Effets de la crise financière et économique mondiale sur les pays en développement et sur la coopération au développement

2009/2150(INI) - 08/04/2009 - Document de base non législatif

OBJECTIF : proposer une stratégie à large spectre destinée à aider les pays en développement à surmonter la crise.

CONTEXTE : selon des analyses récentes, après avoir touché les économies avancées et émergentes, la «troisième vague» de la crise devrait atteindre les pays en développement. Ainsi, selon la Banque mondiale, les flux de capitaux vers les pays en développement passeront de 1.000 milliards de dollars en 2007 à environ 600 milliards de dollars en 2009.

Le ralentissement économique mondial devrait par ailleurs se faire durement ressentir dans les pays concernés puisque le FMI prévoit une croissance de 3,25% en 2009 pour les économies en développement, contre 6,3% en 2008 et 7,9% en 2007. Ce ralentissement économique devrait s' accompagner de la chute de la demande mondiale en produits de base, de l'affaiblissement des recettes d' exportation et donc du ralentissement global du commerce dans les pays en développement. Ce manque à gagner pourrait se chiffrer pour les pays concernés, en 2009, à un déficit de financement oscillant entre 270 à 700 milliards de dollars.

Outre l'aspect purement financier, la crise peut en outre entraîner une déstabilisation politique et sécuritaire dans les pays concernés, notamment les plus fragiles d'entre eux : la pauvreté et l'agitation sociale risquent notamment de transformer les clivages politiques latents en confrontations exacerbées.

La Commission estime dès lors qu'il convient d'agir, et rapidement, pour empêcher que la crise ne touche plus durement encore les pays concernés.

CONTENU : pour venir en aide aux pays en développement lourdement menacés, la Commission envisage une large batterie de mesures qui peuvent se résumer comme suit :

1°) activer de nouvelles ressources : l'aide publique au développement (APD) européenne demeure de loin la plus importante, puisque l'Union européenne fournit 59% de l'APD totale. En 2008, le taux de l' APD collective était de 0,4% du RNB, soit un montant total de près de 50 milliards EUR (en progression par rapport aux années antérieures). Malgré cet apport financier, les perspectives pour les années à venir semblent préoccupantes. Beaucoup d'États membres restent bien en deçà des objectifs qu'ils s'étaient fixés pour 2010 et il manquerait encore quelque 20 milliards EUR pour atteindre l'objectif collectif de 0,56% d'APD/RNB en 2010. La Commission propose dès lors que l'Union utilise **toutes les ressources et tous les instruments disponibles** pour activer une aide visant à stimuler la croissance, l'investissement, le commerce et la création d'emplois. Cela passerait par :

- le fait pour les États membres d'honorer leurs engagements nationaux et collectifs pour atteindre leurs objectifs concernant les APD avant les échéances de 2010 et 2015. Cela libérera 20 millions EUR supplémentaires d'APD en 2010 ;
- la nécessité d'activer de nouvelles ressources en poussant les États membres à intensifier leurs efforts pour recueillir un financement supplémentaire orienté vers le développement (ex. : en activant une taxe sur les billets d'avion destinée au financement de programmes de santé).

2°) mener une action anticyclique : la Commission estime qu'il faut agir très rapidement pour ne pas permettre qu'un cycle de détérioration économique s'installe dans les pays concernés. Pour cela, elle suggère de :

- redéfinir les priorités des documents de stratégie et des programmes de soutien en 2009 et 2010 pour refléter les nouveaux besoins et les priorités émergentes ;
- accélérer le paiement pour un certain nombre de pays ou de régions en situation d'urgence ;
- regrouper et avancer certaines aides (4,3 milliards EUR avancés sur 2009 dans les ACP) ;
- accélérer l'aide budgétaire ;
- envisager une aide macro-économique pour les pays de la Politique européenne de voisinage (PEV), les pays adhérents et les pays en phase de pré-adhésion.

3°) améliorer l'efficacité de l'aide : la Commission rappelle que la dispersion des actions engagées dans les pays en développement coûte cher en termes d'efficacité. La volatilité et le manque de prévisibilité de l'aide peuvent à eux seuls hausser les coûts de 15% à 20% et selon certaines estimations, le coût d'une application insuffisante du programme pour l'efficacité de l'aide serait de 5 à 7 milliards EUR/an. Il s'agit donc d'imaginer de manière urgente une démarche européenne coordonnée reposant sur des priorités communes. Plusieurs actions sont envisagées :

- prendre des mesures bilatérales associant États membres de l'Union et Commission ;
- promouvoir des actions européennes collectives comme notamment la mise en place d'une conception collective de la division du travail en matière d'aide au développement ;
- envisager une conception européenne collective de l'action contre la crise ;
- poursuivre la réforme de l'architecture de l'aide internationale.

4°) amortir les répercussions sociales, soutenir l'économie réelle : plusieurs initiatives sont envisagées pour aider concrètement les pays concernés:

- **protéger les plus vulnérables** (femmes, enfants, personnes âgées et handicapés) : la Commission estime qu'il faut d'abord aider ceux qui en ont le plus besoin en : i) prenant des mesures ciblées de protection sociale ; ii) soutenant les mécanismes de sauvegarde des dépenses sociales (via des financements transitant par le FED, notamment) ;
- **soutenir l'activité économique et l'emploi** : l'objectif est de mobiliser au maximum la main-d' œuvre en construisant et en entretenant des infrastructures locales. Plusieurs initiatives seraient envisagées comme : i) la réalisation de travaux de construction et d'entretien des infrastructures à fort coefficient de main-d'œuvre ; ii) l'établissement d'une infrastructure régionale en Méditerranée (dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée) ; iii) l'augmentation de 500 millions EUR, d'ici à 2010, des contributions au Fonds fiduciaire pour les infrastructures en Afrique ;
- **revitaliser l'agriculture** : bien qu'en baisse progressive, les prix des denrées alimentaires sont toujours un sujet d'inquiétude dans les PVD. La revitalisation de l'agriculture de ces pays requiert dès lors une conception globale passant par : i) l'accélération du financement en faveur de l' agriculture (ex. : en avançant les paiements de la «facilité alimentaire» européenne d'un milliard EUR) ; ii) l'investissement dans certains « corridors agricoles » (collecte de fonds pour soutenir la mise en relation des marchés et des zones de production) ;
- **investir dans une croissance «verte»** : la crise offre l'opportunité majeure de développer des économies plus soucieuses d'écologie, y compris dans les pays les moins avancés (PMA). La Commission suggère dès lors de : i) soutenir l'Alliance mondiale pour la lutte contre le changement climatique (AMCC) qui cherche à favoriser l'aide aux pays en développement les plus pauvres et les plus exposés aux catastrophes climatiques ; ii) utiliser de nouveaux financements pour le changement climatique (les États membres seraient appelés à reverser une partie des recettes de la vente aux enchères des quotas d'émission, dans le cadre du système européen d'échange des droits d'émission, à des mesures portant sur l'adaptation au changement climatique, le reboisement et le transfert de technologie aux pays en développement qui auront ratifié l'accord de Copenhague). La

Commission recommande aussi aux États membres de lancer un mécanisme international pour le financement de la lutte contre le changement climatique ; iii) favoriser l'énergie renouvelable via des projets financés par la BEI : iv) soutenir le transfert de technologies favorables à l' environnement et au développement durable via le Fonds mondial pour la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables ;

- **stimuler le commerce et l'investissement privé** : l'Union devrait agir à 2 niveaux. Il s'agirait : i) d' intensifier sa stratégie d'aide au commerce en consacrant concrètement les 2 milliards EUR qu'elle a décidé de débloquer à l'Aide liée au commerce (ALC) d'ici à 2010 ; ii) de faire avancer les travaux sur le financement du commerce, dans le prolongement des travaux du G-20, en renforçant les crédits à l'exportation, les facilités de crédit et les garanties qui sont des modes déterminants de stimulation du commerce.

5°) renforcer la gouvernance : la gouvernance et la lutte contre la corruption sont la clé d'un développement économique durable. Plusieurs domaines méritent une aide spéciale. Une bonne **gouvernance dans le domaine fiscal**, privilégiant la transparence, l'échange d'informations, une concurrence fiscale équitable et de bons systèmes douaniers, permettrait d'accroître les ressources financières internes de développement. Il faut en outre **mieux gérer la dette extérieure**, accorder une attention spéciale aux pays en situation de fragilité (ceux en situation de conflits, ou de crise) et **améliorer le processus d'intégration régionale**.

6°) améliorer l'approche institutionnelle de la crise : la stratégie de l'Union pour aider les pays en développement à surmonter la crise s'inscrit dans un contexte mondial qui requiert une action impliquant les institutions mondiales. Un ordre mondial plus efficace et plus universel est nécessaire pour tirer parti de cette évolution, notamment en réformant d'urgence les Nations Unies et en cherchant à adapter les institutions financières internationales comme s'y emploie actuellement le G-20.

Dans ce domaine, la Commission suggère (dans les limites de ses compétences) :

- que les Nations unies coordonnent avec plus d'efficacité les actions internationales visant à aider les pays en développement ;
- que le G-20 tienne toutes ses promesses en motivant les institutions financières internationales à agir en faveur des pays en développement (cela implique un financement immédiat de la part des membres du G-20 de quelque 250 milliards de dollars) ;
- que les groupements régionaux et continentaux, tels que l'Union africaine ou l'ANASE se renforcent afin de se doter d'une légitimité et d'une efficacité meilleures.