

## RAPPORT DE SUIVI MONDIAL 2009

### **Vue d'ensemble**

La crise financière mondiale, la plus grave depuis celle de 1929, est devenue une crise humaine et de développement. Apparue dans les pays développés, la crise a rapidement et inexorablement gagné l'ensemble des pays en développement. Il ne fait plus aucun doute qu'il ne s'agit pas d'une crise passagère. Les pays pauvres sont particulièrement vulnérables car ils ne disposent pas des ressources nécessaires pour redresser la situation. La crise risque de réduire à néant les progrès réalisés non sans mal sur le plan de la croissance économique et des objectifs de développement pour le Millénaire (ODM). Elle compromet l'existence même de plusieurs millions de pauvres, qui sont généralement les plus durement touchés et les moins à même de se protéger contre les crises.

Réunis en 2008 pour faire le point de la réalisation des ODM à mi-parcours de l'échéance de 2015, les dirigeants mondiaux ont constaté avec une vive inquiétude le retard pris dans la réalisation des objectifs, en particulier ceux liés au développement humain, et lancé un appel à l'action pour intensifier les efforts dans le domaine du développement. Le Secrétaire général des Nations Unies a déclaré : « Nous sommes exposés à une véritable crise du développement » et le Premier Ministre britannique a évoqué « la situation d'urgence mondiale que constitue la pauvreté ». Ces préoccupations ont été exprimées avant même que le monde ne soit frappé de plein fouet par la crise financière. S'il existait déjà une crise du développement, c'est aujourd'hui une réalité incontournable. La crise financière menace de réduire à néant les progrès accomplis et nécessite d'agir au plus vite.

### **Une succession de crises**

Pour les pays pauvres, c'est une nouvelle crise, si peu de temps après les chocs des prix des denrées alimentaires et des carburants. En proie à une triple crise alimentaire, pétrolière et financière qui accroît leurs coûts humains et compromet leurs perspectives de développement, de nombreux pays pauvres sont au bord de la catastrophe.

Après le gel des marchés financiers internationaux en 2008, les pays émergents ont été parmi les premiers pays en développement à subir les effets de la crise financière en raison de leur forte dépendance à l'égard des apports de capitaux privés. Les flux de capitaux privés vers les pays en développement accusent une baisse sans précédent de plus de 700 milliards de dollars par rapport au niveau record de 2007 et les apports nets seront probablement négatifs en 2009. Bon nombre des pays en développement se ressentent également de la pénurie de crédit dans le secteur privé ; les entrées de capitaux privés dans ces pays, notamment en Afrique, sont aujourd'hui en recul après plusieurs années d'expansion. Mais ces pays s'attendent à être durement touchés en 2009 par une deuxième série de revers liés à la récession mondiale et à la diminution des échanges internationaux : selon les prévisions, le produit intérieur brut (PIB) mondial va fléchir en 2009, pour la première fois depuis la Deuxième Guerre mondiale, et le commerce mondial va enregistrer la plus forte baisse de la période d'après-guerre.

Les pays à faible revenu enregistreront une baisse des exportations, des prix des matières premières, des envois de fonds des travailleurs expatriés, des revenus touristiques, de l'investissement étranger direct et peut-être même de l'aide extérieure. Ces chocs se répercuteront sur les recettes publiques, aggravant encore l'impact négatif des crises alimentaire et pétrolière sur le budget de nombreux pays et compromettant encore davantage les programmes

de dépenses publiques. En outre, les systèmes financiers des pays à faible revenu, même s'ils sont relativement à l'abri de la contagion financière internationale du fait qu'ils sont moins exposés aux aléas des marchés financiers mondiaux, risquent de subir un deuxième contrecoup à mesure que le ralentissement économique accroît le pourcentage de prêts douteux, ce qui réduit les possibilités de financement des entreprises sur le marché intérieur.

Sous l'effet de la crise financière mondiale, la croissance prévue du PIB des pays en développement est la plus faible depuis les années 90. En 2009, le taux de croissance moyenne du PIB dans ces pays atteindra à peine un quart du chiffre escompté avant que les troubles financiers ne dégénèrent en une véritable crise dans la deuxième moitié de 2008, et un cinquième du niveau atteint dans la période de forte croissance qui s'est achevée en 2007. Selon les prévisions, le taux de croissance tombera à 1,6 % en 2009 dans l'ensemble des pays en développement, contre une croissance moyenne de 8,1 % en 2006-07, et à 1,7 % en Afrique subsaharienne, contre 6,7 % en 2006-07, brisant l'élan amorcé par la reprise encourageante de la croissance enregistrée dans la région au cours des dernières années. Aussi prudentes soient-elles, ces prévisions ne sont pas à l'abri d'une nouvelle révision à la baisse. Les pays d'Europe orientale et d'Asie centrale dont les fondamentaux sont les moins solides ont été les plus durement touchés par la crise mondiale et les projections pour la région laissent entrevoir une croissance moyenne négative en 2009. La croissance moyenne en Amérique latine et dans les Caraïbes devrait également être négative. Selon les nouvelles prévisions de croissance pour 2009, corrigées de l'évolution des termes de l'échange, le revenu réel par habitant diminuera dans plus de 50 pays en développement.

### **Impact sur la réduction de la pauvreté et les autres ODM**

Le net ralentissement de la croissance risque de freiner les progrès sur la voie de la réduction de la pauvreté et de la réalisation des autres ODM. L'augmentation des prix alimentaires entre 2005 et 2008 a acculé quelque 200 millions de personnes de plus à la misère, et près de la moitié d'entre elles resteront engluées dans l'extrême pauvreté alors même que les prix des denrées alimentaires diminuent après leur flambée de hausse. Bien que ceux-ci aient baissé depuis le milieu de 2008, ils demeurent élevés par rapport aux tendances passées, et la crise alimentaire est loin d'être surmontée. Le ralentissement de la croissance causé par la crise financière va renforcer l'impact des prix élevés des produits alimentaires sur la pauvreté. Selon les projections de l'Organisation internationale du Travail, il pourrait y avoir 30 millions de nouveaux chômeurs en 2009, dont 23 millions dans les pays en développement. Si on retient un scénario plus pessimiste, 50 millions de personnes pourraient perdre leur emploi en 2009. Selon les estimations, le nombre de personnes acculées à la misère en 2009 pourrait dépasser de 55 à 90 millions les chiffres prévus avant la crise. Ces chiffres augmenteront si la crise s'aggrave et si la croissance ralentit encore dans les pays en développement.

En Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, qui ont une forte proportion de pauvres, le ralentissement de la croissance élimine essentiellement toute chance de voir reculer la pauvreté en 2009 comme on l'espérait avant la crise. De fait, le nombre de pauvres en Afrique subsaharienne augmentera probablement en 2009, les économies plus fragiles et à faible croissance étant particulièrement menacées à cet égard. Bien que les taux de pauvreté moyens soient beaucoup moins élevés dans les régions Europe et Asie centrale et Amérique latine et Caraïbes, le nombre de pauvres pourrait également augmenter dans ces deux régions en 2009. Selon les projections de croissance actuelles, le nombre de pauvres vivant dans la misère risque

d'augmenter dans plus de la moitié des pays en développement – et dans les deux tiers des pays à faible revenu et les trois quarts des pays d'Afrique subsaharienne.

L'expérience montre que l'effondrement de la croissance a de lourdes répercussions sur le développement humain, domaine dans lequel les résultats ont tendance à se détériorer plus rapidement durant les phases de tassement de la croissance qu'ils ne s'améliorent durant les phases d'accélération. Dans les pays qui ont enregistré une contraction de l'activité économique de 10 % ou plus entre 1980 et 2004, le nombre de décès d'enfants de moins d'un an a augmenté de plus de 1 million. Selon les estimations, le fort ralentissement de la croissance économique provoqué par la crise financière actuelle pourrait se traduire par 200 000 à 400 000 décès supplémentaires d'enfants de moins d'un an en moyenne chaque année entre 2009 et l'échéance de 2015, date fixée pour la réalisation des ODM, ce qui représente 1,4 à 2,8 millions de nouveaux décès de moins d'un an pendant cette période. Dans les pays pauvres, les résultats scolaires et les taux de scolarisation ont également tendance à se dégrader durant les crises économiques — en particulier chez les filles<sup>1</sup>.

Les effets à long terme de la crise sur le développement humain pourraient être plus graves que ceux observés à court terme. Par exemple, la détérioration de l'état de santé des enfants sous-alimentés peut être irréversible, en termes de retard de croissance et de développement des aptitudes cognitives et des facultés d'apprentissage. Selon les estimations, la crise alimentaire a déjà accru de 44 millions le nombre de personnes souffrant de dommages irréversibles causés par la malnutrition. La crise financière aggravera ces effets chez les ménages pauvres qui s'alimentent encore moins bien qu'avant du fait de la baisse de leur revenu.

Les perspectives de réalisation des ODM, déjà préoccupantes avant la crise, sont encore plus alarmantes aujourd'hui. La forte croissance économique des pays en développement durant la dernière décennie laissait espérer que l'objectif de réduction de la pauvreté dans le monde pourrait être atteint, mais le triple choc alimentaire, pétrolier et financier crée de nouveaux risques. À moyen terme, la proportion de personnes vivant dans la misère dans les pays en développement devrait diminuer comme on s'y attendait avant la crise, mais à un rythme inférieur aux prévisions compte tenu du ralentissement de la croissance économique.

La crise alimentaire et la nouvelle crise financière mondiale annulent les progrès accomplis dans la lutte contre la faim et la malnutrition. Avant le début de la crise alimentaire en 2007, quelque 850 millions de personnes dans les pays en développement ne mangeaient pas à leur faim. Ce chiffre a augmenté à 960 millions en 2008 et devrait dépasser 1 milliard en 2009, inversant la tendance à la baisse de la proportion de personnes souffrant de la faim dans les pays en développement et compromettant gravement les chances de réduire cette proportion de moitié à l'horizon 2015. Ces tendances soulignent la nécessité de poursuivre les efforts récemment déployés pour accroître l'investissement et la productivité dans le secteur agricole.

Des progrès relativement solides ont été réalisés sur le plan de l'égalité des sexes dans l'enseignement primaire et secondaire et cet objectif devrait être atteint au niveau mondial. Les perspectives sont cependant moins favorables pour ce qui est de la parité dans l'enseignement supérieur et des objectifs d'autonomisation des femmes, tels que l'accroissement de la proportion de femmes salariées dans le secteur non agricole. Les objectifs d'égalité des sexes se heurtent à de nouveaux obstacles, l'expérience des crises passées montrant que les femmes sont généralement plus touchées que les hommes et qu'il importe donc d'accorder une plus grande attention aux problèmes des femmes dans les mesures prises.

La question la plus préoccupante est la réalisation des objectifs de développement humain. D'après les tendances actuelles, il y a peu de chances que la plupart de ces objectifs

soient atteints au niveau mondial. En dépit d'une amélioration sensible des taux de scolarisation et de réussite scolaire dans le primaire, l'objectif de la scolarisation primaire universelle ne sera probablement pas atteint, même si l'on s'en approche. Les perspectives sont les plus sombres dans le secteur de la santé. On s'attend à une réduction de la mortalité maternelle et infantile très inférieure à l'objectif visé. S'agissant de l'objectif d'arrêter la propagation des grandes maladies transmissibles, telles que le VIH/sida et le paludisme, et de commencer à en inverser la tendance, des gains encourageants ont été réalisés mais les ODM ne pourront être atteints dans ce domaine que si les progrès s'accélèrent. Pour ce qui est d'améliorer l'accès aux services d'assainissement de base, l'objectif est également loin d'être atteint. Des progrès plus sensibles ont cependant été accomplis sur le plan de l'accès à l'eau potable.

Au niveau régional, l'Afrique subsaharienne est à la traîne des autres régions dans la réalisation de tous les ODM, en ce qui concerne notamment la réduction de la pauvreté. L'Asie du Sud accuse un retard pour la plupart des objectifs de développement humain ; la région devrait atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté, mais tout juste. Au niveau national, la majorité des pays n'atteindront pas la plupart des ODM. Les pays à revenu intermédiaire sont ceux qui ont le plus progressé, mais nombre de ces pays comptent encore une forte proportion de pauvres et auront de grandes difficultés à atteindre les objectifs non monétaires de développement humain. Les progrès ont été plus lents dans l'ensemble des pays à faible revenu, bien que les résultats soient très variables au sein de ce groupe. Les progrès ont été les plus lents dans les pays en situation précaire. Dans les États fragiles en proie au conflit, à des problèmes de gouvernance et à un manque de capacités, les difficultés politiques empêchent de fournir les financements et les services nécessaires au développement.

Même à mi-parcours de l'échéance fixée pour la réalisation des ODM, quelque 75 millions d'enfants en âge de scolarisation primaire n'allaient pas à l'école ; 190 000 enfants étaient emportés chaque semaine par une maladie évitable ; 10 000 femmes mouraient chaque semaine de complications de la grossesse qui auraient pu être traitées ; plus de 2 millions de personnes mouraient du sida, près de 2 millions de la tuberculose et environ 1 million du paludisme chaque année ; un milliard de personnes souffraient de la faim et deux fois autant étaient atteintes de malnutrition ; et près de la moitié de la population des pays en développement n'avait pas accès à des services d'assainissement de base — chiffres consternants qui seraient nettement inférieurs si le monde était en bonne voie d'atteindre les ODM. La communauté internationale peut et doit mieux faire. Pour accélérer les progrès, il faut une volonté commune de reconnaître l'urgence de la situation et de s'employer plus activement à atteindre les objectifs de développement.

### **S'attaquer d'urgence aux problèmes de développement**

Une crise mondiale demande une solution mondiale. Comme on pouvait s'y attendre, l'attention s'est initialement tournée vers les effets de la crise et les mesures à prendre dans les pays développés et les grands marchés émergents qui sont étroitement intégrés aux marchés financiers internationaux. Mais à mesure que la crise s'est étendue à d'autres pays à revenu plus faible, elle a pris une ampleur véritablement mondiale. Il est aujourd'hui évident que l'action menée à l'échelon mondial doit tenir compte de l'impact de la crise sur ces pays et des graves répercussions qu'elle risque d'avoir sur les perspectives de développement. Le défi à relever par la communauté internationale est de surmonter la crise financière mondiale tout en empêchant la crise humaine et du développement de s'aggraver dans les pays pauvres.

Face aux graves problèmes de développement qui se posent aujourd'hui dans de nombreux pays pauvres, il faut s'engager à prendre un ensemble de mesures qui signalent clairement la volonté d'éviter les énormes coûts humains que pourrait avoir la crise et d'aider ces pays à se remettre sur la voie d'une croissance soutenue et de progrès rapides vers la réalisation des ODM. Les enjeux sont considérables et il faut agir d'urgence.

Les dirigeants réunis à Londres le 2 avril 2009, à l'occasion du sommet du Groupe des 20 (G-20), ont fait un grand pas en appelant à mener une action mondiale concertée contre la crise. Les textes issus du sommet témoignent d'une vive inquiétude face aux graves retombées que la crise pourrait avoir sur le développement. Les accords conclus lors du sommet devraient garantir que ces textes seront suivis d'effet. Les autres grandes réunions prévues dans les mois à venir – les réunions de printemps de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI), la Conférence internationale des Nations Unies sur la crise financière mondiale et son incidence sur le développement, et le sommet du G8 — pourront tirer parti des progrès accomplis au sommet du G-20 en élaborant un programme d'action plus complet et en créant la dynamique nécessaire pour le mettre en œuvre.

Face à la crise, la communauté internationale doit réaffirmer son attachement à la réalisation des ODM, dans l'esprit de la coopération internationale qui a conduit à adopter ces objectifs au début du siècle et le cadre de responsabilité mutuelle des pays en développement comme des pays développés convenu à Monterrey pour la réalisation de ces objectifs. Il est donc approprié que les dirigeants du G-20 aient déclaré dans le communiqué publié à l'issue du sommet de Londres : « Nous réaffirmons notre engagement historique à réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement ». Dans le contexte actuel, la coopération internationale au développement est plus nécessaire que jamais.

### **Mesures prioritaires**

La crise mondiale étant apparue sur les marchés financiers des pays développés, la première chose à faire est de stabiliser ces marchés et d'enrayer la récession amorcée par la crise financière. Cela signifie que les pays développés doivent prendre sans tarder les mesures concertées qui s'imposent pour rétablir la confiance dans le système financier ainsi que pour débloquer le crédit et enrayer la baisse de la demande. Ces pays ont réagi vigoureusement sur ce double front en mettant en place des mesures de redressement du secteur financier et des plans de relance budgétaire. Il s'agit à présent de faire en sorte que les mesures prises soient suffisantes pour faire face à l'ampleur et à la gravité de la crise et bien coordonnées au niveau international. Il convient également de s'attaquer au manque de réglementation et de supervision du secteur financier mis en évidence par la crise et de créer des bases plus stables pour les marchés financiers mondiaux.

Parallèlement, il faut prendre d'urgence des mesures vigoureuses pour atténuer l'impact de la crise mondiale sur les pays pauvres et les aider à rétablir une croissance solide et à regagner le terrain perdu sur la voie de la réalisation des ODM. Le rapport définit six domaines d'intervention prioritaires (encadré 1).

### **Assurer des ripostes budgétaires adéquates**

Le ralentissement de la croissance mondiale nécessite une relance budgétaire mondiale. Les pays en développement jouissant d'une solide situation financière intérieure et extérieure devraient utiliser la marge de manœuvre budgétaire dont ils disposent pour relancer leur économie. Cela étant, la plupart des pays en développement confrontés à un fort ralentissement de leur

croissance et aux graves troubles sociaux qui s'ensuivent n'ont pas les moyens de prendre les mesures de riposte budgétaire nécessaires et auront en fait une marge de manœuvre financière encore plus étroite à mesure que les recettes publiques diminuent et que les sources de financement extérieur se tarissent. Sans même parler de relance budgétaire, bon nombre de ces pays risquent de devoir abandonner d'importants programmes de dépenses sociales et d'équipement. Des ressources financières supplémentaires, fournies à des conditions avantageuses, les aideraient à soutenir la croissance et à protéger les pauvres et les groupes vulnérables contre les effets de la crise. Tout le monde gagnerait à aider les pays en développement à prendre les mesures budgétaires qui s'imposent. Si on en leur donnait les moyens, nombre de ces pays pourraient faire des investissements rentables permettant d'éliminer les obstacles à la croissance, à une saine gestion économique et au renforcement des capacités institutionnelles nécessaires pour accroître les dépenses, ce qui stimulerait leur croissance et alimenterait la demande mondiale, favorisant du même coup la relance dans les pays développés. L'allègement des contraintes financières qui pèsent sur les pays en développement devrait donc faire partie intégrante des mesures budgétaires concertées mises en place pour faire face à la crise mondiale.

#### **Encadré 1 S'attaquer d'urgence aux problèmes de développement : mesures prioritaires**

- Assurer une riposte budgétaire appropriée pour soutenir la croissance économique et protéger les pauvres et les groupes vulnérables contre les retombées de la crise, tout en préservant la stabilité macroéconomique
- Soutenir le secteur privé et créer un climat plus propice à la reprise et la croissance de l'investissement privé, en s'employant tout particulièrement à renforcer les systèmes financiers
- Redoubler d'efforts pour atteindre les objectifs de développement humain, notamment en mobilisant le secteur privé
- Fournir une aide accrue aux pays pauvres et vulnérables durement touchés par la crise
- Préserver l'ouverture du système commercial et financier – ce qui implique la conclusion rapide des négociations du cycle de Doha
- Faire en sorte que le système multilatéral soit doté du mandat, des ressources et des instruments nécessaires pour aider à monter une riposte mondiale efficace contre la crise mondiale.

On estime que 90 % des pays en développement sont plus ou moins gravement menacés par la crise, car elle risque de ralentir leur croissance ou d'aggraver la pauvreté, sinon les deux à la fois. Les trois quarts des pays vulnérables n'ont pas la capacité budgétaire de financer des programmes visant à atténuer les effets du ralentissement économique. Il importe de fournir aux pays qui ont de solides capacités institutionnelles et de gestion macroéconomique une aide financière qui leur permette de dégager la marge de manœuvre budgétaire nécessaire pour faire face à la crise. Grâce aux efforts qu'ils mènent depuis dix ans pour améliorer leur politique macroéconomique et leur gouvernance, plus de la moitié des pays en développement réunissent aujourd'hui les conditions macroéconomiques (compte tenu des considérations de viabilité des finances publiques et de l'aide extérieure) et les capacités institutionnelles voulues pour envisager une expansion budgétaire moyennant l'octroi d'une aide financière à des conditions favorables. Cela étant, la riposte budgétaire devra naturellement être adaptée à la situation de chaque pays.

Les pays doivent également tirer parti des possibilités de mobilisation des ressources intérieures. Pour faire face à la crise, il faut recentrer les dépenses sur les grandes priorités — création d'infrastructures axées sur la croissance, investissements clés dans le capital humain et dispositifs de protection sociale. Les projets d'investissement visant à accroître les dépenses doivent être soigneusement sélectionnés pour éliminer les principaux obstacles à la croissance et maximiser l'impact sur le développement. Les dépenses de protection sociale doivent être ciblées de façon à répondre aux besoins des bénéficiaires présumés, en investissant par exemple dans des programmes de transferts monétaires conditionnels, de protection-travail et d'alimentation materno-infantile ou de repas scolaires.

### **Soutenir le secteur privé**

La croissance économique est indispensable pour faire reculer la pauvreté et atteindre les ODM dans le plus grand nombre de pays possible, et il faut un secteur privé dynamique pour promouvoir la croissance et créer des emplois. La relance budgétaire ne peut stimuler une croissance économique durable que si elle s'accompagne d'une vigoureuse intervention du secteur privé, qui ne peut lui-même se rétablir que s'il bénéficie d'un environnement porteur. L'accès aux sources de fonds, la fourniture d'infrastructures et une bonne réglementation de l'activité économique sont trois éléments indispensables pour promouvoir le secteur privé.

Face à la crise du crédit, la première chose à faire est d'améliorer l'accès des entreprises privées aux possibilités de financement des investissements et des échanges, deux secteurs qui ont accusé un repli sensible. Les autorités nationales et leurs partenaires de développement doivent agir rapidement sur ce front, en mettant particulièrement l'accent sur l'aide financière aux petites et moyennes entreprises qui jouent un rôle crucial dans la création d'emplois et se ressentent durement du resserrement du crédit. Par ailleurs, la crise souligne l'importance d'élargir les programmes de réformes pour assainir et stabiliser le système financier, notamment en renforçant la réglementation et le contrôle financiers. Il est à prévoir que certains pays devront recapitaliser leurs institutions financières en difficulté et il faut qu'ils s'y préparent à l'avance.

S'agissant du développement des infrastructures, la question la plus urgente dans le contexte actuel est également l'aide financière, compte tenu des difficultés financières accrues auxquelles se heurtent les autorités nationales comme les investisseurs privés. Les institutions financières internationales devront jouer un plus grand rôle d'appui, en commençant par consolider les projets de partenariat public-privé qui battent de l'aile. L'apport d'argent frais ne suffit cependant pas pour répondre aux besoins d'équipement à long terme des pays en développement. Par exemple, on estime que l'Afrique subsaharienne pourrait réduire de près de 45 % son déficit de financement des infrastructures, qui se chiffre à quelque 40 milliards de dollars par an, moyennant une meilleure gestion des investissements, la réduction du gaspillage et un meilleur recouvrement des coûts. En outre, même dans la situation actuelle de resserrement du crédit, les pays qui refondent actuellement le cadre réglementaire et institutionnel des partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures peuvent espérer stimuler l'investissement privé — et accroître son impact sur le développement. L'investissement dans les équipements économes en énergie offre le double avantage de contribuer au redressement économique et à la croissance tout en atténuer les effets des changements climatiques. À l'avenir, le commerce des droits d'émission de carbone pourrait jouer un rôle de plus en plus important dans la mobilisation de capitaux privés à l'appui des investissements dans la protection de l'environnement.

Selon les enquêtes auprès des entreprises et le rapport *Doing Business* du Groupe de la Banque mondiale, les pays en développement ont adopté de vastes programmes de réformes pour créer un cadre réglementaire plus favorable à l'activité du secteur privé. Les progrès sont cependant inégaux et il reste beaucoup à faire dans ce domaine. La crise a confirmé les résultats des enquêtes montrant que l'objectif devrait être d'améliorer la réglementation et non de l'alléger. La simplification des règles – pour les rendre plus efficaces et plus rationnelles – doit viser à protéger l'intérêt public. La crise fait ressortir l'importance d'une surveillance réglementaire appropriée.

Les études réalisées mettent également en évidence la complémentarité entre la réforme du cadre réglementaire et l'amélioration générale de la gouvernance. La réforme des réglementations est plus efficace si les institutions sont adéquates. Le manque de capacités institutionnelles réduit l'efficacité et la crédibilité du cadre réglementaire. Dans de nombreux pays, les entreprises indiquent que la corruption est un obstacle majeur à l'activité économique. Des institutions solides et une bonne gouvernance sont donc indispensables pour créer des conditions propices à l'activité du secteur privé et promouvoir l'efficacité générale du développement.

### **Redoubler d'efforts pour atteindre les objectifs de développement humain**

Il faut accélérer la réalisation des objectifs de développement humain. Dans la crise actuelle, il est plus urgent que jamais de renforcer les programmes de santé et d'éducation essentiels, notamment la lutte contre les grandes maladies comme le VIH/sida et le paludisme, la consolidation des systèmes de santé et l'Initiative pour l'accélération de l'éducation pour tous. La crise crée également des problèmes pressants, car elle impose de faire une place spéciale aux programmes et services d'aide sociale qui protègent les pauvres et les groupes vulnérables contre les répercussions qui pourraient être graves sur le plan humain, telles que l'accroissement de la mortalité infantile. C'est pourquoi la priorité doit aller aux programmes de soins de santé primaire et de nutrition dans les zones rurales et les zones urbaines pauvres, en accordant une attention particulière aux besoins des femmes. Le renforcement des filets de protection sociale apportera une aide immédiate tout en aidant à préserver à moyen terme les progrès accomplis dans les secteurs de la santé et de l'éducation, moyennant l'amélioration des services essentiels dans ces secteurs. Si les donateurs devront fournir une aide accrue pour répondre à ces besoins, les pays devront pour leur part créer la marge de manœuvre budgétaire nécessaire en élaguant les dépenses moins prioritaires et en s'employant à améliorer l'efficacité des programmes existants.

La crise impose également de mobiliser plus activement la participation du secteur privé au développement humain. Bien que l'État joue un rôle déterminant dans le financement et la prestation des services de développement humain, le secteur privé (les entreprises comme les organisations à but non lucratif) intervient de plus en plus. Par exemple, la moitié des dépenses de santé sont financées par le secteur privé dans de nombreux pays en développement. Selon des enquêtes récentes en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, plus de la moitié des services de santé maternelle, procréative et infantile liés aux ODM sont assurés par le secteur privé. En Asie du Sud, près de 30 % des élèves du primaire et du secondaire sont inscrits dans des établissements d'enseignement privés. Face à l'ampleur des défis que représentent les ODM, il faut mobiliser des ressources auprès de toutes les sources, et la contribution du secteur privé pourrait être beaucoup plus importante — non seulement en termes de ressources, mais aussi par l'innovation, la souplesse et les gains de qualité que peut apporter la participation du secteur privé. Il existe de nombreux exemples réussis de financement et de prestation de services par

différentes formes de partenariats public-privé et les pays peuvent envisager les options les mieux adaptées à leur situation. Pour collaborer efficacement avec le secteur privé, les pouvoirs publics doivent mettre sur pied les mécanismes de réglementation et de surveillance nécessaires, utiliser des mesures d'incitation appropriées et améliorer le respect des principes de gouvernance et de responsabilité.

Il importe également de mieux tirer parti des nouvelles possibilités de financement privé international du développement humain dans les pays pauvres offertes par les organisations non gouvernementales, les fondations ou les entreprises privées, ainsi que des nouvelles modalités de financement et d'acheminement de l'aide utilisées par ces entités. On peut citer à titre d'exemple les généreuses contributions de la Fondation Bill et Melinda Gates à l'Alliance mondiale pour la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Le mécanisme de garantie de marché est un moyen novateur de mobiliser des fonds auprès des entreprises pour financer la mise au point de traitements contre les maladies dans les pays pauvres.

### **Accroître l'aide en faveur des pays pauvres**

Dans la situation actuelle, on ne répètera jamais assez combien il importe que les donateurs fournissent l'aide qu'ils ont promise. L'aide publique au développement (APD) accordée par les membres du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a augmenté de 10% environ en valeur réelle en 2008. Cette augmentation est encourageante, après le recul de l'APD en 2006 et 2007. En termes réels, l'aide fournie par les membres du CAD en 2008 a été inférieure de quelque 29 milliards de dollars à l'objectif retenu au sommet de Gleneagles, qui est de porter les flux annuels d'aide à 130 milliards de dollars d'ici à 2010. En Afrique subsaharienne, l'APD a été inférieure d'environ 20 milliards de dollars à l'objectif de 50 milliards de dollars par an. Les donateurs doivent augmenter rapidement le montant de l'aide fournie pour honorer ces engagements. Bien que la crise ait mis à rude épreuve les finances publiques des bailleurs de fonds, les sommes supplémentaires requises pour honorer les engagements pris à Gleneagles représentent une fraction de l'appui qu'ils ont fourni pour renflouer les institutions financières de leurs pays et une minuscule portion de l'enveloppe des programmes de relance budgétaire annoncés.

Il faudra même aller au-delà des engagements pris à Gleneagles car la crise a fortement accru les besoins des pays pauvres. Pour fournir l'aide supplémentaire requise, le président de la Banque mondiale Robert Zoellick a proposé que les pays développés affectent 0,7 % de leurs plans de relance, soit 15 milliards de dollars sur la base des programmes annoncés jusqu'à présent, à un Fonds d'aide aux pays en développement vulnérables. Ce Fonds aiderait les pays en développement qui n'ont pas les moyens d'agir seuls à prendre trois mesures prioritaires pour faire face à la crise : renforcement des dispositifs de protection sociale, financement des investissements dans les infrastructures essentielles et aide financière aux petites et moyennes entreprises et aux établissements de microcrédit. Les ressources seraient acheminées par l'intermédiaire des organismes d'aide multilatérale et bilatérale, dans le cadre de programmes assortis de garde-fous pour garantir que l'argent est dépensé à bien escient.

À mesure que l'acheminement de l'aide extérieure s'accélère, la mise en œuvre du Programme d'action d'Accra pour améliorer l'efficacité de l'aide au développement — en œuvrant à l'alignement et à l'harmonisation de l'aide, en faisant en sorte que l'aide soit plus prévisible et plus rapidement disponible, et en mettant davantage l'accent sur les résultats — devrait également s'accélérer. En période de crise et de restrictions budgétaires, il est encore plus important de tirer meilleur parti des ressources disponibles. En outre, à mesure que le rôle

grandissant des bailleurs d'aide publique autre que l'APD et des sources de financement privées ainsi que l'adoption de nouvelles modalités d'aide transforment l'architecture de l'aide au développement, les mécanismes de coordination de l'aide devront faire intervenir un plus large éventail de partenaires de développement.

L'aide privée joue un rôle de plus en plus important dans le financement du développement. Selon les calculs de l'OCDE, l'aide internationale privée aurait atteint 18,6 milliards de dollars en 2007, mais on estime généralement que ce chiffre est inférieur à la réalité. Selon d'autres estimations, les États-Unis auraient fourni à eux seuls 34,8 milliards de dollars d'aide privée en 2006. Il existe de nombreuses sources d'aide privée, telles que les fondations, les entreprises et les organisations de la société civile. Le rôle grandissant de l'aide privée a donné naissance à des formes novatrices de partenariat public-privé en faveur du développement, en particulier dans les domaines de la santé, de l'éducation et des changements climatiques. D'aucuns craignent que la crise financière ne stoppe la tendance à la hausse de l'aide privée. Utilisée judicieusement, cette source de fonds pourrait néanmoins constituer un important complément de l'aide publique et un partenaire de développement.

### **Préserver l'ouverture du système commercial et financier**

Il est impératif de maintenir le libre-échange et de résister aux nouvelles pressions protectionnistes. Les crises alimentaire, pétrolière et financière ont mis à rude épreuve le système commercial mondial. Au début de 2008, l'envolée des prix alimentaires a suscité des mesures commerciales préjudiciables, telles que l'imposition des transactions commerciales, l'application de quotas et même l'interdiction pure et simple des exportations<sup>2</sup>. La crise financière a accru les tendances protectionnistes face à l'effondrement de l'activité économique et à la montée du chômage. Un certain nombre de pays ont décidé de relever leurs barrières tarifaires ou de subventionner les secteurs d'exportation ou ceux menacés par la concurrence étrangère, comme l'industrie automobile et sidérurgique, et on a constaté une montée en puissance des dispositions accordant un traitement de préférence aux produits de fabrication nationale. Les pays qui adoptent de telles mesures retardent la mise en place des corrections techniques nécessaires, faussent les échanges et s'exposent à des représailles. Le monde ne peut pas se permettre de tolérer une politique du chacun pour soi qui ne ferait que ralentir encore les échanges commerciaux et compromettrait les perspectives de redressement économique mondial.

Au sommet de Londres, les dirigeants du G-20 ont réaffirmé leur engagement de s'abstenir d'ériger de nouvelles barrières à l'investissement et au commerce des marchandises et des services, d'imposer de nouvelles restrictions à l'exportation et de prendre des mesures de stimulation des exportations contraires aux règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), et promis de redresser promptement le tir le cas échéant. Cet engagement doit être honoré sans faute – contrairement à ce qui s'est produit dans le passé, lorsque la majorité des membres du G-20 n'avaient pas donné suite à un engagement de même nature pris à Washington au sommet de 2008.

La crise rend encore plus urgent de renforcer la coopération commerciale multilatérale. La conclusion rapide et fructueuse des négociations commerciales de Doha aiderait à atténuer les pressions protectionnistes, à préserver l'accès aux marchés et à renforcer le système commercial multilatéral réglementé, tout en redonnant confiance dans l'économie mondiale - qui fait cruellement défaut en cette période de tension et d'incertitude accrues.

Le commerce est un puissant moteur de la croissance et de la réduction de la pauvreté dans les pays en développement, et donc un facteur de progrès vers la réalisation des ODM.

C'est pourquoi le maintien et l'élargissement de l'accès de ces pays aux marchés internationaux doivent être au cœur des objectifs de développement. Une priorité complémentaire est le renforcement de l'aide à la facilitation des échanges pour éliminer les obstacles internes au commerce — amélioration des infrastructures, des ressources financières et des réglementations liées au commerce, ainsi que des aspects logistiques tels que les services de douane et l'application des normes. Pour tirer parti des possibilités commerciales, les pays en développement doivent devenir plus compétitifs en réduisant les importants frais de commercialisation liés aux barrières internes. La libre circulation des marchandises à l'échelle internationale est devenue un facteur clé de compétitivité sur le marché mondial. Les études réalisées dans de nombreux pays à faible revenu montrent que la facilitation du commerce est au moins aussi importante, sinon plus, que la réduction supplémentaire des tarifs douaniers pour stimuler les échanges.

Il faut accroître sensiblement l'aide à la facilitation des échanges. Bien que l'aide au commerce ait globalement augmenté, l'aide bilatérale a diminué en 2007. Une plus grande proportion de ce type d'aide doit aller aux pays à faible revenu et aux pays les moins avancés, qui ne reçoivent actuellement que 50% et 25 % environ du total, respectivement.

Il importe également de préserver l'ouverture du système financier international. Nombreux sont ceux qui craignent que l'intervention des pouvoirs publics des pays développés dans leurs propres systèmes financiers ne s'accompagne de pressions sur les institutions financières pour restreindre les prêts à l'étranger. Il faut se garder de sombrer dans ce type de mercantilisme financier qui réduirait les apports de capitaux aux pays en développement déjà « contaminés » par la crise financière et exposés à l'effet d'éviction que pourrait avoir le fort accroissement des besoins de financement des pays développés.

La communauté internationale a reconnu l'importance d'agir de manière concertée pour faire face à la pénurie de crédit commercial. Les dirigeants du G-20 réunis à Londres ont décidé d'allouer au moins 250 milliards de dollars de crédits commerciaux sur les deux prochaines années par l'intermédiaire de leurs organismes d'investissement et de crédit à l'exportation et des banques multilatérales de développement - y compris une injection de liquidités commerciales à hauteur de 50 milliards de dollars sur les trois prochaines années, grâce au nouveau pool de liquidités pour le commerce international créé par la Société financière internationale (IFC).

### **Donner les moyens d'agir aux institutions multilatérales**

Les institutions financières internationales (IFI) ont un rôle déterminant à jouer dans l'apport d'une riposte efficace à la crise mondiale et aux problèmes pressants de développement auxquels de nombreux pays pauvres doivent aujourd'hui faire face. Leur contribution est essentielle pour mettre sur pied une riposte d'envergure mondiale et concertée face à une crise mondiale. Il y a deux grandes priorités : répondre aux besoins fortement accrus de financement de la balance des paiements et de soutien budgétaire des pays en développement pour les dépenses publiques cruciales telles que les programmes de protection sociale et l'investissement dans les infrastructures prioritaires, et renforcer le secteur privé de ces pays en contribuant au financement du commerce, à la recapitalisation des banques et au financement des petites et moyennes entreprises. Les IFI répondent à la crise en accroissant les financements et en mettant sur pied de nouveaux mécanismes et processus qui permettront d'intervenir plus rapidement, notamment ceux axés sur l'aide aux pauvres et aux groupes vulnérables, tels que le Mécanisme de financement en faveur des pays vulnérables de la Banque mondiale. Mais elles devront dégager des ressources supplémentaires pour répondre aux besoins.

Les IFI doivent faire face à une augmentation sans précédent des demandes de financement. Selon les estimations, l'effondrement des apports de capitaux privés crée un déficit de financement dans les pays en développement qui pourrait atteindre mille milliards de dollars en 2009. Les IFI devront intervenir pour combler une partie de ce déficit, en utilisant notamment leur pouvoir de mobilisation pour aider à rétablir les flux de capitaux privés. Dans ce contexte, les dirigeants du G-20 réunis au sommet de Londres ont décidé d'agir sans plus tarder en approuvant un accroissement substantiel des ressources allouées au FMI et aux banques multilatérales de développement.

Les dirigeants du G-20 ont décidé de tripler les ressources du FMI, qui seront portées à 750 milliards de dollars. Ils ont également décidé de soutenir une allocation générale de droits de tirage spéciaux (DTS) équivalant à 250 milliards de dollars pour accroître les liquidités mondiales, dont 100 milliards de dollars iront directement aux marchés émergents et aux pays en développement (19 milliards aux pays à faible revenu). Le FMI a aussitôt entrepris de renforcer son dispositif de prêt par la création d'une nouvelle ligne de crédit modulable qui permettra de décaisser immédiatement des sommes importantes en faveur des pays émergents dont les fondamentaux et les politiques sont très solides, l'assouplissement de la facilité traditionnelle des accords de confirmation, le doublement des limites d'accès aux prêts en faveur des pays émergents et des pays à faible revenu, et le remaniement de la conditionnalité pour mieux répondre aux besoins des différents pays. Le FMI prévoit d'accorder près de 3 milliards de dollars de prêts annuels aux pays à faible revenu sur les deux prochaines années, soit trois fois plus que pour l'exercice précédent.

S'agissant des banques multilatérales de développement, les dirigeants du G-20 sont convenus de soutenir une augmentation des prêts de 100 milliards de dollars, soit un montant total d'environ 300 milliards de dollars sur les trois prochaines années, et de faire en sorte que ces institutions disposent toutes des capitaux dont elles ont besoin. Ils ont approuvé une augmentation générale de capital de 200 % pour la Banque asiatique de développement et le réexamen des besoins d'augmentation de capital de plusieurs autres banques multilatérales de développement. Ils sont également convenus de soutenir, par des contributions bilatérales volontaires, le Cadre de lutte contre la vulnérabilité de la Banque mondiale qui comprend le Mécanisme d'appui à l'infrastructure en situation de crise et le Mécanisme d'intervention rapide dans le secteur social. Les guichets concessionnels de la Banque africaine de développement et de la Banque mondiale ont sensiblement accru leurs liquidités grâce aux dernières reconstitutions de leurs ressources. Par ailleurs, les allègements de dette consentis au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) ont permis à de nombreux pays pauvres de dégager une plus grande marge de manœuvre financière. Mais il reste à voir si les ressources disponibles seront à la hauteur des nouveaux besoins de financement des pays à faible revenu durement frappés par la crise. Dans l'immédiat, les bailleurs de fonds doivent verser les sommes promises aux guichets concessionnels des banques multilatérales de développement et à l'IADM.

Les banques multilatérales de développement devront également réviser les instruments financiers existants et les limites imposées à l'utilisation des capitaux de manière à pouvoir intervenir avec plus de souplesse et à tirer meilleur parti des ressources disponibles. On pourrait envisager par exemple de relever le plafond des prêts accordés aux pays, d'accroître la proportion de financements à décaissement rapide, de concentrer les engagements en début de période, d'accélérer les décaissements en faveur des projets existants et d'ouvrir l'accès des pays à faible revenu aux guichets non concessionnels pour autant qu'ils maintiennent un degré

d'endettement tolérable. Compte tenu des besoins accrus d'atténuation des risques et de création de partenariats public-privé, il importe de tirer meilleur parti des capacités de mobilisation des filiales des banques multilatérales de développement chargées du secteur privé, telles que l'IFC, ainsi que des instruments de garantie.

Le rôle des IFI ne se limite naturellement pas au financement. Le savoir est l'un de leurs atouts fondamentaux. Dans le contexte de la crise mondiale actuelle, leur rôle est aussi de fournir les informations indispensables à l'élaboration des politiques en analysant les retombées internationales des mesures prises à l'échelon national et en mettant en lumière l'interdépendance des problèmes en jeu, et de souligner la nécessité de faire en sorte que les ripostes nationales n'aillent pas à l'encontre de l'intérêt mondial. Face à la tendance grandissante des pays au repli sur soi, les IFI jouent un rôle indispensable en mettant en garde contre les risques du protectionnisme commercial et du mercantilisme financier. Une autre priorité sera de tirer les enseignements de la crise actuelle, surtout mais pas seulement dans le domaine de la réglementation financière. Le FMI aura un rôle prépondérant à jouer dans le renforcement de la surveillance des risques sur les marchés financiers mondiaux, en collaboration avec le Conseil de stabilité financière nouvellement créé.

La crise fait ressortir la nécessité de réformer les IFI — pour adapter leur gouvernance aux réalités économiques actuelles — et, plus généralement, de remodeler les institutions internationales du XXe siècle pour relever les défis mondiaux du XXIe siècle. Comme le dit si bien un vieux proverbe chinois, une crise est une occasion qui se présente dans un vent dangereux. La crise actuelle peut préparer le terrain à un nouveau multilatéralisme favorable à une mondialisation viable et sans exclus.

## Notes

1. Les informations actuellement disponibles ne donnent qu'une image partielle de l'impact de la crise sur la pauvreté et le développement humain. Le Royaume-Uni a récemment proposé de créer un mécanisme « Global Poverty Alert » (Alerte à la pauvreté mondiale) pour fournir des données en temps réel plus complètes qui permettront de définir les mesures à prendre. Dans le communiqué publié à l'issue du sommet de Londres, les dirigeants du G-20 ont demandé à l'ONU de collaborer avec les autres institutions internationales à la mise en place d'un mécanisme efficace de surveillance des effets de la crise sur les plus pauvres et les plus vulnérables.

2. Les politiques faussant les échanges sont l'une des causes fondamentales de la crise alimentaire.