atteint 50 % en 2008.

35. Comme des entités du secteur privé sont désormais en mesure de lever des capitaux sur le marché international, cela amoindrit le rôle traditionnel de l'État en tant qu'intermédiaire dans ce financement. On a pu montrer que comme les opérateurs privés sont mieux équipés pour évaluer le risque de leurs décisions, l'emprunt extérieur privé n'entraîne pas de vulnérabilité dès lors que l'équilibre budgétaire est assuré. Ce point de vue a pourtant été discrédité par plusieurs crises de la dette qui ont frappé des pays où le taux d'investissement privé était élevé et où l'équilibre budgétaire était assuré. Ainsi, le fait qu'un pays ait une importante partie de sa dette extérieure totale contractée par des emprunteurs privés ne doit pas être interprété comme un indice de moindre vulnérabilité.

36. Dans certaines conditions, l'endettement extérieur privé peut se traduire par un excès d'emprunt et entraîner donc un surcroît de vulnérabilité par rapport à l'endettement extérieur public. D'importantes entrées de capitaux privés peuvent entraîner une appréciation de la monnaie, et donc une perte de compétitivité et un déficit courant non viable à terme. De plus, l'endettement extérieur privé entraîne souvent une accumulation de discordances de change qui apparaissent dans les bilans des entreprises et des ménages. Ces difficultés sont encore amplifiées par le fait que les opérateurs privés assument souvent eux-mêmes le risque de change en ayant recours à des produits dérivés complexes. Les politiques de développement des marchés obligataires nationaux permettent aux entreprises d'éviter un endettement extérieur excessif, mais les pays en développement doivent éviter les mesures susceptibles d'accroître le risque d'instabilité financière en facilitant les entrées et les sorties de capitaux fébriles.

37. Le G-20 et le Comité monétaire et financier international (CMFI), dans leurs communiqués d'avril 2009, ont demandé une révision du cadre de viabilité de la dette (CVD) du FMI et de la Banque mondiale pour les pays à faible revenu, l'objectif étant d'assouplir ce cadre. La version actuelle du CVD fixe expressément des limites pour la valeur actualisée nette de la dette extérieure: au-delà de ces limites, la dette extérieure est considérée comme non soutenable. Mais la façon dont sont calculés ces plafonds pose des questions de principe, de même que leur rapport avec l'indice EPIN (Évaluation de la politique et des institutions nationales) appliqué par la Banque mondiale. La Banque mondiale et le FMI travaillent à une proposition qui permettrait de répondre à certaines des critiques formulées concernant le CVD, mais il semble que l'indice EPIN demeurera un instrument essentiel dans le calcul des plafonds d'endettement.

38. Le cadre de viabilité de la dette ne fait pas de distinction entre les emprunts utilisés pour financer des projets d'investissement et pour financer des dépenses courantes. Cela est problématique car les projets d'investissement peuvent accélérer la croissance du RNB et donc améliorer la capacité d'un pays d'assurer le service de sa dette. Un cadre plus souple permettrait de relever les plafonds d'endettement quand l'emprunt extérieur est utilisé pour financer des projets d'investissement hautement rentables, et cela serait souhaitable car cela reviendrait à reconnaître que toute augmentation de l'endettement ne signifie pas nécessairement une réduction de la richesse nationale. De plus, comme les dépenses courantes sont généralement l'élément le plus rigide du budget de l'État et que l'investissement est la variable d'ajustement habituelle quand l'endettement dépasse le plafond fixé par le CVD, assouplir ce cadre aiderait à réduire l'instabilité de l'investissement public dans les pays en développement.

39. Si l'on veut assouplir le cadre de viabilité de la dette, il est nécessaire de reconnaître que le financement de projets d'investissement dont le rendement est plus élevé que le taux d'intérêt du prêt est une condition nécessaire, mais non suffisante, de la viabilité de la dette extérieure. Seuls les projets qui ont un rendement élevé et peuvent, directement ou indirectement, procurer les devises nécessaires pour assurer le service de la dette ne compromettent pas la viabilité de la dette extérieure.

40. Par ailleurs, des recherches récentes ont montré que la structure de la dette était au moins aussi importante que le niveau d'endettement pour déterminer la viabilité de la dette. Le CVD devrait être révisé et élargi pour y inclure à la fois la dette intérieure et la dette extérieure et pour pouvoir contrôler la structure de l'endettement en affectant des coefficients de pondération différents aux différents types de dette. Par exemple, toutes choses égales par ailleurs, l'endettement à long terme en monnaie nationale rend le pays moins vulnérable que des dettes à court terme libellées en monnaie étrangère. La discussion récente qui a eu lieu au Conseil d'administration du FMI sur le calcul de plafonds d'endettement qui prennent en compte la monnaie dans laquelle la dette intérieure est libellée est donc un pas dans la bonne direction.

41. Les pays en développement paient le prix fort pour une crise économique causée par les erreurs commises par certains pays développés dans le choix de leur politique et de leur réglementation. À l'avenir, la prévention des crises nécessitera une surveillance plus équilibrée de tous les grands centres financiers. Des mesures décisives et audacieuses sont nécessaires pour limiter les méfaits d'une crise qui aggrave la pauvreté et freine la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Il est rassurant à cet égard que dans son communiqué d'avril 2009, le G-20 ait admis que le système financier mondial était mal équipé pour répondre à la présente crise et qu'il soit convenu de prendre tout un ensemble de mesures. Autre point positif, il a été reconnu que les pays en développement frappés par des chocs extérieurs devaient disposer d'amples liquidités sans conditions restrictives.

42. Il demeure cependant plusieurs sujets de préoccupation. D'abord, toutes les ressources nécessaires pour financer le programme de relance de 1,1 billion de dollars sur lequel le G-20 s'est mis d'accord n'ont pas encore été trouvées. De plus, on ne voit pas encore clairement quelles conditions seront attachées aux nouvelles ressources, ni si le FMI, qui recevra plus de 70 % de ces ressources nouvelles, reformera véritablement ses politiques de conditionnalité. Enfin, le G-20 n'a pas prévu assez de ressources pour les pays à faible revenu et les petits pays économiquement vulnérables.

43. Les pays à faible revenu ont du mal à absorber les chocs extérieurs et beaucoup se heurtent à des difficultés pour assurer le service de leur dette extérieure. Il incombe donc à la communauté internationale d'apporter une assistance et des ressources pour atténuer les conséquences défavorables de la crise sans que cela entraîne un surendettement dangereux. Les pays à faible revenu fortement endettés doivent se voir offrir d'autres possibilités de

financement pour pouvoir réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement. Un moratoire de la dette libérerait des ressources immédiatement et sans condition, et donnerait aux pays en question une marge de manœuvre budgétaire suffisante pour affronter leur situation spécifique. Un tel moratoire peut être considéré comme un élément d'une démarche diversifiée visant à atténuer l'impact de la crise et à réduire l'endettement non soutenable à terme des pays économiquement vulnérables.

IV. L'investissement étranger direct pour le renforcement des capacités productives

44. Il est généralement admis que l'IED peut contribuer au renforcement des capacités nationales et au développement économique à travers le transfert de capitaux, de technologies, de compétences et de savoir-faire et en facilitant l'accès aux marchés d'exportation. C'est ce qui a amené un certain nombre de pays en développement à adopter des politiques et des stratégies pour attirer l'IED. Mais ces politiques ont donné des résultats mitigés, et l'expérience a montré que sans un minimum de capacités nationales, les apports d'IED et leur impact en termes de développement restaient limités.

45. Les gouvernements des pays en développement, et particulièrement des pays les moins avancés (PMA), se trouvent souvent placés devant le dilemme suivant: ils doivent attirer l'IED pour aider à renforcer les capacités nationales et à stimuler le développement économique, mais ce dernier est lui-même un déterminant majeur de l'IED. Même si un pays parvient à attirer l'IED grâce à ses spécificités exceptionnellement attractives (des ressources naturelles, par exemple), mais sans avoir d'autres avantages compétitifs, l'IED aura tendance à opérer en «circuit fermé» sans guère de liens avec l'économie locale. Les pays doivent donc agir pour créer des capacités nationales, ou pour les renforcer, au service du développement en général et en ne se limitant pas seulement à attirer l'IED. Dès lors que les pays s'engagent dans une dynamique de développement, ils peuvent attirer plus facilement, si nécessaire, des investissements étrangers directs qui contribueront à renforcer les capacités productives nationales, pour autant que des politiques judicieuses à cet effet aient été mises en place. Mais lorsque cette dynamique n'a pas encore été engagée, l'IED n'est pas un outil de politique viable pour doper le développement.

46. Le renforcement des capacités productives nationales est donc indispensable pour attirer efficacement l'IED. Mais on a constaté que le simple fait d'attirer l'IED ne garantit pas que celui-ci contribue au renforcement des capacités nationales. Voilà le défi auquel un certain nombre de pays en développement sont confrontés. La contribution au développement des externalités induites par l'IED sous forme de retombées dépend donc étroitement des conditions dans lesquelles l'IED interagit avec l'économie locale.

47. L'arrivée d'entreprises étrangères peut avoir un effet positif ou négatif pour les entreprises locales. L'arrivée de sociétés transnationales (STN) peut ainsi stimuler la concurrence, ou favoriser au contraire la formation de marchés fortement concentrés ou oligopolistiques. Si la pression de la concurrence augmente, certaines entreprises nationales risquent d'être évincées, mais d'autres peuvent être incitées à devenir plus efficaces de manière à pouvoir travailler avec les STN ou soutenir leur concurrence. Les retombées de l'IED peuvent encore aider les entreprises locales à être plus performantes afin de respecter des normes plus rigoureuses, ou grâce à l'assistance directe et aux transferts de savoir-faire de leurs clients multinationaux. Il n'en reste pas moins que dans beaucoup de pays en développement, les STN hésitent à faire appel à des sources locales pour leurs approvisionnements, et préfèrent encourager des fournisseurs étrangers à s'établir sur place, s'adresser à des fournisseurs indépendants à l'étranger ou assurer elles-mêmes leurs propres approvisionnements.

48. La probabilité de retombées positives nettes entre les STN et le pays hôte est déterminée notamment par la capacité d'absorption des entreprises locales, capacité qui dépend de l'écart de performance entre les entreprises étrangères et les entreprises nationales dans des domaines tels que la productivité, la rentabilité, les salaires, les compétences, les relations du travail et la technologie. Si les écarts sont très importants, la capacité d'absorption sera faible. Dans ce scénario, les retombées seraient insignifiantes ou improbables, et il y aurait aussi un risque de dualité croissante dans l'économie si l'écart de performance se creuse de plus en plus entre le secteur étranger et le reste de l'économie.

49. Pour créer et développer les synergies entre investissement étranger et investissement intérieur, les pays en développement doivent renforcer les entreprises nationales, d'une part, et favoriser leurs synergies avec les filiales étrangères, d'autre part. Il est indispensable de concevoir la politique de développement de façon intégrée pour renforcer les capacités productives nationales, en couvrant les domaines de l'éducation, de la concurrence, du budget et de la monnaie, du commerce et de l'investissement. L'élaboration d'une politique pour les industriels et les entreprises – particulièrement les petites et moyennes entreprises (PME) – en tenant compte des nouvelles règles gouvernant le commerce international et du développement des chaînes de valeur mondiales est très importante.

50. En outre, un certain nombre de mesures spécifiques permettent de créer des synergies entre l'investissement étranger et l'investissement intérieur, notamment:

a) *Informations et mise en relation des entreprises*: Les institutions gouvernementales compétentes peuvent réunir et diffuser des informations sur les possibilités d'investissement et de collaboration et fournir des services facilitant les projets d'investissement conjoints et la mise en relation des acheteurs et des fournisseurs;

b) *Financement*: Diverses options s'offrent aux gouvernements pour inciter les filiales étrangères à fournir un appui financier à leurs partenaires nationaux. Par exemple, les gouvernements peuvent offrir des crédits ou des réductions d'impôt et autres avantages fiscaux aux filiales étrangères qui procurent un financement à court et à long terme aux fournisseurs nationaux. Ils peuvent aussi cofinancer, avec le secteur privé, des programmes de développement des fournisseurs;

c) *Mise à niveau technologique*: Pour encourager les transferts de technologie entre investisseurs étrangers et entreprises nationales et pour promouvoir la coopération technologique entre les uns et les autres, les gouvernements peuvent appliquer diverses mesures, consistant par exemple à imposer des exigences de performance ou à offrir des incitations;

d) *Formation*: Les gouvernements peuvent fournir directement aux PME nationales des programmes de formation. Ils peuvent aussi renforcer les synergies pour le développement des compétences entre les filiales étrangères et leurs partenaires locaux. Une attention particulière devrait être prêtée aux liens entre acheteurs et fournisseurs;

e) *Exigences de performance*: Les pays doivent mettre en balance les avantages potentiels des exigences de performance (contenu local, coentreprises et transfert de technologies, par exemple), d'une part, et les coûts d'une inefficience possible, les risques de décourager l'IED et leurs obligations internationales, d'autre part. En particulier, les pays en position relativement forte – compte tenu, par exemple, des marchés importants ou des ressources naturelles auxquels ils donnent accès aux STN – peuvent utiliser les exigences de performance comme un outil de politique pour optimiser les effets positifs des apports d'IED;

f) *Mesures favorisant la création de liens*: Les gouvernements peuvent offrir des incitations, par exemple sous forme d'exemptions fiscales, aux filiales étrangères pour

encourager la création de liens (à condition que ceux-ci soient compatibles avec leurs obligations internationales). Ils doivent se garder toutefois d'offrir des incitations lorsque, même en l'absence de celles-ci, des liens seraient formés;

g) *Soutien juridique pour les fournisseurs nationaux des STN*: Les gouvernements peuvent aider à mieux équilibrer la position de négociation des acheteurs et celle des fournisseurs en établissant, par exemple, des lignes directrices et des contrats types;

h) *Objectifs et mesures de politique générale*: Il est indispensable d'avoir des objectifs et des mesures bien définis ainsi que des institutions publiques efficaces. Si les initiatives à cet effet sont dûment inscrites dans les stratégies de développement des entreprises en général, elles auront davantage de chances d'aboutir.

V. Développer les capacités productives dans les pays les moins avancés

51. Il est de plus en plus largement admis que les capacités productives devraient être au centre des politiques nationales et internationales visant à promouvoir une croissance durable et la réduction de la pauvreté dans les PMA. Cela exige de passer de politiques essentiellement axées sur les objectifs du Millénaire pour le développement à des politiques de plus vaste ampleur pour la promotion de la croissance économique et la réalisation des OMD. Les politiques de croissance, quant à elles, devraient viser – au-delà d'une répartition efficace des ressources – à mettre en valeur les ressources naturelles et humaines, à accélérer l'accumulation de capital et à renforcer les capacités technologiques.

52. Les gouvernements des PMA ont besoin d'une stratégie dont ils auraient toute la maîtrise, et qui soit adaptée aux besoins locaux et à l'évolution des réalités nationales et internationales. Avec la crise financière et économique mondiale récente, l'économie mondiale se trouvait à un tournant qui mettait les PMA face à de nouveaux défis de taille. Le ralentissement économique ainsi constaté a déjà entraîné une baisse de la croissance du commerce international et des flux financiers privés à destination des PMA, ce qui va aiguïser la concurrence entre les pays pour conserver des marchés d'exportation et attirer des investissements étrangers directs.

53. Le renforcement des capacités productives passe par une hausse de l'investissement; il faut que les gouvernements créent des incitations à la formation de capital, à la fois pour l'investissement public et pour l'investissement privé, et il leur faudrait aussi promouvoir un système financier capable de mobiliser des fonds avec efficacité et de les affecter correctement. Les gouvernements devraient aussi attirer l'IED et l'orienter vers le développement des entreprises locales, l'APD devant être un complément de l'investissement privé.

54. En outre, des mesures s'imposent pour augmenter la productivité du capital et de la main-d'œuvre, notamment par l'apprentissage technologique et l'innovation. Le renforcement des capacités technologiques permet aux producteurs d'exporter en se conformant aux normes de qualité et aux prescriptions en matière de certification rigoureuses de plus en plus souvent imposées par les marchés internationaux. Les PMA devraient s'efforcer d'accroître la productivité grâce à la technologie en mettant à profit les synergies avec l'économie mondiale. Et des politiques nationales pour la science, la technologie et l'innovation pourraient accélérer l'apprentissage technologique.

55. Pour développer leurs capacités productives, les PMA ont à surmonter divers types de contraintes liées à l'offre, dont les plus importantes étaient les suivantes:

a) Insuffisance des infrastructures matérielles, concernant en particulier l'énergie, les transports et les communications. La fourniture d'énergie était essentielle et, associée aux transports et aux communications, elle rendait possibles les liaisons nationales et internationales entre agents économiques;

b) Mauvaises infrastructures sociales, d'où une offre insuffisante de ressources humaines, de compétences et de capacités de gestion;

c) Faiblesse des systèmes financiers;

d) Insuffisance des investissements dans la recherche-développement, l'apprentissage technologique et les systèmes d'innovation; et

e) Nécessité d'une meilleure prise en compte des préoccupations environnementales dans le développement des capacités productives ainsi que de mesures d'adaptation aux changements climatiques.

56. Sur le plan sectoriel, les stratégies des PMA pour le développement de leurs capacités productives devraient englober l'agriculture, l'industrie et les services:

a) L'agriculture doit davantage retenir l'attention des décideurs aux niveaux national et international, avec en particulier un renforcement de l'investissement et une mise à niveau technologique. La nouvelle génération de politiques agricoles devrait être axée non seulement sur la production agricole, mais aussi sur le développement des agro-industries et des chaînes de valeur. Il s'agit de trouver un équilibre entre cultures vivrières et cultures commerciales, ce qui permettrait de renforcer la sécurité alimentaire tout en favorisant la croissance des exportations;

b) Le développement industriel répond à la nécessité pour les PMA de diversifier la production, l'emploi et les exportations. À cette fin, il faut définir un nouveau type de politique industrielle fondé sur le dialogue et le consensus entre secteur public et secteur privé;

c) Des services commerciaux efficaces sont nécessaires pour développer les agro-industries et le secteur industriel, s'agissant notamment des transports et de la logistique, mais aussi des services financiers, services de conseil et autres services à forte intensité de connaissances.

57. Bien que le développement agricole soit essentiel dans la plupart des PMA et que l'actuelle crise alimentaire mondiale ait mis en évidence combien il avait été négligé, au cours de la première moitié du XXI^e siècle la population et la pauvreté dans les PMA allaient de plus en plus être concentrées dans les zones urbaines. L'expansion des secteurs secondaire et tertiaire est nécessaire, car ces secteurs créent les emplois permettant d'absorber l'excédent de main-d'œuvre quittant le secteur agricole, et de réduire ainsi la pauvreté. Les mutations structurelles devraient favoriser une plus grande production de biens et de services à forte intensité de connaissances dans tous les secteurs de l'économie.

58. L'entrepreneuriat constitue le fondement du renforcement des capacités productives et le rôle du secteur privé est essentiel à cet égard. Si les microentreprises permettent de gérer la pauvreté, le développement de l'entrepreneuriat passe par le développement de petites et moyennes entreprises (le «chaînon manquant»). Le développement du secteur privé présuppose plusieurs conditions: la paix, la stabilité, l'état de droit, la prévisibilité, la transparence, l'équité fiscale et des pratiques démocratiques. De nouvelles formes de partenariats public-privé doivent être développées. Les femmes contribuaient pour une large part aussi au développement des capacités productives. Elles dirigeaient une partie des microentreprises dans les PMA et l'entrepreneuriat féminin était un moteur important du développement du secteur privé.

59. Dans tous ces domaines, l'APD peut aider à développer les ressources et les systèmes des PMA sur le plan des connaissances, d'autant que pour ces pays l'accumulation de connaissances et l'apprentissage technologique par le biais des réseaux des marchés internationaux restent difficiles à l'heure actuelle. Dans cette situation, il y a un réel danger de marginalisation socioéconomique pour les PMA dont l'économie est désormais ouverte, dans la mesure où les connaissances sont de plus en plus importantes pour affronter la concurrence mondiale.

60. Comme noté plus haut, les effets de la structure de l'aide sur son efficacité n'ont pas encore été suffisamment étudiés, et il serait particulièrement intéressant de réfléchir à l'aide à l'acquisition de connaissances, c'est-à-dire à l'aide pour promouvoir l'accumulation de connaissances dans les pays partenaires à travers le développement de ressources et de systèmes de connaissances propres. Pour les donateurs, le renforcement de l'aide à l'acquisition de connaissances peut impliquer des réformes internes pour promouvoir le partage de connaissances à l'intérieur des organisations, une meilleure gestion des connaissances et le développement de systèmes informatiques. Le concept peut être étendu en fournissant aux pays partenaires un accès aux connaissances des donateurs.

61. Des approches centrées sur les partenaires doivent être conçues pour appuyer directement l'accumulation de connaissances dans les pays partenaires. L'aide pour la science, la technologie et l'innovation est une forme particulière d'aide à l'acquisition de connaissances axée sur la capacité des pays partenaires pour la science, la technologie et l'innovation. Une approche plus systémique et stratégique s'impose pour appuyer le développement des capacités pour la science, la technologie et l'innovation dans les PMA. Cela suppose, au-delà de projets ponctuels pour renforcer certains éléments des infrastructures publiques pour la science, la technologie et l'innovation, et particulièrement les universités, d'appuyer l'innovation au niveau des entreprises en favorisant le développement des capacités et des systèmes de connaissances, et d'appuyer aussi bien les entreprises que les exploitations agricoles. À cet égard, le programme d'examen des politiques concernant la science, la technologie et l'innovation établi par la CNUCED est utile pour évaluer les capacités des pays à concevoir des politiques propres à promouvoir l'apprentissage technologique et l'innovation.

VI. Thèmes de discussion

62. Dans ce contexte, les experts voudront peut-être examiner plus à fond les questions suivantes:

- a) Dans quelles circonstances faut-il des ressources financières extérieures pour le renforcement des capacités productives?
- b) Quelles sont les raisons expliquant l'accumulation rapide de réserves de change dans beaucoup de pays en développement?
- c) Quels ont été les effets de cette accumulation de devises sur le renforcement des capacités productives et la croissance?
- d) Quelles sont les politiques macroéconomiques nécessaires pour mobiliser des financements extérieurs en faveur du renforcement des capacités productives?
- e) Quels sont les principaux défis pour rendre l'aide extérieure plus efficace? Quelles sont les responsabilités des pays donateurs à cet égard? Et celles des pays bénéficiaires?

- f) Y a-t-il une démobilisation des donateurs? Si tel est le cas, que devrait-on faire pour y remédier et pour accroître le volume global de l'aide alors que bon nombre de pays donateurs sont en récession?
- g) Quels sont les avantages et les inconvénients d'une aide pour des projets spécifiques par rapport à un soutien budgétaire en général? Existe-t-il certains types d'aide mieux appropriés pour certains pays?
- h) Que peut-on faire pour améliorer la prévisibilité et la stabilité des apports d'aide?
- i) Comment la crise actuelle a-t-elle affecté la viabilité de la dette dans les pays à économie de marché émergents et dans les pays à faible revenu?
- j) Comment la dette des entreprises affecte-t-elle la viabilité de la dette publique? Comment réduire le risque associé à un endettement extérieur excessif des entreprises?
- k) Comment les pays en développement peuvent-ils modifier la structure de leur dette pour mieux résister aux chocs extérieurs? Des mesures de politique intérieure sont-elles suffisantes, ou faut-il une initiative internationale pour créer de nouveaux instruments de la dette plus sûrs?
- l) Quels sont les principaux points forts et points faibles du cadre de viabilité de la dette pour les pays à faible revenu? Les plafonds d'endettement prévus dans le cadre sont-ils judicieux? L'indice EPIN est-il le meilleur critère pour évaluer la qualité des institutions et des politiques d'un pays?
- m) Comment l'IED affecte-t-il la productivité des entreprises nationales et quel est le rôle des politiques en matière d'IED dans les stratégies de développement globales?
- n) Quelles sont les politiques nécessaires pour encourager la création de liens entre les entreprises étrangères et les entreprises nationales?
- o) Quelles stratégies les pays en développement peuvent-ils appliquer pour renforcer la marge d'action dont ils disposent à la fois pour poursuivre des objectifs de développement et pour mieux mettre à profit l'IED en tenant compte de leurs obligations internationales?
- p) Quel est le rôle de l'État dans le développement des capacités productives?
- q) Quels sont les besoins des PMA en matière de ressources pour développer leurs infrastructures économiques, et comment y répondre?
- r) Comment l'APD peut-elle être utilisée pour appuyer le financement du développement et l'aide à l'acquisition de connaissances?
- s) Comment la structure de l'aide peut-elle être réorientée au profit des secteurs productifs et de l'infrastructure économique sans compromettre les progrès vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement?
-