



Assemblée générale

Distr. générale
29 avril 2009
Français
Original : anglais

Soixante-troisième session

Point 48 de l'ordre du jour

Suivi et mise en œuvre des textes issus de la Conférence internationale de 2002 sur le financement du développement et préparatifs de la Conférence d'examen de 2008

Recommandations de la Commission d'experts du Président de l'Assemblée générale sur la réforme du système monétaire et financier international

Note du Président de l'Assemblée générale

1. La crise financière a pris naissance en 2008 dans les pays développés avancés et s'est répandue rapidement pour devenir une crise économique mondiale touchant tous les pays, économies émergentes comme les pays les moins avancés.

2. J'ai réuni une commission d'experts sous la présidence du grand professeur Joseph Stiglitz, lauréat du prix Nobel d'économie de 2001, composée d'éminents économistes, de personnalités politiques et de praticiens, originaires du Japon, d'Europe occidentale, d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie du Sud et de l'Est. Elle devrait réfléchir au fonctionnement des systèmes financiers mondiaux et aux moyens d'instaurer un ordre économique plus durable et plus juste. Ses membres ont été choisis pour leur profonde connaissance des questions complexes, en elles-mêmes et par leurs liens avec les autres, que soulève le fonctionnement du système financier. Il s'agit de personnalités connues pour avoir parfaitement saisi les points forts et les points faibles des institutions multilatérales actuelles et que l'on sait sensibles aux difficultés particulières que rencontrent des pays de régions diverses et ayant atteint des niveaux divers de développement social et économique.

3. Après l'échange de vues interactif sur la crise financière et économique mondiale et ses effets sur le développement, qui s'est tenu du 25 au 27 mars 2009 au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York, et suite aux commentaires constructifs des États Membres et des représentants de la société civile, j'ai le plaisir de vous communiquer les recommandations de la Commission du 5 avril 2009. Les membres de l'Assemblée générale les trouveront certainement très utiles au moment où ils préparent la Conférence des Nations Unies sur la crise économique et financière mondiale et son incidence sur le développement, qui doit se tenir du 1^{er} au 3 juin 2009 selon la résolution 63/277 que l'Assemblée générale a adoptée le 7 avril 2009.



Recommandations de la Commission d'experts du Président de l'Assemblée générale sur la réforme du système monétaire et financier international*

I. Introduction

1. L'extension rapide de la crise financière qui, d'une poignée de pays développés, s'est propagée à l'ensemble de l'économie mondiale, est la preuve concrète qu'il faut réaménager en profondeur le système financier et commercial international au regard des nécessités et des circonstances du XXI^e siècle. Les crises économiques du passé ont touché de façon disproportionnée les populations pauvres, les moins aptes à en faire les frais, et leurs séquelles se sont faites sentir longtemps après leur fin. Il est donc important d'admettre qu'il ne s'agit pas aujourd'hui d'une crise uniquement économique, mais bien d'une crise sociale.

2. Sans doute faut-il modifier les structures pour rendre le système international capable de prévenir les crises à l'avenir, mais on n'y parviendra pas sans prendre dès maintenant des mesures sérieuses pour la reprise après la crise. Ces mesures devraient être ainsi conçues qu'elles protègent les plus pauvres des pays les moins avancés, dont beaucoup se trouvent dans l'Afrique subsaharienne, qui portent le poids le plus lourd du réaménagement. Selon l'Organisation internationale du Travail (OIT), environ 200 millions de travailleurs, pour la plupart des pays en développement, risquent de tomber dans l'indigence si l'on n'intervient pas rapidement pour faire face aux effets de la crise. Il y a même des pays industriels avancés où des millions de ménages risquent de perdre leur habitation et l'accès aux soins de santé et où l'insécurité financière et l'anxiété gagnent chez les personnes âgées qui voient disparaître dans l'effondrement des cours les économies d'une vie entière. L'OIT estime que l'on pourrait compter en 2009 30 millions de chômeurs de plus qu'en 2007, voire 50 millions si la situation continue de se dégrader.

3. Dans une économie mondiale de plus en plus intégrée, pays développés et pays en développement dépendent les uns des autres pour leur bien-être. Les mesures prises à court terme pour stabiliser la situation doivent protéger les populations pauvres de la planète, et les mesures visant à plus long terme à parer aux nouvelles crises doivent garantir un financement durable susceptible de renforcer les politiques par lesquelles les pays en développement réagissent à la crise. Si la réaction n'est pas vraiment unanime, si elle ne tient pas compte de l'importance du rôle de chaque pays dans le travail de réforme, il sera impossible de restaurer la stabilité économique dans le monde, et la croissance économique et la lutte contre la pauvreté seront compromises sur toute la planète.

4. Cette réaction internationale unanime exige la participation de toute la communauté internationale, c'est-à-dire qu'elle doit dépasser le Groupe des Sept, le Groupe des Huit et le Groupe des 20 pour englober la planète entière, le Groupe des 192. C'est cette nécessité qui a incité le Président de l'Assemblée générale à créer une commission d'experts chargée de réfléchir aux mesures à prendre pour répondre à la crise et aux réformes qu'elle recommande d'entreprendre à l'horizon plus lointain. La Commission qui n'ignore pas que le Groupe des 8, le Groupe des 20 et d'autres organes sont déjà au travail, considère sa tâche comme un travail d'appoint

* On trouvera des informations sur la Commission d'experts à l'adresse www.un.org/ga/president/63/commission/financial_commission.shtml.

et cherche surtout à analyser l'impact de la crise et des réactions qu'elle suscite dans les domaines de la lutte contre la pauvreté et du développement.

5. La réforme du système international doit avoir pour but d'améliorer le fonctionnement de l'économie mondiale, pour le bien de tous les habitants de la planète. Cela signifie qu'il faut à la fois poursuivre des idéaux lointains – comme la croissance durable et équitable, la création d'emplois répondant au critère du « travail décent », l'exploitation intelligente des richesses naturelles ou la réduction des émissions de gaz à effet de serre – et des objectifs plus proches, par exemple la solution des difficultés que soulèvent les crises alimentaires et financières. Même si le monde s'affaire aux urgences de l'heure, les engagements à long terme à l'égard des objectifs du Millénaire pour le développement et de la protection de la planète contre les changements climatiques doivent rester les grandes priorités. En fait, une réforme mondiale bien conçue serait l'occasion de progresser plus vite sur la voie de ces objectifs. Le monde finira par se remettre de la crise, mais la solution de ces autres problèmes, y compris celui du réchauffement climatique, réclamera des mesures supplémentaires. La superposition de ces immenses besoins mondiaux encore à satisfaire, notamment sur le plan du réchauffement climatique et de la lutte contre la pauvreté, est inacceptable dans un monde caractérisé par des capacités excédentaires et un chômage massif.

II. Réagir à la crise financière mondiale

6. Pour combattre la crise avec des effets durables, il faut comprendre les circonstances qui l'expliquent et la façon dont elle s'est rapidement propagée. Une politique monétaire sans fermeté, une réglementation insuffisante et une surveillance négligente ont toutes ensemble engendré l'instabilité financière. Les résultats en sont apparus sous forme de forts déséquilibres mondiaux, dont le dénouement désordonné risque d'aggraver la crise faute de mesures anticycliques rapides.

7. Parmi les raisons qui expliquent les insuffisances de la réglementation, il y a la méconnaissance des limites des marchés, que les économistes appellent des « défaillances ». Lorsque ces « défaillances » apparaissent dans beaucoup de marchés, elles sont particulièrement importantes dans les marchés financiers et peuvent avoir des conséquences disproportionnées à mesure que leurs retombées atteignent l'activité économique « réelle ».

8. Sous un certain angle, la politique monétaire peut se voir comme la tentative de compenser l'insuffisance de la demande agrégée mondiale, aggravée par la disparité croissante des revenus dans la plupart des pays. La situation monétaire peut également être affectée par l'accumulation de réserves en devises étrangères dans certains pays de marché émergents qui cherchent à se mettre à l'abri de l'instabilité mondiale et des conditions onéreuses dont est traditionnellement assortie l'assistance fournie par les institutions financières multilatérales.

9. La crise actuelle est le reflet de problèmes qui vont au-delà de la politique monétaire et de la réglementation du secteur financier. Elle renvoie aussi à des insuffisances plus profondes dans des domaines comme la gouvernance d'entreprise et la politique de la concurrence. Beaucoup de ces lacunes se sont à leur tour perpétuées en raison d'idées fausses sur le fonctionnement des marchés, qui ont d'ailleurs favorisé la tendance à la déréglementation financière. Ce sont ces idées

qui ont été à la base des politiques préconisées par certaines institutions économiques internationales, et à la base de la plus grande partie de l'architecture de la mondialisation.

10. De manière plus générale, la crise actuelle a fait apparaître les lacunes des politiques que certaines autorités et institutions internationales tiraient de doctrines économiques naguère à la mode, selon lesquelles des marchés agissant souverainement sont par eux-mêmes efficaces et autocorrecteurs. La mondialisation aussi s'est faite sur ces postulats erronés; elle a certes été avantageuse pour beaucoup, mais elle a aussi permis aux défauts que présentait un système économique de se propager rapidement, provoquant des récessions et aggravant la pauvreté même dans les pays en développement qui s'étaient dotés de bons cadres réglementaires et d'institutions monétaires efficaces et avaient réussi à appliquer une politique fiscale saine.

11. Les principes et recommandations qui figurent dans le présent rapport visent à la fois la nécessité d'agir immédiatement pour ressusciter l'économie mondiale et la nécessité d'agir pour résoudre les problèmes structurels sous-jacents. Ils sont centrés sur les mesures pratiques qui peuvent et doivent être prises sur l'heure et sur les réformes plus profondes à un long terme qu'il faut lancer tout de suite pour restaurer la confiance dans notre système économique, réduire la probabilité d'une crise du même genre et renforcer les moyens dont dispose la communauté internationale pour y faire face s'il devait s'en produire une.

12. L'analyse des réactions à adopter aux niveaux national et mondial a permis à la Commission de dégager les principes suivants :

a) Ne pas agir immédiatement pour remédier au marasme économique mondial augmenterait inéluctablement la profondeur et la durée de la crise et le coût éventuel d'une reprise solide et mieux équilibrée;

b) Dans un monde intégré, ce que fait un pays a des conséquences pour les autres. Il arrive trop souvent que les décisions de politique nationale ne tiennent pas compte de ces externalités. Les pays développés en particulier doivent prendre conscience des effets négatifs de ces externalités et les pays en développement disposer d'un encadrement les protégeant eux-mêmes des défaillances réglementaires et macroéconomiques apparaissant dans des pays ayant un rôle systémique important;

c) Les pays en développement doivent disposer de plus d'espace pour mettre en œuvre les politiques et créer les institutions qui appellent leurs stratégies anticycliques;

d) Les pays industriels avancés doivent tenir la promesse qu'ils ont faite de ne pas recourir à des mesures protectionnistes et, mieux encore, faire en sorte que les plans de relance et les programmes de reprise ne faussent pas encore plus les règles du jeu économique et n'aggravent pas les déséquilibres mondiaux;

e) Les mesures de relèvement des marchés financiers intérieurs des pays développés, c'est-à-dire les subventions versées à leurs institutions financières, se sont accompagnées d'une réduction très nette des flux de capitaux en direction des pays en développement. Il faut veiller à ne pas créer ainsi une nouvelle forme de protectionnisme financier. Les subventions financières peuvent causer autant de mal que les droits de douane à un système commercial efficace, libre et juste. On peut

même dire qu'elles peuvent être beaucoup plus inéquitables, puisque les pays riches ont plus de ressources pour les financer;

f) Toutes les parties doivent donner plus de transparence aux mesures qu'elles prennent pour réagir à la crise. De façon plus générale, il faut renforcer et respecter les principes de la démocratie, y compris celui d'une participation sans exclusive à la prise de décisions;

g) La crise a été en partie causée par les excès de la déréglementation des marchés financiers et du commerce international. La convalescence de l'économie mondiale exige que l'on rétablisse l'équilibre entre le rôle du marché et le rôle de l'État. La crise économique mondiale et crise climatique mondiale sont marquées par des externalités massives qu'on ne peut absorber qu'en agissant collectivement au niveau mondial;

h) Il est impératif que les décisions politiques n'exacerbent pas la crise actuelle par les effets qu'elles auraient sur d'autres pays ou par les changements structurels qu'elles provoqueraient, qui accroîtraient l'instabilité future ou réduiraient la croissance à venir. Dans certains pays par exemple, la réaction aux risques excessifs pris par les institutions financières dont la chute était imputable (dites « too big to fail ») a provoqué la consolidation des banques, qui augmente l'aléa moral pour l'avenir;

i) Il est essentiel que les gouvernements lancent des réformes pour régler le sort de certaines des causes sous-jacentes de la crise économique actuelle si on veut qu'en sortant de celle-ci le monde s'engage dans une croissance équilibrée et durable. Il ne suffira pas de revenir au statu quo. De plus, ces réformes une fois lancées peuvent produire un bénéfice immédiat, celui de la confiance;

j) Des mesures à court terme bien pensées peuvent compléter la réalisation des objectifs à long terme, notamment ceux qui concernent le changement climatique et l'environnement. Les programmes de reprise doivent prévoir de très gros investissements aussi dans le domaine de l'environnement. Ces investissements dans le secteur public comme dans le secteur privé peuvent être déclenchés par des mesures incitatives fortes et le remaniement en profondeur des cadres politiques nationaux et internationaux, par exemple par la mise en place d'un système de valorisation des émissions de carbone.

III. Intervenir dans l'immédiat

13. Il faut intervenir rapidement et efficacement devant la crise actuelle, mais il faut aussi jeter les bases de la réforme à plus longue échéance qui est nécessaire si nous voulons vivre dans une économie mondiale plus prospère et plus stable et éviter à l'avenir les crises mondiales.

14. Dix mesures sont à prendre dans l'immédiat pour assurer la reprise mondiale.

1. Pour les pays développés, prendre des mesures fortes, coordonnées, et agissantes pour stimuler leur économie

a) Les mesures de relance doivent être prises en temps opportun, avoir des effets largement démultipliés, relâcher les contraintes que la régression économique impose aux pauvres, contribuer à la solution des problèmes à long terme et prévenir

l'instabilité. Les décisions appartiennent aux autorités nationales, mais elles doivent être appréciées sous l'angle de leurs effets dans le monde. Si chaque pays ne considère que son intérêt national par rapport au coût des mesures qu'il prend – l'accroissement de la dette nationale –, le volume mondial des stimulations ne sera pas suffisant, la répartition des dépenses sera faussée et ses initiatives seront privées de tout effet à l'échelle mondiale.

b) Si les pays en développement ne sont pas capables de mobiliser les ressources dont ils ont besoin pour financer leur plan de stimulation, il leur faudra peut-être adopter des politiques procycliques allant au rebours des effets positifs que les plans de relance des pays développés exercent sur la croissance mondiale. Tous les pays doivent disposer d'un financement suffisant, afin que les politiques des pays développés et celles des pays en développement soient complémentaires et aillent toutes dans le sens de la reprise mondiale.

c) Les mesures de relance adoptées au plan national doivent donc prévoir, dans le cas des pays en développement, que des dépenses seront engagées pour compenser les effets du déclin des échanges internationaux et de l'intermédiation des marchés financiers. Les pays industriels doivent par conséquent réserver au moins 1 % de leur plan de relance pour accompagner la reprise dans les pays en développement, et en plus augmenter leurs engagements traditionnels en matière d'APD. Pour que le financement des politiques de relance des pays en développement ne se traduise pas par un surcroît de leur dette extérieure qui en annulerait les effets, le financement doit se faire sous forme de dons aussi bien que sous forme de prêts.

2. Offrir aux pays en développement un financement supplémentaire

a) Les pays en développement auront besoin d'un appoint financier substantiel pour prendre effectivement part à la relance mondiale. Il leur faut des sources de financement qui peuvent être mises à contribution rapidement en n'imposant pas des conditions inopportunes. Ce supplément financier ne ferait en fait que contrebalancer les déséquilibres et les inégalités créés par les plans de relance et de sauvetage massifs des pays industriels avancés. Les pays développés doivent d'autre part prévoir un financement supplémentaire pour les mesures d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets qu'ont à prendre les pays en développement, ce qui se négocie actuellement au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Ce financement devrait être disponible en très peu de temps.

b) On créerait une bonne source de financement en procédant immédiatement à l'achèvement de l'émission des droits de tirage spéciaux (DTS) approuvée par le Conseil des Gouverneurs du Fonds monétaire international (FMI) en septembre 1997, au titre du projet de quatrième amendement des Statuts, c'est-à-dire en doublant les allocations cumulatives de DTS pour les porter à 42,8 milliards de DTS. De plus, il faudrait intervenir rapidement pour prévoir l'émission de DTS supplémentaires par la procédure normale pour un montant d'au moins 250 milliards de dollars par an pendant toute la durée de la crise.

c) Il faudrait aussi soutenir les efforts entrepris sur le plan régional pour augmenter les liquidités. On pourrait, par exemple, envisager immédiatement d'élargir le mécanisme de soutien des liquidités prévu par l'Initiative de Chiang Maï, sans exigence du FMI en matière de programme. Les arrangements de

coopération régionaux peuvent se révéler particulièrement efficaces parce qu'ils tiennent compte des externalités transfrontières et de la nouvelle hypersensibilité des pays aux situations diverses qui règnent chez leurs voisins.

d) L'intervention de ces sources supplémentaires de financement devrait venir en sus de l'APD traditionnelle. Si l'on ne maintient pas celle-ci à son niveau il faut s'attendre à des conséquences à long terme. On verra s'aggraver la pauvreté et la malnutrition et beaucoup de jeunes gens interrompre leurs études, ce dont se ressentira leur vie tout entière. Le sentiment de solidarité sociale mondiale s'émoussera et il sera d'autant plus difficile de s'entendre sur les grandes questions planétaires, par exemple celle des changements climatiques. Cesser l'APD serait aller à l'encontre du but recherché, même du point de vue le plus étroit : ce serait compromettre la reprise mondiale.

e) Les pays développés doivent redoubler d'efforts pour accomplir avant 2015 les promesses qu'ils ont faites dans la Déclaration du Millénaire, le Consensus de Monterrey, au Sommet mondial de 2005 et dans la Déclaration de Doha.

3. Fournir des fonds supplémentaires aux pays en développement, notamment grâce à un nouveau mécanisme de crédit et à de nouveaux dispositifs de déblocage des fonds

a) Les pays en développement devront pouvoir obtenir un financement supplémentaire pour participer aux mesures mondiales de relance et couvrir les dépenses nouvelles qu'ils devront engager pour protéger leurs populations les plus vulnérables, renforcer les filets de protection sociale, financer les échanges commerciaux et les entreprises privées éventuellement privées de leurs sources internationales de crédit et soutenir leurs institutions financières affaiblies à la fois par les retraits et l'effondrement des recettes d'exportation.

b) Pour mobiliser ces fonds supplémentaires, il faut créer d'urgence un nouveau mécanisme de crédit. Le système actuel n'offre pas le dispositif qui permettrait de mobiliser efficacement les fonds dont disposent les pays qui ont constitué des réserves abondantes. Or, il serait avantageux pour tous les acteurs de l'économie mondiale que l'épargne des marchés émergents serve à soutenir les pays en développement. Les mécanismes actuels ne peuvent répondre à ces besoins pour deux raisons. D'abord, les autorités de certains pays émergents à économie de marché ne tiennent pas à apporter des fonds de développement à des institutions multilatérales où ils sont souvent sous-représentés dans les structures de décision et dont les orientations politiques et les conditions qu'elles imposent ne leur paraissent pas correspondre à leurs besoins. **Le fait que beaucoup de pays hésitent à accepter l'aide de certaines institutions et le fait que certains prêteurs hésitent à alimenter certaines institutions sont des obstacles qui ne seront pas totalement surmontés par les réformes engagées à court terme.** On manque aussi des mécanismes de financement susceptibles de correspondre aux intérêts de certains pays en développement dotés de réserves abondantes, par exemple des fonds souverains cherchant pour y investir des secteurs à rendement acceptable et à risque limité. Le système financier actuel ne prévoit pas ce mécanisme d'intermédiation.

c) Les nouveaux mécanismes devraient avoir pour but d'attirer les fonds des pays qui ont accumulé de vastes réserves internationales sans emprunter. Les engagements seraient adossés aux garanties fournies par les pays industriels

avancés. Ils pourraient servir de point d'appui pour emprunter davantage sur les marchés financiers mondiaux. Pour ce qui est de l'utilisation des fonds, plusieurs solutions s'offrent, qui sont complémentaires. Il est d'abord urgent de financer les balances des paiements et les budgets pour que les pays en développement puissent plus facilement engager des dépenses budgétaires anticycliques. Il faudrait ensuite que les fonds servent à financer des investissements clefs, dans les domaines qui intéressent particulièrement les économies de marché émergentes, par exemple le développement de l'agriculture africaine et de ses capacités d'exportation qui renforcerait aussi la sécurité vivrière d'autres régions, par exemple en Asie et dans les pays arabes. On pourrait enfin utiliser les fonds ainsi obtenus pour aider les pays en développement à garantir les créances commerciales ou les dettes de leurs grandes entreprises, écartant ainsi le risque que celles-ci ne fassent l'objet de mouvements désordonnés.

d) Ces nouveaux mécanismes devraient avoir une autre structure de gouvernance que les institutions financières mondiales pour correspondre aux nouvelles sources du financement mondial et à la nécessité d'être plus attentif à ce qu'ont à dire les marchés émergents et les pays qui fournissent les fonds, et aussi les pays qui en bénéficient. Ils pourraient être soit établis sous l'égide des institutions existantes, par exemple la Banque mondiale ou les banques régionales de développement, où les pays en développement sont déjà bien représentés, soit créés en tant qu'institution nouvelle. Quant à leur emplacement, les membres de la Commission n'ont pas d'opinion arrêtée. De toute manière, il serait d'une importance vitale qu'ils respectent les normes internationales actuelles, notamment en matière de protection sociale et de sauvegarde de l'environnement.

4. Laisser aux pays en développement plus d'espace politique

a) Les prêts et le soutien qu'accordent les institutions financières internationales à titre officiel restent assortis de conditions. Ces conditions renforcent les asymétries mondiales, désavantagent les pays en développement par rapport aux pays développés, contredisent ce qui incite les pays en développement à rechercher un financement d'appui, et sont un facteur d'affaiblissement de l'économie mondiale. On a obligé ou encouragé les pays à adopter dans d'autres circonstances une politique de déréglementation financière dont on sait maintenant qu'elle a contribué à la crise actuelle.

b) Les pays en développement ont surtout besoin d'un encadrement politique qui les protège des défaillances réglementaires et macroéconomiques des pays qui sont systématiquement importants. Ils se sont vu imposer non seulement des politiques de déréglementation proches de celles qui sont maintenant réputées avoir déclenché la crise, mais aussi des restrictions à la faculté de gérer eux-mêmes leurs comptes de capital et leurs systèmes financiers (en conséquence, par exemple, des politiques de libéralisation des marchés financiers et des marchés de capitaux). C'est à ces politiques que beaucoup de pays en développement paient aujourd'hui un lourd tribut.

5. Remédier au manque d'harmonie des politiques qui régissent le commerce et les finances

L'espace politique est limité par le manque de ressources et les conditions imposées, et aussi par les accords internationaux qui accompagnent souvent

l'assistance. Beaucoup d'accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux contiennent des dispositions qui limitent la capacité des pays de réagir à la crise actuelle en adoptant les réformes réglementaires, structurelles et macroéconomiques et les plans de sauvetage qui seraient nécessaires et qui les ont peut-être inutilement exposés à la contagion des échecs enregistrés ailleurs dans le système économique mondial.

6. Réagir en évitant le protectionnisme

Le protectionnisme explicite consiste à imposer des restrictions douanières et d'ordre interne aux achats que certains plans de relance comportent. En raison de la complexité des dispositions et du champ d'application des accords commerciaux internationaux, des dispositions qui paraissent symétriques (par exemple les dérogations prévues pour les pays couverts par certains accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ou d'autres accords internationaux) peuvent avoir des effets nettement dissymétriques. Les subventions, qu'elles soient implicites ou explicites, peuvent être aussi perturbatrices quand les échanges sont ouverts et équitables, comme on l'a déjà fait observer. Dans certains cas, les banques qui bénéficient de vastes montants au titre de l'aide des États peuvent être poussées à prêter plutôt à l'intérieur des frontières. Si l'on peut comprendre l'appréhension qui est à l'origine des mesures de ce genre, il n'en faut pas moins financer un surcroît d'aide pour que les pays en développement puissent mieux absorber les effets de la crise et des subventions officielles ou occultes (l'aide de l'État passant par exemple par des programmes et des garanties de prêts) et éviter toute nouvelle distorsion.

7. Il faut ouvrir les marchés des pays avancés aux exportations des pays les moins avancés

On se réjouirait sans doute que le cycle de négociations commerciales de Doha trouve une issue heureuse, mais on ne voit pas très bien quels seraient ses effets sur la crise ni ses conséquences pour le développement. Quelques mesures cependant, déjà arrêtées au cours de ces négociations, pourraient être mises rapidement en œuvre pour soutenir les pays en développement touchés par la crise. Parmi ces mesures, il y a l'accès aux marchés en franchise de droits et de contingentements des produits originaires des pays les moins avancés. D'ailleurs, l'accord conclu à la session ministérielle de l'OMC tenue à Hong Kong en 2005, qui prévoit l'élimination au plus tard en 2013 de toutes les subventions à l'exportation versées par les pays développés, devrait être appliqué immédiatement. Il n'y a aucune raison d'attendre qu'un accord général se fasse avant d'adopter des mesures de ce genre. De plus, les subventions cotonnières soutenues par les autorités nationales doivent disparaître immédiatement car elles faussent les prix au détriment des pays africains. De manière plus générale, le principe depuis longtemps reconnu du traitement spécial et différencié des pays en développement devrait être préservé dans toutes les négociations commerciales.

8. Tirer la leçon des succès pour changer la réglementation

a) L'opinion générale est que la crise financière résulte de l'échec des politiques réglementaires des pays industriels avancés. Une réforme complète de la réglementation (dont il sera question plus en détail à la section IV ci-dessous) prendra du temps, mais il faut absolument s'y mettre sans attendre. La perte de confiance dans le système financier est largement considérée comme un facteur

central de la crise économique, et la restauration de cette confiance sera également un facteur central de la reprise. L'entreprise sera difficile si les incitations et les contraintes que connaît le secteur financier ne changent pas. Cette réforme réglementaire doit être réelle et substantielle, et déborder le secteur financier pour viser les problèmes sous-jacents de gouvernance d'entreprise, de politique de la concurrence et de structures fiscales privilégiant les plus-values, problèmes qui peuvent inciter à un endettement excessif.

b) La transparence est certainement une chose importante mais il faut faire bien davantage pour rendre plus clairs les instruments financiers. Il était déjà obligatoire de dévoiler ses positions sur le marché des produits dérivés, mais la complexité de celui-ci était telle qu'il était extraordinairement difficile de se faire une idée du résultat bilanciel des institutions financières. Un effort de transparence reste donc nécessaire et on pourrait notamment interdire les transactions hors bilan et comptabiliser à leur pleine valeur les options d'achat d'actions (*stocks options*) des employés.

c) Une économie proprement réglementée doit être protégée de la concurrence des économies dont l'appareil réglementaire est insuffisant ou inadapté. Les problèmes d'arbitrage entre réglementations et d'évasion fiscale sont étroitement liés. Les paradis fiscaux et les centres financiers des pays développés et des pays en développement qui ne répondent pas aux normes fondamentales de transparence, d'échange d'informations et de réglementation devraient être fermement incités à changer de procédés, par exemple à restreindre les opérations entre les institutions financières sous leur juridiction et celles des pays à réglementation plus stricte. Il faudrait renforcer les arrangements entre institutions, qui visent à améliorer harmonisation et transparence, tel le Comité d'experts des Nations Unies sur la coopération internationale en matière fiscale, qui devrait devenir un organe intergouvernemental. Il faudrait également renforcer d'autres conventions ou accords internationaux, par exemple la Convention des Nations Unies contre la corruption.

9. Coordonner les effets locaux et mondiaux du soutien apporté par les autorités publiques au secteur financier

a) Les plans nationaux de sauvetage ont des effets redistributifs substantiels, qu'il convient d'analyser pour prévoir leurs conséquences sur la future reprise. Or, l'urgence fait qu'ils font souvent exception aux principes de la bonne gouvernance, et surtout de la transparence démocratique. C'est ainsi qu'apparaissent des incitations mal adaptées, dont on ne veut pas voir les effets négatifs qu'elles ont ailleurs, notamment dans les pays en développement qui n'ont pas autant de moyens financiers. Les politiques d'appui financier des pays développés devraient reconnaître que même des politiques symétriques peuvent avoir des effets dissymétriques parce que les garanties données par un pays en développement ont peu de chances d'avoir autant de crédit que celles que donnent les pays développés.

b) La méconnaissance des conséquences internes et mondiales plus larges des mesures de soutien financier fait souvent que les autorités publiques et les pays en développement ont à assumer des coûts plus élevés qu'il n'était nécessaire. Les fonds ont souvent été redistribués à ceux qui disposaient des revenus les plus élevés, ce qui a faussé le jeu des incitations. Les mesures de soutien des établissements financiers prises par les banques centrales risquent d'être coûteuses en deniers

publics si les instances parlementaires ne surveillent pas suffisamment les ouvertures de crédits. Un effort de transparence de toutes les parties permettrait de répondre plus facilement et plus efficacement à la crise.

10. Améliorer la coordination des politiques économiques dans le monde

a) La coordination de la politique économique mondiale doit être nettement améliorée. L'intégration économique de la planète s'est faite plus rapidement que le développement des institutions politiques et des dispositifs de gouvernance nécessaires au fonctionnement du système économique mondial. Il est urgent de remédier à cet état de choses mais cela ne se fera pas du jour au lendemain.

b) À court terme, le système des Nations Unies devrait disposer d'un mécanisme international d'analyse indépendante des questions touchant à la politique économique mondiale, notamment sous ses aspects sociaux et environnementaux. On pourrait, en s'inspirant du succès du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), créer un groupe d'experts qui conseillerait l'Assemblée générale, le Conseil économique et social et les institutions internationales compétentes pour qu'ils puissent mieux prendre des décisions éclairées sur ces questions, cerner les lacunes et les insuffisances de l'architecture économique mondiale et évaluer les problèmes et les progrès du fonctionnement du système économique et social mondial. Un tel organe favoriserait aussi l'ouverture d'un dialogue constructif et offrirait un lieu d'échanges réguliers entre responsables politiques, universitaires et institutions internationales clefs. Il serait composé d'universitaires de renommée internationale, originaires comme il se doit de tous les continents, et de représentants des mouvements sociaux internationaux. Composé de spécialistes éminents, il pourrait suivre, analyser et évaluer les tendances à long terme, les événements marquants et les grandes dynamiques à l'œuvre dans le monde qui touchent tous les peuples, cerner les problèmes que soulève l'architecture économique et financière mondiale, expliquer les options qui s'offrent à une action internationale cohérente et faire des recommandations sur la prise de décisions en matière de politique générale.

IV. Programme de réformes systémiques

15. Si l'on veut que la reprise soit durable, il faut dès à présent prendre des mesures tout aussi importantes en vue de réformes systémiques en profondeur du système international.

A. Un nouveau système mondial de réserves

16. Pour remédier aux déséquilibres mondiaux qui ont joué un rôle important dans la crise, il faut trouver un meilleur moyen de faire face aux risques économiques internationaux avec lesquels les pays sont aux prises que le système actuel consistant à accumuler des réserves internationales. En fait, l'ampleur de la présente crise et l'inadéquation des réponses internationales peuvent conduire à la poursuite du mouvement d'accumulation, ce qui contribuerait à accroître l'écart déflationniste au niveau mondial et à entraver les perspectives d'une reprise robuste. L'inadéquation des solutions apportées par certaines institutions économiques internationales dans les crises économiques précédentes a été une des causes du

problème. De plus, les difficultés qu'entraîne l'usage dominant d'une monnaie nationale unique en tant que monnaie internationale de réserve sont bien connues et on a tenté de résoudre ce problème en créant un système mondial de réserves. Ce système pourrait se fonder sur l'élargissement des droits de tirage spéciaux (DTS), accompagné d'émissions périodiques ou corrigées des variations conjoncturelles et tenant compte du montant des accumulations de réserves. Un tel système bénéficierait à tous les pays et contribuerait à la stabilité mondiale, au renforcement de l'économie et à l'équité mondiale.

17. L'instauration rapide du nouveau système mondial de réserves serait un pas important dans la voie de la reprise mondiale. On pourrait amorcer un processus de transition grâce à une émission annuelle d'au moins 250 milliards de dollars de DTS tant que durera la crise actuelle. Ces émissions seraient une source importante de financement pour des pays en développement qui ont besoin de fonds supplémentaires pour affronter la crise, et elles susciteraient la confiance dans la viabilité d'un nouveau système de réserves. Le rapport final de la Commission examinera un certain nombre d'arrangements institutionnels (notamment les systèmes d'allocation de nouvelles émissions) du nouveau système mondial de réserves, ainsi que la transition et les mesures destinées à s'assurer que le nouveau système renforce la stabilité.

18. Actuellement, les pays pauvres prêtent aux pays riches dotés de réserves, et ce, à des taux d'intérêt extrêmement peu élevés, ce qui n'a pas manqué de creuser l'écart entre le manque à gagner résultant de la conversion de leurs ressources en réserves, d'une part, et les recettes que cela leur rapporte, d'autre part. De plus, les mesures urgentes prises pour soutenir les systèmes financiers des pays développés ont modifié radicalement la gestion des bilans des banques centrales et contribué dans certains pays à un accroissement substantiel du ratio dette publique/produit intérieur brut (PIB). Ceci ne va pas sans susciter des inquiétudes quant à la stabilité à long terme de la valeur des avoirs détenus en tant que réserves par les marchés financiers des pays développés et ajoute à l'incertitude quant à la stabilité des marchés financiers mondiaux.

19. On n'ignore pas les risques qu'un système de réserves fondé sur la monnaie d'un seul pays fait courir en termes d'instabilité, d'écart déflationniste et de niveau possible d'endettement. Cependant, la crise et les difficultés corrélatives auxquelles se heurte le système actuel de réserves ne font que rendre la réforme plus urgente. Il reste qu'un système de réserves fondé sur la monnaie de deux (ou de trois) pays, qui semble avoir la faveur dans le monde, peut être tout aussi instable. Le nouveau système mondial de réserves est faisable, non inflationniste et susceptible d'être instauré sans difficulté, notamment par des moyens qui atténuent les difficultés causées par un ajustement asymétrique entre les pays à surplus et les pays à déficit.

B. Réformes de la gouvernance des institutions financières internationales

20. Un consensus international croissant se dégage à l'appui de la réforme de la gouvernance, de l'obligation redditionnelle et de la transparence des institutions de Bretton Woods et des autres institutions non représentatives qui en sont venues à jouer un rôle dans le système financier mondial, comme la Banque des règlements internationaux, y compris ses différents comités, et le Forum de stabilité financière.

Les lacunes qui ont empêché ces institutions de prendre les mesures destinées à prévenir la crise et à faire face à celle-ci expliquent pourquoi certaines des normes et politiques qu'elles ont adoptées ou recommandées désavantagent les pays en développement et les économies de marché émergentes. Il est donc nécessaire de réformer en profondeur la gouvernance de ces institutions, notamment en permettant aux pays en développement de s'y faire mieux entendre et en favorisant une plus grande transparence.

21. Il faudrait rapidement mener à bien la réforme des structures de gouvernance de la Banque mondiale. Pour la deuxième phase de la réforme, qui est axée sur le réaménagement des parts, on pourrait prendre en considération trois critères, à savoir le poids économique, la contribution au mandat de développement de la Banque mondiale (par exemple, on pourrait mesurer cette contribution en termes de cotisations à l'Association internationale de développement et aux fonds d'affectation spéciale) et le volume des emprunts contractés auprès de la Banque.

22. Pour ce qui est du FMI, il faudrait envisager sérieusement de rétablir le poids des votes de base et d'instaurer le vote à double majorité, voire à majorité multiple.

23. Les dirigeants de la Banque mondiale et du FMI devraient être élus dans le cadre d'un processus démocratique ouvert.

C. Vers un Conseil mondial de coordination économique

24. Pour compléter les institutions spécialisées existantes et les groupes intergouvernementaux spéciaux à composition limitée, il faudrait créer une instance représentative mondiale qui tenterait de répondre de façon intégrée aux préoccupations que suscite le fonctionnement du système économique mondial. D'un niveau équivalent à celui de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, un tel conseil se réunirait chaque année au niveau des chefs d'État ou de gouvernement pour évaluer la situation et donner de grandes orientations dans les domaines économique, social et écologique. Il devrait promouvoir le développement, garantir la cohérence des objectifs poursuivis par les grandes organisations internationales et appuyer la recherche de consensus entre les gouvernements sur des solutions efficaces des problèmes mondiaux de gouvernance économique. Un tel conseil pourrait aussi promouvoir l'instauration d'une obligation redditionnelle pour toutes les organisations économiques internationales, recenser les lacunes à combler pour assurer le bon fonctionnement du système économique et financier mondial et aider à définir les réformes économiques et financières à mettre en œuvre dans le monde. Sur le plan intellectuel, il pourrait faire fond sur les travaux du Groupe international dont il a été question ci-dessus au paragraphe 14. La composition du Conseil reposerait sur un système assurant une représentation de tous les continents et de tous les grands pays. Toutefois, elle devrait rester suffisamment restreinte pour permettre des délibérations et un processus décisionnel efficaces. Des institutions mondiales importantes, comme la Banque mondiale, le FMI, l'OMC et l'OIT, et des entités du Secrétariat de l'ONU qui s'occupent des questions économiques et sociales fourniraient des éléments d'information au Conseil et participeraient aux travaux de celui-ci. Il s'agirait donc d'une solution de substitution démocratique et représentative par rapport au Groupe des 20 (G-20).

D. Surveillance plus complète et plus équilibrée

25. La portée de la surveillance des politiques économiques devrait être en rapport avec l'importance systémique du pays. La responsabilité de la surveillance devrait être indépendante par rapport aux organismes de crédit. Elle devrait, elle aussi, être soumise à une obligation redditionnelle politique efficace. La surveillance devrait porter non seulement sur l'inflation des prix, mais aussi sur les niveaux d'emploi, les sources d'instabilité du système financier mondial et l'impact des stabilisateurs ou déstabilisateurs économiques, ainsi que sur les systèmes de protection sociale.

V. Réformer les politiques des banques centrales afin de promouvoir le développement

26. Toute souhaitable qu'elle soit pour appuyer la stabilité financière et la croissance, la stabilité des prix ne suffit pas. Aussi les banques centrales doivent-elles s'efforcer d'assurer la stabilité des prix dans le cadre d'une croissance durable à long terme, tout en étant attentives aux risques sur les plans de la stabilité financière, des flux de capitaux et des taux de change. Elles doivent également tenir compte de l'évolution des marchés financiers et des prix des actifs. Cela peut les amener à recourir à un éventail plus large d'instruments, y compris les instruments prudentiels. Il peut s'avérer nécessaire d'établir une distinction entre le rôle que les banques centrales jouent au service de la stabilité financière dans des conditions normales et ce même rôle durant les périodes de crise. Le dispositif de gouvernance des banques centrales peut différer selon leur rôle précis. En particulier, il faudra veiller à la coordination des mesures susceptibles de compromettre la position fiscale d'un pays, comme celles que de nombreux pays appliquent actuellement dans le cadre des décisions relatives aux institutions financières.

VI. Politiques relatives aux marchés financiers

27. Les politiques financières, y compris la régulation financière, visent à garantir non seulement la sécurité et la viabilité des institutions financières et la stabilité du système financier, mais également la protection des déposants, consommateurs et investisseurs, ainsi que leur participation à la vie financière, comme l'accès à tous les services bancaires, notamment le crédit, et la fourniture de produits financiers pour aider les familles et les particuliers à gérer les risques auxquels ils sont exposés et leur faciliter l'accès au crédit à des conditions raisonnables. Il faut, dans le même temps, tout faire pour permettre au secteur d'être compétitif et novateur.

28. On a laissé les établissements financiers croître au point de devenir trop importants pour sombrer; du même coup, on a exposé l'économie mondiale à des risques énormes; il y a eu des innovations, mais elles se sont situées beaucoup trop dans le domaine de l'arbitrage réglementaire, fiscal et comptable, sans suffisamment chercher à répondre aux besoins réels du commun des mortels. On ne s'est pas suffisamment soucié d'aider les pays en développement et les propriétaires de logements à gérer les risques auxquels ils sont exposés, avec les conséquences que l'on ne connaît que trop. La régulation financière doit tendre à favoriser une innovation véritable qui améliore la gestion des risques et l'allocation du capital.

29. La crise actuelle a mis en évidence les graves lacunes et déficiences des mécanismes de régulation de nombreux pays importants du point de vue systémique. Elle a montré aussi que, pour être efficace, un système de régulation doit être national, ce qui n'exclut pas la nécessité d'un cadre réglementaire mondial qui fixe des normes nationales minimum et régit en même temps les transactions mondiales d'établissements financiers mondiaux présentant de l'importance pour l'ensemble du système. Le rapport final de la Commission recensera un certain nombre d'aspects fondamentaux de la réforme de la régulation, l'accent devant être mis sur la nécessité de réformes en profondeur et sur le risque qu'il y a de se contenter dans ce domaine de changements superficiels. On énonce ci-après quelques aspects fondamentaux des réformes requises.

A. Sécurité financière des produits

30. Une reprise durable suppose nécessairement une réglementation appropriée (réglementation internationale, réglementation des produits et réglementation des institutions). La réglementation doit partir de ce que les choses sont effectivement et non pas du nom qu'on leur donne. Par exemple, les produits d'assurance, quel que soit leur nom, doivent être soumis à la même réglementation. Ceux qui élaborent les règlements financiers doivent être habilités à vérifier la sécurité et la bonne utilisation des pratiques et des instruments financiers, ce qui passe par la création d'une commission de la sécurité financière des produits.

31. Les grands établissements de dépôt devraient se voir interdire de prendre des risques excessifs et être soumis à une réglementation étroite. Il est certes nécessaire d'exercer une surveillance étroite sur tous les établissements qui mobilisent des fonds et présentent de l'importance pour le système dans son ensemble, mais cela n'exclut pas qu'il faille exercer un contrôle sur tous les établissements financiers. Les institutions peuvent rapidement devenir des institutions revêtant de l'importance pour le système dans son ensemble.

B. Application intégrée de la réglementation financière

32. Le fait que les comportements d'un grand nombre d'institutions sont corrélés sans qu'aucune de ces institutions ne présente d'importance pour le système dans son ensemble peut susciter une vulnérabilité systémique et rend nécessaire le contrôle de toutes les institutions. Il faut renforcer la réglementation des mesures d'incitation, en particulier dans les institutions clefs; les difficultés actuelles proviennent en partie de la distorsion des mesures d'incitation qui a encouragé des comportements à courte vue et excessivement risqués. Il peut être plus facile de renforcer le contrôle sur les mesures d'incitation existantes que d'interdire toutes mesures d'incitation à effet pervers. Il faut imposer des restrictions sur l'effet de levier et prévoir l'obligation automatique de l'adéquation du capital anticyclique et/ou de la constitution d'une provision pour imprévu.

33. Les fonds d'investissement privés, les fonds communs de placement en actions et les fonds spéculatifs ne sont pas soumis à une réglementation mondiale uniforme, ce qui laisse de l'espace pour un arbitrage réglementaire. Les fonds devraient être immatriculés dans les pays où ils opèrent et ils devraient fournir des renseignements

appropriés aux autorités chargées de la régulation; en outre, les banques devraient assigner des limites aux transactions passées avec des fonds spéculatifs.

34. Il faut prévoir l'obligation d'une comptabilisation au cours du marché pour les établissements qui offrent des financements à court terme afin de garantir une pleine transparence aux investisseurs et aux organes de régulation. D'autres institutions peuvent être encouragées à mettre en place une comptabilisation au cours du marché, de pair avec des évaluations qui soient plus en rapport avec l'échéance des montants dus. En outre, il faudrait prendre des mesures visant à appliquer à toutes les entreprises publiques des normes de transparence et l'obligation de rendre des comptes au public.

C. Réglementation des transactions portant sur des produits dérivés

35. Le recours sur une grande échelle à des produits dérivés OTC (over-the-counter) non réglementés et non contrôlés a entraîné un excès de complexité, l'opacité et une mauvaise évaluation de ces instruments, et il a permis aux institutions financières de se soustraire plus facilement aux normes de fonds propres. Ces pratiques ont affaibli notre système financier dans une mesure considérable et rendu extrêmement difficile le sauvetage des entreprises défailtantes.

36. La réglementation devrait rendre obligatoire l'inscription au bilan des produits dérivés; ces produits devraient être évalués aux prix réellement pratiqués sur le marché et soumis à des vérifications indépendantes, ils devraient être dûment provisionnés et leurs objectifs devraient être définis avec clarté. Il faudrait prévoir, dans toute la mesure possible, la normalisation des contrats et l'obligation d'enregistrer les transactions relatives aux échanges réglementés, le tout étant assorti des restrictions réglementaires applicables aux courtiers non commerciaux. Les produits dérivés OTC sur mesure dont la complexité ne permet pas de les normaliser ou dont le volume n'est pas suffisant pour en faire l'objet d'échanges devraient, lorsqu'ils sont utilisés par de grands établissements, être assortis de charges financières plus élevées que les produits traités sur la base des échanges. Les établissements qui ont recours à des contrats non normalisés devraient être soumis à un contrôle plus serré de la part des autorités de régulation.

D. Réglementation des agences de notation

37. Il va falloir réformer en profondeur les agences de notation et le rôle qu'elles jouent dans le système financier. Les règlements financiers ayant recours à des notations financières, il importe que les responsables de la réglementation disposent d'un mécanisme leur permettant d'évaluer la qualité des notes attribuées. Il leur faut aussi tenir compte des mécanismes mis en place pour éviter les conflits d'intérêts dans l'attribution de notes par les agences. Ils peuvent aussi tenir compte de la volonté d'encourager de nouveaux acteurs afin de favoriser la concurrence entre les agences de notation. Le rapport final de la Commission examinera les réformes à apporter dans ce domaine et dans les systèmes d'information financière.

E. Réglementation des filiales étrangères par le pays hôte

38. En l'absence d'une véritable coordination mondiale, la réglementation du secteur financier doit être l'œuvre du pays hôte et non du pays d'origine, et cela peut entraîner la nécessité de créer des filiales, plutôt que de compter sur des succursales.

F. Réglementation internationale

39. L'ampleur et la volatilité des flux de capitaux internationaux obéissant aux lois du marché sont telles que ces flux risquent de contrebalancer les mécanismes formels mis en place pour fournir des fonds supplémentaires pour le développement. Une gestion active des apports de capitaux étrangers s'impose donc pour garantir que ceux-ci appuient les politiques anticycliques adoptées par les pouvoirs publics. Les statuts du FMI habilite les membres à contrôler les entrées de capitaux et excluent expressément l'utilisation des ressources du Fonds pour compenser les déséquilibres imputables aux mouvements de capitaux. Il faudrait inciter le Fonds à revenir à ses principes de départ et à soutenir les pays qui s'efforcent de gérer les apports de capitaux extérieurs pour qu'ils appuient les politiques anticycliques intérieures.

40. En l'absence d'un meilleur système d'atténuation des risques, il importe particulièrement pour les pays en développement qu'ils se gardent de prendre des mesures qui les exposeraient à des risques et à une volatilité accrue, comme une libéralisation mal conçue des capitaux et des marchés financiers. Les pays en développement devraient utiliser tous les instruments dont ils disposent, comme les interventions sur les prix, les restrictions quantitatives et la réglementation prudentielle, afin de pouvoir gérer les flux de capitaux internationaux.

G. Institutions de réglementation

41. La crise actuelle est imputable en partie à une réglementation inadéquate, mais il arrive aussi qu'une réglementation appropriée ne soit pas appliquée effectivement. Cela ne rend que plus nécessaire la réalisation de réformes dans les structures de réglementation, notamment les réformes qui doivent permettre aux institutions de réglementation de faire appliquer effectivement les règles existantes, ce qui doit limiter la possibilité de contourner les règlements. Plus le système de réglementation mondiale est faible, plus il faut viser à fragmenter les marchés financiers pour garantir la stabilité mondiale.

H. Des mécanismes institutionnels mondiaux pour gouverner l'économie mondiale : autorité mondiale de réglementation financière; autorité mondiale chargée de la concurrence

42. Le Forum de stabilité financière a été créé dans la foulée de la crise financière de 1997-1998 afin de promouvoir la stabilité financière internationale, d'améliorer le fonctionnement des marchés financiers, d'empêcher les chocs financiers de se propager de pays à pays, et d'améliorer le cadre institutionnel au service de la

stabilité financière mondiale. Il apparaît aujourd'hui que les réformes proposées par le Forum, toutes importantes qu'elles fussent, n'ont pas suffi pour éviter l'instabilité financière mondiale. Si tant est que le Forum ambitionne de devenir le principal instrument de la formulation de réformes du système financier mondial, il lui faut tenir compte de l'importance que revêt la stabilité financière pour le développement de l'économie réelle. En outre, il doit accroître la représentation des pays en développement pour être le reflet fidèle des vues et des conditions prévalant dans ces pays, et il doit rendre compte à une institution représentative d'un point de vue démocratique, comme le conseil mondial de coordination économique proposé plus haut.

43. Le développement d'institutions financières trop importantes pour sombrer a joué un rôle non négligeable dans la crise, et il a rendu le règlement de celle-ci difficile et coûteux, tant pour les contribuables que pour l'économie mondiale. Il faut donc éviter à tout prix de se borner à exercer un contrôle adéquat sur ces grandes institutions, et s'efforcer également de contenir leur taille et l'étendue de leurs interactions, afin de limiter la portée des risques systémiques. Cela exigera une coopération plus efficace au service de la régulation du monde de la finance et de la concurrence. Un pas important aura été accompli en ce sens en jetant les bases de ce qui devrait devenir l'autorité mondiale de réglementation financière et l'autorité mondiale chargée de la concurrence. En effet, le grand nombre de sociétés opérant au-delà des frontières ne permet plus de se reposer sur les autorités nationales chargées de la réglementation. L'action (ou l'inaction) des autorités nationales peut susciter d'importantes externalités. Pour remédier, fût-ce en partie, à cette difficulté, on propose la création d'un collège de contrôleurs qui exercerait son action sur les institutions financières mondiales présentant de l'importance pour le système. Cela pourrait être la base d'une autorité mondiale plus intégrée.

VII. Appui à l'innovation financière visant à améliorer l'atténuation des risques

44. La communauté internationale doit améliorer encore ses stratégies afin de prévenir les crises et de résister aux chocs extérieurs. En l'absence de systèmes mondiaux de partage des risques et en l'absence d'innovations – voire parfois la résistance à celles-ci – susceptibles de faciliter un partage efficace des risques, il faut aller de l'avant et concevoir de nouveaux instruments pour mieux mettre les pays en développement à l'abri de la volatilité croissante des marchés (matières premières, devises, denrées alimentaires, etc.). On pourrait ainsi concevoir des instruments de prêts libellés en monnaie locale, des fonds d'atténuation des risques et des obligations indexées sur le PIB ou sur les matières premières. Comme autre exemple, on pourrait songer à des facilités de crédit assorties d'un service souple de la dette.

45. Il faudrait encourager les banques régionales de développement et autres institutions officielles à promouvoir activement de tels produits financiers. Il appartient aux institutions financières internationales d'être attentives à des innovations significatives qui peuvent améliorer la gestion et le partage des risques et encourager tout ce qui peut amener les marchés à mieux s'acquitter de leurs tâches. Ainsi, malgré un certain développement des marchés de capitaux libellés en monnaies locales dans les pays en développement, ceux-ci continuent d'être les

premiers à devoir supporter le poids des fluctuations de change et des taux d'intérêt. L'amélioration des marchés internationaux à risque passe par de nombreuses formules, comme des prêts consentis par les institutions financières internationales et régionales libellés en monnaies locales, des paniers de monnaies locales ou des unités régionales de compte, ou encore une couverture des changes et des taux d'intérêt.

46. L'amélioration des mécanismes existants et la création d'institutions internationales en vue d'atténuer le risque des investissements internationaux pourraient, elles aussi, avoir un impact positif sur la demande mondiale, dès lors qu'elles permettent aux pays de conserver le même niveau de protection contre l'instabilité financière mondiale, assorti de réserves internationales moins importantes.

VIII. Restructuration de la dette souveraine et règlement des différends relatifs aux investissements transfrontières

47. Plusieurs pays en développement doivent dès à présent faire face à des problèmes de viabilité de la dette. Il importe de s'assurer que les mesures anticycliques de reprise adoptées par les pays en développement ne provoquent pas une dynamique d'endettement insoutenable. Dans les pays où la crise menace sérieusement la viabilité de la dette, on pourrait envisager des moratoires de la dette ou, le cas échéant, une annulation partielle de la dette. De plus, les pays à faible revenu, en particulier, doivent avoir un accès plus large à des financements assortis de conditions très libérales qui leur permettent de faire les dépenses publiques indispensables sans pour autant s'endetter à nouveau. De leur côté, les banques multilatérales de développement et les donateurs bilatéraux devraient s'employer à assouplir les conditions de remboursement en tenant compte des chocs extérieurs.

48. Aussi faut-il sans tarder concevoir un mécanisme équitable et généralement acceptable de restructuration de la dette souveraine. Ce mécanisme devrait permettre une restructuration qui aille assez loin pour donner aux pays la possibilité de repartir du bon pied. Tous les débiteurs et créanciers devraient être traités sur une base équitable, y compris les créanciers implicites se présentant comme demandeurs de sécurité sociale. Ce mécanisme devrait être complété par un cadre amélioré pour la gestion des faillites transfrontières. On pourrait songer à cet égard à la création d'une structure indépendante, comme un tribunal international des faillites.

49. La crise actuelle a déjà vu la faillite d'un certain nombre de sociétés transnationales, et ce nombre ira probablement en augmentant. Faute d'un mécanisme formel chargé d'en absorber l'impact, les faillites et l'insolvabilité transfrontières, surtout en relation avec les institutions internationales, réagissent négativement sur l'économie mondiale.

50. Cela explique l'importance toute particulière qu'il y a à adopter une approche uniforme en vue du règlement des différends relatifs aux investissements et aux questions financières dans le cadre des faillites et de l'insolvabilité. Un des moyens d'y parvenir réside dans le tribunal international des faillites dont il est question ci-dessus.

51. La gestion des flux financiers extérieurs et la gestion de la dette extérieure sont intimement liées et conditionnent la réussite d'une stratégie nationale de développement qui soit durable et qui résiste à la crise mondiale. Les institutions internationales de développement devraient faire en sorte que les pays en développement disposent de suffisamment d'avis techniques et de compétence en matière de gestion pour créer ou renforcer des capacités nationales dans ce domaine.

IX. Conclusion d'un cycle de négociations commerciales véritablement axé sur le développement

52. Il est nécessaire d'engager un véritable cycle de négociations axé sur le développement afin de mettre sur pied un régime international d'échanges commerciaux qui promeuve vraiment la croissance dans les pays en développement. Dans toutes les négociations commerciales, il faut absolument préserver un principe reconnu de longue date, celui du traitement spécial et différencié des pays en développement.

X. Un financement plus stable et durable du développement

53. La nécessité de sources plus nombreuses et plus stables de financement pour le développement, y compris les investissements nécessaires pour faire face au défi déjà ancien des changements climatiques et les nouvelles institutions pour le décaissement des fonds, est examinée plus haut.

54. La communauté internationale doit étudier de près un éventail de mécanismes de financement novateur, notamment des émissions périodiques de nouvelles réserves mondiales (comme les droits de triage spéciaux), les recettes provenant de la mise aux enchères des ressources naturelles mondiales (les droits de pêche océanique et l'octroi de permis de polluer), et des redevances internationales (comme la taxe carbone, qui devrait en même temps contribuer à régler les problèmes du réchauffement de la planète, ou une taxe sur les services financiers, qui contribuerait également à stabiliser les marchés financiers internationaux). Les recettes devraient être affectées en partie à défrayer les pays en développement des coûts liés à la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le cadre de leurs politiques nationales visant à encourager le développement durable.

55. La mise en œuvre effective de régimes fiscaux nationaux constitue un volet essentiel du financement national du développement. Il faut prendre des mesures pour préserver l'autonomie nationale dans le choix des sources et méthodes de financement public, tout en veillant à ce que les différences nationales ne soient pas autant d'incitations pour les contribuables à se soustraire à leur responsabilité de soutenir les politiques nationales. L'échange automatique d'informations offre un bon moyen de réaliser cet objectif.