



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

E/ECE/1420  
20 décembre 2004

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

Soixantième session  
(22-25 février 2005)  
(Point 3 de l'ordre du jour provisoire)

**FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT DANS LA RÉGION DE LA CEE:  
QUESTIONS AUXQUELLES SONT CONFRONTÉES  
L'EUROPE DU SUD-EST ET LA CEI**

Note du Secrétaire exécutif\*

**Résumé**

La présente note contient une vue d'ensemble du financement du développement dans la région de la CEE. La mondialisation de l'économie a eu des retombées positives appréciables au cours des deux dernières décennies. Cependant, les pays et les régions n'ont pas tous profité dans la même mesure des avantages qu'elle procure. Dans la région de la CEE, bon nombre d'économies de marché émergentes du Sud-Est de l'Europe et de la CEI sont concernées par les questions de politique économique et les questions systémiques relatives au financement du développement. La présente note traite de certaines questions relatives à la mobilisation de ressources financières pour la mutation et le développement qui sont importants pour les pays de ces deux sous-régions. Elle analyse aussi les questions de financement du développement qui intéressent ces économies.

---

\* Ce document a été soumis tardivement car il a été retenu dans l'attente de l'approbation définitive de sa publication.

## Introduction

1. La mondialisation de l'économie a eu des retombées positives appréciables au cours des 25 dernières années<sup>1</sup>. Les économies des pays en développement ont enregistré une croissance plus rapide en moyenne que celles des pays développés dans les années 90, et les revenus par habitant des pays en développement ont progressé en moyenne de 3,5 % par an. Le nombre de pauvres dans le monde a baissé de 375 millions. La proportion d'habitants de pays en développement qui vivent avec moins de 1 dollar par jour a diminué de moitié. Les inégalités de revenu à l'échelle mondiale se sont atténuées, même si ce n'est que légèrement. Ces tendances se sont manifestées le plus fortement dans les pays en développement et économies de marché émergentes qui se sont le plus rapidement intégrés à l'économie mondiale.

2. Cependant, les pays et les régions n'ont pas tous profité dans la même mesure des avantages procurés par la mondialisation. Les résultats ont été inégaux en Amérique latine, bon nombre de pays de l'Afrique subsaharienne ont pris encore plus de retard, et les pays d'Europe orientale ont connu, à la suite de l'effondrement du communisme, une crise profonde que certains ont mis beaucoup plus de temps que d'autres à surmonter.

3. Bon nombre des pays et des régions qui restent à la traîne n'ont pas les ressources financières nécessaires pour entreprendre les investissements qui s'imposeraient en matière de capital humain et physique, d'infrastructures publiques, de soins de santé de base et de systèmes de protection sociale, pour que leurs efforts de développement réussissent. Ils se heurtent à des problèmes tant sur le plan de la mobilisation des ressources intérieures qu'en ce qui concerne l'accès au marché financier et marché des produits internationaux. Il arrive qu'ils soient eux-mêmes à l'origine des problèmes auxquels ils sont confrontés, par exemple lorsqu'il s'agit de conflits armés ou de la corruption et de l'incompétence de leur administration publique. Toutefois, la pauvreté et le sous-développement peuvent à leur tour favoriser les conflits et la corruption, créant ainsi un cercle vicieux qu'il est parfois difficile de rompre. Certains pays pâtissent en outre des erreurs commises dans le passé, qui se sont traduites par un endettement extérieur insoutenable, sans compter que les pays riches ont dressé des obstacles difficiles à franchir pour protéger certains de leurs marchés contre ce qu'ils ressentent comme une concurrence de la part des pays pauvres.

### I. Le Consensus de Monterrey

4. À la Conférence internationale sur le financement du développement, tenue à Monterrey (Mexique) en 2002, les États Membres de l'ONU ont arrêté six principaux axes d'intervention dans le but «d'éliminer la pauvreté, d'atteindre une croissance économique soutenue et de promouvoir le développement durable» tout en progressant «vers un système économique mondial véritablement ouvert à tous et équitable»<sup>2</sup>. Les six principaux axes d'intervention étaient les suivants: i) mobiliser des ressources financières nationales, ii) mobiliser des investissements étrangers directs (IED) et d'autres flux financiers privés, iii) promouvoir le commerce international et l'accès aux marchés, iv) renforcer la coopération financière et technique internationale pour le développement, v) résoudre les problèmes de dette extérieure, et vi) renforcer la cohérence des systèmes monétaire, financier et commercial internationaux à l'appui du développement.

5. Au niveau mondial, le suivi donné à la Conférence de Monterrey comprend principalement les dialogues de haut niveau bisannuels au niveau de l'Assemblée générale de l'ONU, dont le premier a eu lieu en 2003, les réunions spéciales de haut niveau annuelles du Conseil économique et social avec les institutions financières et commerciales internationales, les rapports d'activité annuels présentés par le Secrétaire général à l'Assemblée générale, et trois consultations réunissant les diverses parties intéressées («consultations multipartites»). Les commissions régionales ont été invitées à traiter des aspects régionaux et interrégionaux du suivi de la Conférence de Monterrey et à contribuer au dialogue de haut niveau ainsi qu'aux réunions tenues au printemps par le Conseil économique et social.

6. Lors du Dialogue de haut niveau qui a eu lieu au cours de la cinquante-huitième session de l'Assemblée générale, il a été noté que, si certains progrès avaient été accomplis, des retards imputables au manque de volonté politique étaient aussi constatés dans certains domaines, et notamment sur le plan des transferts commerciaux et financiers internationaux. Il a été recommandé que les pays développés comme les pays en développement rendent régulièrement compte des mesures qu'ils prenaient pour donner effet au Consensus de Monterrey.

7. La Réunion spéciale de haut niveau tenue par le Conseil économique et social avec les institutions de Bretton Woods et l'Organisation mondiale du commerce en 2004 a porté sur trois thèmes: l'impact de l'investissement privé et des questions liées au commerce, le rôle des institutions multilatérales dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, et le degré d'endettement tolérable et l'allègement de la dette.

8. Les «consultations multipartites» se rapportent à des questions systémiques (renforcement de la cohérence des systèmes monétaire, financier et commercial internationaux), à la construction d'un secteur financier non exclusif et à la dette souveraine.

9. La CEE a contribué au suivi de la Conférence de Monterrey par le biais de ses travaux d'analyse et de diverses initiatives visant l'échange d'informations sur les pratiques optimales qui ont trait aux questions pertinentes pour le financement du développement. Une liste détaillée des activités entreprises figure dans le document de base sur la réalisation des objectifs de développement convenus au niveau international, y compris de ceux énoncés dans la Déclaration du Millénaire (E/ECE/1424).

## **II. Financement du développement dans la région de la CEE**

10. Dans la région de la CEE, les questions de politique économique et les questions systémiques relatives au financement du développement intéressent bon nombre des économies de marché émergentes de l'Europe du Sud-Est et de la Communauté d'États indépendants (CEI)<sup>3</sup>. Comme il ressort du tableau 1, seuls quelques-uns de ces pays ont dépassé leurs niveaux globaux de production et d'investissement de 1990. Le niveau de la consommation réelle a accusé une baisse moins spectaculaire et s'est redressé plus rapidement que le PIB réel, ce qui tient dans une certaine mesure aux envois de fonds des travailleurs émigrés, qui augmentent le pouvoir d'achat des populations résidentes, de même qu'à l'aide que reçoit le pays considéré (dans le cas de la Bosnie-Herzégovine, par exemple). Néanmoins, la désagrégation de l'ex-Union soviétique et de l'ex-Yougoslavie a entraîné un déclin sensible des niveaux de vie moyens et l'apparition de vastes zones de pauvreté en Europe du Sud-Est et dans la CEI<sup>4</sup>. Les résultats enregistrés par la suite par les différentes économies de marché émergentes dans la région de la CEE montrent que l'amélioration du contexte national dans lequel s'inscrit l'activité des entreprises grâce à des réformes structurelles du marché financier, du marché du travail

et du marché des produits, une gestion macroéconomique équilibrée, des investissements dans les infrastructures, l'éducation et la santé, et le respect des principes démocratiques et des libertés politiques sont des déterminants essentiels d'une évolution réussie vers un système d'économie de marché dynamique.

11. Les entrées de capitaux privés sous forme d'investissements étrangers directs devraient accroître les chances de succès à cet égard, à condition que l'environnement économique national soit propice à une absorption efficace de ces apports de fonds. La mise en place progressive d'institutions économiques et juridiques modernes dans certaines économies de marché émergentes a entraîné un afflux plus important de prêts et d'investissements provenant d'institutions multilatérales comme la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) (tableau 2). Les tableaux 1 et 2 reflètent le rythme inégal de la transition dans l'ensemble des pays de l'Europe du Sud-Est et de la CEI. Les trois pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne (Bulgarie, Croatie, Roumanie) ont bénéficié de flux de crédit et d'investissement ainsi que d'une aide publique et d'une assistance technique d'une importance sensiblement plus grande que les quatre autres pays de l'Europe du Sud-Est situés dans les Balkans occidentaux (Albanie, Bosnie-Herzégovine, ex-République yougoslave de Macédoine, Serbie-et-Monténégro). À l'intérieur de la CEI, un fossé de plus en plus profond s'est creusé au cours des dernières années entre les pays les plus prospères, comme la Fédération de Russie, le Kazakhstan et l'Ukraine d'une part, et un groupe de sept pays à faible revenu, comprenant l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan, la République de Moldova et le Tadjikistan, d'autre part. Deux pays, à savoir le Bélarus et le Turkménistan, ont échappé à la pauvreté généralisée en raison d'un certain nombre de facteurs, notamment leurs liens particuliers avec la Fédération de Russie (qui assure au Bélarus un approvisionnement en énergie bon marché) ou une richesse considérable en ressources naturelles (Turkménistan).

12. La suite de la présente note comprend deux parties. La première traite de certaines questions relatives à la mobilisation de fonds pour financer les processus de transformation et de développement, qui sont importants pour tous les pays de l'Europe du Sud-Est et de la CEI. La deuxième partie est axée sur le financement nécessaire pour faire face à des problèmes de développement qui intéressent 11 économies post-communistes relativement pauvres de la région de la CEE (à savoir, les quatre pays de l'Europe du Sud-Est et les sept pays de la CEI cités au paragraphe précédent).

13. On trouvera ci-après une liste de questions générales pertinentes pour les économies considérées dans la présente note:

- a) Les économies post-communistes de l'Europe du Sud-Est et de la CEI se distinguent, sous un certain nombre d'aspects essentiels, des pays peu développés types. Elles ont un taux d'alphabétisation élevé, une large proportion de leurs habitants possède une instruction secondaire, voire supérieure, ils disposent d'un volume important de compétences industrielles, ils ont connu durant 50 à 70 ans un système de planification centralisée qui assurait des services d'éducation et de santé publics pour tous, et ils enregistrent un fort taux de participation des femmes à la population active. Comment ces particularités sont-elles prises en compte dans les stratégies des organisations internationales qui fournissent une aide au développement (le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI))?

- b) Comment se fait-il que les politiques économiques s'appuyant sur le «Consensus de Washington», et se traduisant par une libéralisation des prix et des échanges, la privatisation des entreprises et une stabilisation macroéconomique, ont beaucoup mieux fonctionné (quoiqu'elles laissent encore à désirer) en Europe centrale et dans la région de la Baltique que dans la majorité des pays de l'Europe du Sud-Est et de la CEI, et ce, même si l'on tient compte des différences des situations de départ?
- c) À la lumière de l'évolution socioéconomique intervenue ces 15 dernières années dans les ex-pays à économie planifiée de l'Europe du Sud-Est et de la CEI, qu'est-ce que les institutions financières internationales et la communauté internationale en général devraient faire de plus ou de différent à l'avenir pour faciliter le processus de transformation économique?
- d) À quels investissements faudrait-il donner la priorité dans les stratégies de développement des pays post-communistes de l'Europe du Sud-Est et de la CEI, et comment faudrait-il les financer?
- e) Quelles sont les mesures à prendre pour alléger le fardeau de la dette extérieure sans pour autant créer un effet de dissuasion ou compromettre les perspectives de mobilisation de capitaux privés?
- f) Quelles sont les raisons (économiques) internes déterminant l'action des institutions qui exercent une influence décisive sur le développement dans les pays de la CEI et de l'Europe du Sud-Est, et comment le fait de les comprendre peut-il améliorer l'élaboration des politiques?

### **III. Mobilisation des investissements en faveur du développement des pays de l'Europe du Sud-Est et de la CEI**

14. La transformation économique de l'Europe du Sud-Est et de la CEI a nécessité une réaffectation fondamentale des ressources et des transformations structurelles profondes, notamment des réformes de marché. Ces réformes ont été menées de manière continue dans la plupart des économies de marché émergentes de la région de la CEE. Cependant, au cours des dernières années, elles ont cessé de progresser dans un certain nombre de pays de la CEI se trouvant à un stade relativement précoce de la transition d'un système d'économie planifiée à un système d'économie de marché<sup>5</sup>. La production du secteur public représente une part encore assez importante du PIB dans les économies post-communistes, allant de 30 % dans la Fédération de Russie à 75 % au Bélarus et au Turkménistan pour les pays de la CEI, et de 25 % en Albanie à 50 % en Serbie-et-Monténégro pour les pays de l'Europe du Sud-Est (BERD, 2004)<sup>6</sup>.

15. L'absence de contexte propice à l'activité des entreprises, l'inefficacité de la réglementation publique, le sous-développement des infrastructures et le manque de services publics essentiels semblent constituer les principaux obstacles au développement des pays de l'Europe du Sud-Est et de la CEI. En Europe du Sud-Est, l'efficacité des politiques économiques va s'améliorant dans les trois pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne (Bulgarie, Croatie et Roumanie) à mesure qu'ils mettent en œuvre l'*acquis communautaire* (l'ensemble des textes législatifs de l'UE), continuent de vendre les entreprises d'État et instaurent des mesures d'incitation aux investissements étrangers directs. Ailleurs en Europe du Sud-Est, la réorganisation en cours du secteur bancaire avec l'aide de capitaux étrangers et les réformes

engagées dans la ligne du processus de stabilisation et des accords d'association signés avec l'Union européenne se sont traduites par une évolution analogue, quoique plus lente, vers un renforcement du rôle économique joué par les pouvoirs publics. Dans la CEI, toutefois, le cadre réglementaire ainsi que les moyens d'action économiques à la disposition de l'État doivent encore être davantage actualisés.

16. Le contexte propre à chaque pays dans lequel s'inscrit l'activité des entreprises a des incidences sur l'ampleur et sur la structure des entrées d'IED. En Europe du Sud-Est, ces entrées ont augmenté ces dernières années, tant dans le secteur de la production de biens que dans celui des services (tableau 1). Les IED ont également progressé dans les pays de la CEI (même si, comparativement parlant, leur niveau par habitant y est encore beaucoup plus faible). Néanmoins, dans quelques-uns de ces pays (Azerbaïdjan, Fédération de Russie, Kazakhstan et Turkménistan), ils demeurent concentrés sur le secteur des ressources naturelles, et par conséquent ils n'ont pas autant contribué à la restructuration industrielle que les IED dans d'autres économies post-communistes. Une utilisation judicieuse des recettes fiscales provenant du secteur des ressources naturelles et une diversification économique favorisant une croissance durable restent des conditions essentielles auxquelles doit satisfaire la politique générale dans les pays riches en ressources de la CEI.

17. Autrefois, l'épargne intérieure privée constituait la principale source d'investissement et de croissance dans les économies industrialisées occidentales. La situation est analogue en Europe du Sud-Est et dans la CEI, où les investissements des entreprises continuent d'être financés en majeure partie par les bénéfices non distribués. Bien qu'il ait pris un peu d'expansion récemment, le système financier demeure relativement sous-développé dans cette région, en particulier dans les pays de la CEI les plus pauvres, ce qui limite la mobilisation de l'épargne interne. En outre, on relève dans certains pays en transition une tendance à la fuite de l'épargne intérieure privée. Par exemple, les sorties nettes de capitaux privés de la Fédération de Russie se sont chiffrées en moyenne à 17 milliards de dollars par an environ au cours de la période 1996-2003. Selon les prévisions des autorités, ces sorties de capitaux devraient atteindre 12 milliards de dollars en 2004, soit près de 15 % de la valeur de la formation de capital fixe<sup>7</sup>.

18. Les investissements dans le secteur des services d'infrastructure (distribution d'électricité, de gaz et d'eau, ainsi que transports) et la mise en place d'une réglementation efficace de ce secteur sont des bases essentielles d'un développement économique durable. L'expérience des pays de l'Europe du Sud-Est et de la CEI en ce qui concerne l'application de modalités aussi bien classiques qu'innovantes de financement et d'exploitation de leurs services d'infrastructure est loin d'être satisfaisante; elle met en évidence le besoin urgent de poursuivre la restructuration de ces services. La participation du secteur privé au financement et à l'exploitation des services d'infrastructure a été remarquable dans certains pays de l'Europe du Sud-Est mais relativement faible dans la sous-région de la CEI, sauf dans le cas de la téléphonie mobile. Une tarification qui reflète les coûts à long terme et assure un taux de rendement approprié est nécessaire pour recueillir suffisamment de ressources au niveau intérieur ou pour attirer des investisseurs étrangers. Cependant, elle risque d'avoir, notamment pour les groupes démunis, des répercussions sociales auxquelles il faudra faire face. En dépit de certaines améliorations, l'efficacité énergétique des pays de l'Europe du Sud-Est et de la CEI reste sensiblement inférieure à celle de l'Europe occidentale. La possibilité d'élaborer une réglementation de qualité a été limitée par le manque d'expérience et de transparence<sup>8</sup>. Les rôles respectifs du cadre commercial et du cadre réglementaire ne sont pas toujours clairement définis. L'incertitude

générale qui règne en ce qui concerne la règle de droit et le respect des obligations contractuelles a un effet dissuasif sur les investissements du secteur privé.

19. L'analyse qui précède soulève un certain nombre de questions intéressantes:

- a) Les investissements contrôlés par l'État n'ont-ils pas pour effet d'évincer les investissements privés dans ces économies?
- b) Quels ont été les déterminants de l'IED dans les pays de l'Europe du Sud-Est et de la CEI au cours des dernières années, et quels sont les enseignements que l'on peut en tirer sur le plan de la politique générale?
- c) Dans quelle mesure l'expérience des pays de la CEE qui sont les plus avancés dans le domaine de la gestion des recettes tirées de l'exploitation des ressources naturelles (par exemple celle de l'Alberta Heritage Trust Fund au Canada ou du National Oil Fund en Norvège) peut-elle être utile dans le contexte de la CEI?
- d) Que peut-on faire pour inverser ou pour limiter la fuite des capitaux et accroître les envois de fonds des travailleurs émigrés de façon à ce que l'épargne privée nationale puisse être orientée vers l'investissement intérieur?
- e) Quelle est l'approche du financement et de l'exploitation du secteur des infrastructures qui offre les plus grandes chances de succès? Quels enseignements les pays de l'Europe du Sud-Est et de la CEI peuvent-ils tirer de l'expérience des pays de l'Union européenne en matière de participation du secteur privé dans ce secteur (par exemple des données d'expérience concernant le service de distribution d'eau de la République tchèque, les chemins de fer estoniens ou l'exploitation des autoroutes en France)?
- f) Quel rôle les IED devraient-ils jouer dans la réorganisation du secteur bancaire de manière à contribuer au succès de la restructuration du secteur des entreprises non financières et à une affectation rationnelle de l'épargne intérieure?

#### **IV. Financement du développement dans les pays qui se trouvent encore au stade initial du processus de transition**

20. Onze pays de la CEE en sont à un stade peu avancé du processus de transition, à savoir sept pays de la CEI (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Kirghizistan, Ouzbékistan, République de Moldova et Tadjikistan) et quatre pays de l'Europe du Sud-Est (Albanie, Bosnie-Herzégovine, ex-République yougoslave de Macédoine, Serbie-et-Monténégro). À l'exception de l'ex-République yougoslave de Macédoine, ces pays reçoivent aux fins du financement de leur développement des fonds qui leur sont accordés à des conditions privilégiées (sous la forme de prêts sans intérêts et de dons de l'Association internationale de développement (AID) et/ou par le biais du mécanisme de prêts à faible taux d'intérêt du FMI)<sup>9</sup>. La plupart d'entre eux subissent les répercussions de conflits non résolus. Dans certains d'entre eux, les minorités ethniques et les femmes déshéritées sont confrontées à une discrimination qui freine leur accès à l'éducation, aux soins de santé et à l'emploi. La pauvreté et le dénuement qui sévissent de façon généralisée dans ce groupe d'États membres de la CEE devraient être sensiblement réduits d'ici 2015, à condition que ces pays atteignent dans l'intervalle leurs objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) suivant un horizon

à moyen terme ont été élaborés par l'ensemble des sept pays de la CEI et des quatre pays de l'Europe du Sud-Est susmentionnés au cours des quatre dernières années, et sont le fruit d'une collaboration plus ou moins active des autorités nationales avec la société civile, les principaux donateurs et les organisations multilatérales, notamment le PNUD, la Banque mondiale et le FMI. Les DSRP nationaux ont été approuvés par les Conseils des administrateurs de la Banque et du FMI<sup>10</sup>. On peut considérer qu'ils constituent le principal instrument pour la réalisation des OMD<sup>11</sup>.

21. De manière générale, la pauvreté semble avoir régressé dans l'ensemble des pays de l'Europe du Sud-Est et de la CEI au cours des dernières années. Cependant, il est difficile de mesurer l'ampleur de cette régression parce que les statistiques de la pauvreté disponibles, établies conformément aux normes internationales, sont maintenant dépassées. On trouve une évaluation détaillée de la situation en fonction de divers indicateurs économiques, sociaux et sanitaires dans la première livraison de l'*Étude sur la situation économique de l'Europe, 2004* (CEE, 2004, chap. 7). Étant donné que l'approche fondée sur les DSRP est assez récente, il est difficile de savoir si celle-ci a contribué de manière significative à cette tendance positive. Toutefois, les résultats des évaluations aussi bien d'ordre interne (évaluation commune FMI/Banque mondiale) qu'externe (Banque mondiale, 2004) du processus des DSRP dans certains des sept pays de la CEI et quatre pays de l'Europe du Sud-Est considérés ont été communiqués en 2004, et peuvent nous aider à mieux comprendre les aspects clefs de la mobilisation de ressources financières au service du développement dans les deux sous-régions. Les rapports d'activité sur les DSRP établis par les autorités nationales de la région de la CEE (Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Kirghizistan, République de Moldova et Tadjikistan) ainsi que les évaluations externes entreprises à ce sujet ont révélé que ces documents stratégiques avaient de manière générale un effet favorable sur la croissance économique et la réduction de la pauvreté (Gouvernement de la République du Tadjikistan, 2004; FMI, 2003a; FMI, 2003b; FMI, 2004a; FMI, 2004b; FMI, 2004c; FMI, 2004d). Les DSRP à moyen terme semblent être largement conformes aux OMD de ces pays, tout comme, d'ailleurs, le DSRP le plus récent élaboré par les autorités de la Serbie-et-Monténégro. Cependant, un certain nombre d'améliorations ont été suggérées par les observateurs extérieurs.

22. Premièrement, les stratégies nationales devraient déterminer clairement quelles sont les dépenses prioritaires dans des secteurs clefs tels que les services d'infrastructure, l'éducation, le logement et les soins de santé. Il serait souhaitable que les dépenses de cette nature soient complétées par l'assistance technique nécessaire pour améliorer les performances dans les secteurs clefs. Des activités de renforcement des capacités, qui permettent aux gouvernements nationaux d'être mieux à même de concevoir des stratégies ainsi que de planifier des politiques, de les mettre en œuvre et d'en assurer le suivi, sont essentielles pour promouvoir des initiatives viables ayant un maximum d'impact. Sans des réformes de cette nature, une amélioration des infrastructures ou un accroissement des dépenses sociales n'apporteraient sans doute que des progrès limités. Deuxièmement, les DSRP devraient être plus étroitement associés à la fois aux budgets annuels et aux programmes budgétaires à moyen terme. Troisièmement, il semble superflu que les DSRP nationaux soient soumis à l'approbation officielle des Conseils du FMI et de la Banque mondiale et une telle procédure pourrait même aller à l'encontre du but recherché, eu égard à l'importance donnée au fait que les pays ont l'entière responsabilité de leur stratégie de développement à moyen terme<sup>12</sup>. Quatrièmement, la participation de représentants élus de tous niveaux et de représentants de la société civile devrait être plus systématique, et devrait concerner non seulement l'examen des objectifs du DSRP mais aussi le suivi de leur mise en



pratique. Le secrétariat estime qu'il s'agit là de préoccupations importantes. Toutefois, au vu de l'érosion constante du capital humain qui se produit dans quelques-uns des sept pays considérés de la CEI (et peut-être aussi dans certains des quatre pays considérés de l'Europe du Sud-Est), les institutions financières internationales et les donateurs extérieurs devraient faire davantage pour stimuler la croissance économique orientée vers les besoins des pauvres. Ils devraient veiller en outre à ce que les dépenses publiques en matière d'éducation, de santé et de services sociaux échappent aux restrictions imposées en cas de pressions budgétaires à court terme, et soient sensiblement accrues et mieux ciblées à plus long terme. Bien que les DSRP reconnaissent la nécessité de favoriser une croissance créatrice d'emplois et des politiques axées sur les besoins des pauvres pour faire en sorte que les améliorations à court terme perdurent, les mécanismes de financement à des conditions *privilégiées*, comme la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance du FMI, ne semblent pas promouvoir suffisamment ce genre d'optique.

23. Parmi les 11 pays de la CEE qui se trouvent à un stade peu avancé du processus de transition, les quatre pays de l'Europe du Sud-Est se caractérisent par un revenu par habitant de niveau plus élevé. En outre, du fait qu'ils se situent à la périphérie de l'Union européenne, ils reçoivent une assistance financière et technique plus importante (au titre du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est et d'autres mécanismes) que les sept pays membres de la CEI<sup>13</sup>. Ces quatre pays se sont par ailleurs ouverts aux IED, en autorisant des intérêts étrangers à acquérir des participations dans des grandes banques et entreprises industrielles ou à en prendre le contrôle. Dans l'ensemble, la transition économique dans les pays de l'Europe du Sud-Est semble avoir avancé dans la bonne direction au cours des dernières années.

24. Le processus de réforme a également progressé dans cinq des sept pays de la CEI considérés, à savoir l'Arménie, la Géorgie, le Kirghizistan, la République de Moldova et le Tadjikistan; selon la BERD, l'Azerbaïdjan et l'Ouzbékistan en revanche n'ont guère fait de progrès<sup>14</sup>. L'initiative lancée récemment par la BERD en faveur des pays se trouvant encore au premier stade de la transition témoigne de l'inquiétude des institutions financières internationales, des gouvernements donateurs (y compris l'Union européenne et les États-Unis) et des organisations internationales (comme l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et le PNUD) devant le manque de progrès réalisés dans les sept pays de la CEI considérés.

25. La viabilité de la dette demeure une question de fond importante dans cinq pays à faible revenu de la CEI (Arménie, Géorgie, Kirghizistan, République de Moldova et Tadjikistan). Bien que des progrès substantiels aient été accomplis dans ces cinq pays sur le plan de la stabilité macroéconomique, de l'assainissement des finances publiques, du développement institutionnel et de la reprise de la croissance, il y a un domaine où leur situation s'est continuellement dégradée, en l'occurrence celui de l'endettement public, qui atteint presque un niveau insoutenable ou dépasse déjà un tel niveau dans quelques-uns de ces pays. Partant d'une situation d'endettement pratiquement nul en 1992, ces pays ont vu leur problème d'endettement extérieur s'aggraver rapidement. L'encours nominal de la dette extérieure publique et garantie par l'État des cinq pays de la CEI susmentionnés, qui était proche de zéro en 1992, s'élevait à près de 7 milliards de dollars à la fin de 2003. Dès la fin de 2003, le ratio service de la dette/exportations dans les pays en question variait entre 7,5 % (Arménie) et 20,9 % (Kirghizistan)<sup>15</sup>. Contrairement à ce qui se passe ailleurs en Europe orientale et dans la CEI, l'accumulation de la dette dans ces cinq pays est de nature semblable à celle qui se produit dans les pays pauvres très endettés d'autres régions du monde.

26. L'accumulation de la dette dans les cinq pays de la CEI considérés présente un certain nombre de caractéristiques communes:

- La part de leur dette extérieure publique et garantie par l'État dans leur dette extérieure totale s'élève, en moyenne, à près de 80 %, et est comparable aux proportions enregistrées dans les pays à faible revenu très endettés. Elle est beaucoup plus élevée que dans les autres pays en transition. Il en ressort que le secteur privé des cinq pays de la CEI en question a beaucoup moins facilement accès aux marchés des capitaux internationaux que celui des autres pays de la région. La part de la dette auprès de créanciers privés dans les cinq pays de la CEI considérés est plus faible, tandis que celle de l'endettement vis-à-vis des créanciers publics bilatéraux y est plus importante que dans des pays comparables d'Europe orientale ou de la CEI.
- Leur endettement extérieur est principalement un endettement à long terme, car les échéances des nouveaux engagements financiers extérieurs dépassent 30 ans.
- Une part importante et croissante de la dette des pays considérés correspond à des engagements financiers contractés vis-à-vis d'institutions multilatérales, en particulier le FMI et la Banque mondiale.
- Alors qu'initialement le profil d'endettement des cinq pays de la CEI en question était semblable à celui des autres pays d'Europe orientale, il se rapproche au fil du temps de celui d'autres pays à faible revenu très endettés.

27. Bien que ces pays aient besoin de continuer à investir dans les secteurs de la santé, de l'éducation et des infrastructures, sans ajustement budgétaire radical, l'endettement extérieur d'un certain nombre d'entre eux, notamment du Kirghizistan et de la République de Moldova, demeurera insoutenable. Les gouvernements des pays en question se doivent de mettre en place une stratégie de réduction de l'endettement comprenant, entre autres, les éléments suivants:

- Un ajustement considérable de la politique budgétaire, et notamment des modifications sur le plan fiscal dans le but d'élargir l'assiette de l'impôt ainsi que de renforcer et simplifier l'administration des régimes fiscal et douanier en vue d'améliorer le respect des dispositions et la gouvernance.
- Une accélération des réformes structurelles qui soutiennent la croissance et la réduction de la pauvreté.
- Une collaboration permanente avec les institutions financières internationales et les donateurs bilatéraux dans le but d'attirer l'assistance technique, ainsi que des *prêts à des conditions privilégiées* et des dons, sans contracter par ailleurs de nouveaux emprunts *à des conditions commerciales*.

28. Même si une stratégie de la dette de cette nature est mise en œuvre avec succès, elle pourrait s'avérer insuffisante. Le Kirghizistan et la République de Moldova auront probablement besoin d'une assistance supplémentaire sous la forme d'un rééchelonnement de la dette et d'un financement à des conditions très *privilégiées* pour parvenir à un niveau d'endettement viable et une croissance économique soutenue. Un rééchelonnement des dettes par le Club de Paris

selon les «termes de Naples» pourrait ne pas suffire<sup>16</sup>. Leurs indicateurs de la dette resteront constamment supérieurs aux seuils fixés au titre de la version actualisée de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (initiative PPTE) de la Banque mondiale et du FMI.

29. Quelles sont les questions qui se dégagent de l'analyse effectuée dans la présente section?
- a) Quels sont les enseignements que peuvent tirer du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est les six États qui, parmi les sept pays de la CEI considérés, ne peuvent pas être intégrés dans le cadre du Pacte?
  - b) Eu égard aux liens qui existent entre les DSRP et les OMD de l'ONU, comment la CEE et les autres commissions régionales pourraient-elles contribuer le mieux au processus de financement du développement?
  - c) Est-ce que les prêts et les injections de capitaux provenant des banques de développement «prennent la place» des IED et des investissements nationaux?
  - d) Comment les pays de l'Europe du Sud-Est et de la CEI, qui se trouvent encore au stade initial de la transition, peuvent-ils le mieux réduire les obstacles administratifs et autres à la participation du secteur privé au financement et à l'exploitation d'infrastructures essentielles?
  - e) Comment les nouveaux États membres de l'UE peuvent-ils cibler l'APD au profit des États les plus défavorisés de l'Europe du Sud-Est et de la CEI?

30. L'objet du présent rapport était d'éclairer et de favoriser le débat sur un certain nombre de questions relatives au financement du développement auxquelles sont confrontées les économies de marché émergentes de l'Europe du Sud-Est et de la CEI.

### **Références**

D. Dollar (2004), *Globalization, Poverty and Inequality Since 1980*, document de travail consacré à la recherche sur les politiques n° 3333, Banque mondiale, Washington, D.C., juin.

BERD (2004), *Transition Report 2004*. Londres

Gouvernement de la République du Tadjikistan (2004), *PRSP First Progress Report*. Londres

FMI (2003a), *Armenia: Joint Staff Assessment of the Poverty Reduction Strategy Paper Annual Progress Report*. IMF Country Report n° 03/378, Washington, D.C.

FMI (2003b), *Georgia: Joint Staff Assessment of the Poverty Reduction Strategy Paper Annual Progress Report*. IMF Country Report n° 03/348, Washington, D.C.

FMI (2004a), *Azerbaijan: Joint Staff Assessment of the Poverty Reduction Strategy Paper Annual Progress Report*. IMF Country Report n° 04/322, Washington, D.C.

FMI (2004b), *Kyrgyz Republic: Joint Staff Assessment of the Poverty Reduction Strategy Paper Annual Progress Report*. IMF Country Report n° 04/201, Washington, D.C.

FMI (2004c), *Albania: Joint Staff Assessment of the Poverty Reduction Strategy Paper Annual Progress Report*. IMF Country Report n° 04/205, Washington, D.C.

FMI (2004d), *Republic of Moldova: Joint Staff Advisory Note of the Poverty Reduction Strategy Paper*, IMF Country Report n° 04/396, Washington, D.C.

FMI et Banque mondiale (2004). *Recent Policies and Performance of the Low-Income CIS Countries: An Update of the CIS-7 Initiative*. 23 avril 2004, Washington, D.C.

CEE (2004), *Economic Survey of Europe 2004* (Étude sur la situation économique de l'Europe), n° 1, Genève.

CESAP (2003), *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2003*, chapitre 3, Bangkok.

CESAP (2004), *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2004*, chapitre 3, Bangkok.

Banque mondiale (2004), *l'initiative de la stratégie de réduction de la pauvreté: une évaluation indépendante du soutien de la Banque mondiale jusqu'à la fin de l'année 2003*, Washington, D.C.

Tableau 1: Choix d'indicateurs économiques pour les pays de l'Europe du Sud-Est et de la CEI

	PIB réel			Consommation réelle			Investissement réel			Balance des paiements courants		Entrées d'IED	
	Indices, 1990=100	Taux de croissance		Indices, 1990=100	Taux de croissance		Indices, 1990=100	Taux de croissance		En millions de dollars		En millions de dollars	
	2003	2002	2003	2003	2002	2003	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003
<b>Europe du Sud-Est</b>	<b>93,7</b>	<b>4,6</b>	<b>4,2</b>							<b>-8 481,6</b>	<b>-11 666,2</b>	<b>4 130,1</b>	<b>7 272,4</b>
Albanie	137,8	3,4	6,0							-420,8	-406,7	135,0	178,1
Bosnie-Herzégovine	317,2	3,7	3,2							-1 692,9	-2 038,1	267,6	381,8
Bulgarie	95,7	4,9	4,3	92,5	3,6	6,6	128,4	8,5	13,8	-826,7	-1 675,8	904,7	1 419,4
Croatie	98,2	5,2	4,3	129,8	4,9	3,0	249,6	12,0	16,8	-1 917,8	-2 084,7	1 124,0	1 998,2
Ex-République yougoslave de Macédoine	90,8	0,9	3,4	117,0	6,3	0,0	75,5	17,6	10,0	-357,8	-278,5	77,8	94,6
Roumanie	98,1	5,0	4,9	115,5	2,4	6,9	140,5	8,2	9,2	-1 534,6	-3 254,5	1 146,0	1 840,5
Serbie-et-Monténégro	54,5	3,8	1,5							-1 731,0	-1 928,0	475,0	1 360,0
<b>12 États membres de la CEI</b>	<b>76,6</b>	<b>5,2</b>	<b>7,7</b>							<b>30 377,4</b>	<b>36 989,2</b>	<b>8 982,3</b>	<b>15 711,9</b>
Arménie	97,4	15,1	13,9	117,9	8,2	9,0	26,3	33,1	33,7	-148,0	-190,6	110,7	120,9
Azerbaïdjan	79,4	10,6	11,2	126,8	9,2	11,7	1 479,0	84,0	61,5	-768,4	-2 020,6	1 392,4	3 285,1
Bélarus	104,0	5,0	6,8	121,9	8,1	5,3	74,5	6,7	17,7	-311,2	-527,4	247,1	171,8
Fédération de Russie	79,4	4,7	7,3	103,7	7,3	6,6	25,2	3,5	12,2	29 115,9	35 844,7	3 461,1	7 958,1
Géorgie	46,1	5,5	11,1							-230,6	-398,2	165,4	337,9
Kazakhstan	94,6	9,8	9,3	75,5	9,1	19,8	31,2	10,2	8,9	-843,4	-39,0	2 590,2	2 088,4
Kirghizistan	74,8	0,0	6,7	54,6	3,7	8,5	49,6	-7,4	-1,4	-25,0	-23,8	4,7	45,5
Ouzbékistan	111,9	4,2	4,4										
République de Moldova	42,3	7,8	6,3	139,9	9,7	13,4	65,1	5,7	13,3	-51,8	-142,1	116,6	58,5
Tadjikistan	47,6	9,5	10,2							-15,1	-4,8	36,1	31,7
Turkménistan	89,3	1,8	6,8										
Ukraine	54,3	5,2	9,4	71,6	5,0	12,8	22,1	3,4	15,8	3 173,0	2 891,0	693,0	1 424,0

Source: Base de données commune de la CEE.

Tableau 2: Engagements de la BERD (prêts et prises de participation)

	2003 en millions d'euros	2003 en % du total	Montant cumulatif en millions d'euros	Chiffre cumulatif en % du total
<b>Europe du Sud-Est</b>	1 084	29,1	5 686	25,1
Albanie	47	1,3	170	0,7
Bosnie-Herzégovine	36	1,0	259	1,1
Bulgarie	240	6,4	848	3,7
Croatie	125	3,4	1 232	5,4
Ex-République yougoslave de Macédoine	102	2,7	307	1,4
Roumanie	385	10,3	2 361	10,4
Serbie-et-Monténégro	149	4,0	509	2,2
<b>CEI</b>	1 593	42,8	9 004	39,7
Arménie	5	0,1	90	0,4
Azerbaïdjan	25	0,7	280	1,2
Biélorus	19	0,5	158	0,7
Fédération de Russie	1 100	29,6	5 174	22,8
Géorgie	17	0,5	185	0,8
Kazakhstan	264	7,1	872	3,8
Kirghizistan	2	0,1	123	0,5
Ouzbékistan	26	0,7	527	2,3
République de Moldova	15	0,4	162	0,7
Tadjikistan	3	0,1	29	0,1
Turkménistan	1	0,0	125	0,6
Ukraine	116	3,1	1 279	5,6
27 pays où opère la BERD	3 722	100,0	22 669	100,0

Source: BERD.

Notes

---

<sup>1</sup> Voir, par exemple, D. Dollar (2004), *Globalization, Poverty and Inequality Since 1980*, document de travail consacré à la recherche sur les politiques n° 3333, Banque mondiale, Washington, D.C., juin 2004.

<sup>2</sup> Voir le rapport de la Conférence internationale sur le financement du développement, Monterrey (Mexique), 18-20 mars 2002 («Consensus de Monterrey»), document A/CONF.198/11 de l'ONU.

<sup>3</sup> Huit ex-pays à économie planifiée d'Europe centrale et de la région de la Baltique ont récemment adhéré à l'Union européenne et ne sont donc plus pris en considération dans la présente note, puisque ce document porte sur le financement du développement des pays de la CEE qui se trouvent dans la phase initiale ou intermédiaire de leur transformation post-communiste.

<sup>4</sup> Voir, par exemple, CEE (2004), chap. 7.

<sup>5</sup> Voir BERD (2004), chap. 1<sup>er</sup>.

<sup>6</sup> Faute de données suffisantes sur l'économie souterraine, la ventilation de la production selon le régime de propriété est un exercice statistique difficile. Par exemple, les estimations de la part du secteur privé dans le PIB au Tadjikistan vont d'un tiers à la moitié (Gouvernement du Tadjikistan, 2004, p. 15).

<sup>7</sup> La propension des particuliers et des entreprises russes à investir à l'étranger, dont témoigne l'excédent persistant des paiements courants enregistré depuis 1991, est liée au défaut de protection des droits de propriété dans leur pays d'origine (pour plus de détails, voir CEE (2004), p. 108 et 109).

<sup>8</sup> Pour plus d'information sur l'état d'avancement de la réforme des infrastructures en Europe orientale, voir BERD (2004), partie II.

<sup>9</sup> L'Association internationale de développement, qui fait partie de la Banque mondiale, fournit une assistance spéciale aux pays les plus pauvres du monde. Ces pays sont également admissibles au bénéfice de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC), au titre de laquelle des prêts spéciaux à faible taux d'intérêt leur sont consentis.

<sup>10</sup> Ces documents ont fourni, depuis juillet 2002, le cadre de l'assistance au développement accordée à des conditions privilégiées tant par le FMI que par la Banque mondiale.

<sup>11</sup> Non seulement dans les sept pays de la CEI et les quatre pays de l'Europe du Sud-Est considérés, mais aussi dans un certain nombre d'autres pays (pour plus de détails, voir CESAP, 2004).

<sup>12</sup> Cette remarque a été faite par une équipe d'évaluation indépendante, sur la base d'une étude des processus d'élaboration des DSRP dans 10 pays, y compris l'Albanie et le Tadjikistan (Banque mondiale, 2004).

---

<sup>13</sup> À l'exception peut-être de la République de Moldova qui, depuis 2002, est admise au bénéfice des programmes rentrant dans le cadre du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est. Cependant, l'assistance reçue de l'Union européenne par la République de Moldova est restée modeste jusqu'à ce jour.

<sup>14</sup> Voir BERD (2004), chap. 1<sup>er</sup>.

<sup>15</sup> Voir FMI et Banque mondiale (2004).

<sup>16</sup> Le Club de Paris est le nom donné aux réunions qui se tiennent entre les créanciers publics, principalement des pays membres de l'OCDE, et les pays débiteurs sous les auspices du Gouvernement français.

-----