



Assemblée générale

Distr. générale
9 août 2010
Français
Original : anglais

Soixante-cinquième session

Point 22 a) de l'ordre du jour provisoire*

**Mondialisation et interdépendance : a) Rôle
des Nations Unies s'agissant de promouvoir
le développement dans le contexte
de la mondialisation et de l'interdépendance**

**Vue d'ensemble des grands problèmes d'ordre
économique et de politique générale qu'il faudra
résoudre sur le plan international pour assurer
une croissance économique soutenue
et un développement durable qui soient équitables
et sans exclusive, ainsi que du rôle que peut jouer
l'Organisation des Nations Unies à cet égard
dans la perspective de l'instauration d'un nouvel
ordre économique international**

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 64/209 de l'Assemblée générale intitulée « Vers un nouvel ordre économique international ». Il offre un aperçu des divers aspects de la mondialisation, des changements majeurs intervenus dans l'économie internationale et les politiques économiques, et les grands problèmes que soulève la réalisation d'une croissance économique soutenue, équitable et sans exclusive et d'un développement durable. Le rapport présente ensuite le rôle des Nations Unies, par l'organisation de grandes conférences et sommets mondiaux, dans le traitement de ces problèmes et leur pertinence pour les principes contenus dans la Déclaration et le Programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international.

* A/65/150.



Introduction

1. L'accélération du mouvement des marchandises, des moyens financiers et de la main-d'œuvre au cours des 30 dernières années a entraîné une mondialisation sans précédent de l'économie. Avec cette mondialisation rapide, les différents éléments de l'économie mondiale sont devenus de plus en plus interdépendants. Cela a créé des possibilités remarquables d'innovation, mais aussi de graves difficultés résultant de la répartition inégale des avantages et des coûts entraînés. Cela a également exacerbé le risque de bouleversements sociaux, économiques et environnementaux se propageant d'un pays à l'autre, accompagnés d'effets nocifs et d'une recrudescence de l'insécurité économique. Les populations les plus pauvres et les plus vulnérables dans les pays en développement en particulier ont subi de plein fouet les chocs d'origine extérieure.

2. Les crises alimentaire et énergétique de 2007-2008 et l'actuelle crise financière et économique mondiale sont des exemples récents d'une propagation des difficultés, d'une partie du monde à une autre, puisqu'elles ont embrasé rapidement toute l'économie mondiale et frappé lourdement les pays en développement. Ainsi, la transmission des chocs d'origine extérieure – par une contraction brutale des échanges, des envois de fonds des travailleurs migrants, des investissements et des mouvements de capitaux – a exacerbé les inégalités liées à la mondialisation et compromis le développement et le bien-être de l'humanité. Comme l'aide diminue également, les effets de ces crises ont été plus dévastateurs encore sur les pays à faible revenu et sur les pauvres. L'aide publique au développement (APD) a légèrement augmenté en termes réels entre 2008 et 2009, mais elle demeure nettement en dessous de ce qui résulterait des engagements d'aide souscrits depuis longtemps¹.

3. La difficulté est alors de réaliser concrètement les avantages potentiels de la mondialisation tout en réduisant au minimum les coûts, les risques, et les facteurs de vulnérabilité considérables qu'elle a également engendrés. Dans le climat actuel, caractérisé par des crises multiples (alimentation, énergie, changement climatique, crise financière), la tâche paraît redoutable.

4. Néanmoins, les crises mondiales ont également offert une rare occasion à la communauté internationale de guider l'économie mondiale sur la voie d'une croissance économique et d'une reprise plus durables en abordant simultanément les problèmes de l'insécurité alimentaire et énergétique, du changement climatique et des aspirations au développement des pays en développement. Cet objectif peut être atteint par un multilatéralisme sans exclusive et par la participation équitable de tous les pays, développés ou en développement, comme le prévoyaient la Déclaration et le Programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international, adoptés à la sixième session extraordinaire de l'Assemblée générale en 1974 [résolutions 3201 (S-VI) et 3202 (S-VI)].

5. À un moment où les ressources deviennent rares, des idées nouvelles de financement sont nécessaires pour tenter de résoudre les problèmes de l'atténuation des effets du changement climatique et de l'adaptation à celui-ci, de la réduction de

¹ Organisation de coopération et de développement économiques, « L'aide au développement a augmenté en 2009 et la plupart des donateurs atteindront les objectifs d'aide pour 2010 », 14 avril 2010 (disponible à <http://www.oecd.org/document>).

la pauvreté et de la réalisation des autres objectifs de développement convenus sur le plan international. Ces nouvelles méthodes doivent être développées dans la coopération et la solidarité, compte tenu des intérêts communs et des priorités de chaque pays. L'Organisation des Nations Unies, en sa qualité de principale institution d'un multilatéralisme sans exclusive, peut jouer un rôle important dans cette entreprise.

II. Les aspects de la mondialisation et les problèmes d'une croissance économique soutenue, équitable et sans exclusive

6. Le mot « mondialisation » ne signifie pas la même chose pour tout le monde. Il existe au moins cinq aspects de la mondialisation économique qui ont des effets mitigés dans le monde en développement; ce sont les échanges internationaux, les investissements directs étrangers, les capitaux internationaux, le renforcement des droits de propriété intellectuelle et la nouvelle gouvernance de l'économie internationale. Les causes principales des toutes récentes crises alimentaire et énergétique et de la grande récession de 2008-2009 peuvent être reliées à différents aspects de la mondialisation, mais ceux-ci, et les autres problèmes, ne peuvent être abordés que par un multilatéralisme sans exclusive encore plus poussé.

Commerce international

7. Il y a plus d'un demi-siècle, Hans Singer et Raúl Prebisch, à l'ONU, ont montré comment les cours des produits de base avaient diminué par rapport à ceux des articles manufacturés pendant la première moitié du XX^e siècle. Ces tendances se sont poursuivies pendant la deuxième moitié de celui-ci, en particulier pendant les années 80, période où les cours des produits de base ont diminué avec le ralentissement de la croissance économique, après certains gains pendant la décennie précédente.

8. Deux tendances liées entre elles continuent d'être pertinentes. D'abord, on observe une baisse plus marquée des termes de l'échange des produits agricoles tropicaux que de ceux des produits agricoles des zones tempérées. Deuxièmement, les articles manufacturés génériques connaissent eux-mêmes une dégradation des termes de l'échange en raison de l'intense compétition, qui se traduit par une politique du « chacun pour soi » et qui abaisse les prix des produits manufacturés venant des pays en développement. Ceux-ci ont de bonnes raisons de voir avec préoccupation la poursuite de ces tendances déjà anciennes.

9. Le calcul des avantages découlant de la libéralisation du commerce international oublie ou sous-estime souvent les « coûts de transition » (les pertes d'emplois et de revenu dues à l'élimination d'industries existantes, etc.), et semble oublier que de meilleurs emplois nouveaux n'ont que très rarement remplacé les emplois perdus – car la plupart des exercices de modélisation de l'effet du commerce international font des hypothèses de travail irréalistes, notamment sur le plein emploi. L'élimination de la totalité des obstacles mis par des pays à revenu élevé aux exportations de produits manufacturés des pays en développement – les produits agricoles, les textiles et les articles manufacturés – ne se traduirait que par une augmentation très faible du revenu du pays exportateur; par exemple, la Banque

mondiale estime qu'une libéralisation intégrale du commerce international en 2015 n'ajouterait que 0,6 % au PIB des pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire².

10. Contrairement à ce qu'on croit souvent, les pays en développement ne seront pas les principaux bénéficiaires de la libéralisation du commerce des produits agricoles par les pays développés. La plupart des pays en développement profiteront d'un accès plus facile et plus large aux marchés protégés des produits agricoles des pays développés, mais les principaux bénéficiaires seront en fait les pays développés exportateurs de produits agricoles. Un accès plus large aux marchés agricoles profitera certes à tous les exportateurs de produits agricoles, dont certains des pays les moins avancés, mais les principaux bénéficiaires ne seront pas les pays en développement³. La libéralisation des échanges, ces dernières décennies, a également rendu plus difficile l'utilisation des politiques commerciales comme instrument de la politique industrielle et des autres stratégies du développement. Cependant, presque tous les pays industrialisés aujourd'hui ont utilisé les instruments offerts par la politique du commerce international pour développer de nouvelles capacités économiques, un nouveau potentiel, surtout dans l'industrie manufacturière.

Investissements directs étrangers

11. Le débat sur les avantages et les inconvénients des investissements directs étrangers (IDE) continue sans qu'on parvienne à un consensus, même s'il n'y a guère de désaccord sur l'idée que les avantages résultant d'investissements directs étrangers entièrement nouveaux sont plus probables que ceux des autres formes de placement de capitaux. Cependant, ces dernières décennies, on a vu se répandre l'idée que les investissements directs étrangers profitaient au développement économique, les avantages, historiques ou récents, étant peut-être en fait exagérés.

12. Le rôle des investissements directs étrangers dans le miracle de l'Asie de l'Est a été modeste, puisqu'il n'explique que 2 % de la formation brute de capital fixe pendant les périodes de forte croissance observées au Japon, en République de Corée et à Taïwan (province de Chine) en comparaison de la moyenne de 5 à 6 % ou même plus dans les pays en développement, et une proportion plus élevée encore dans certains pays de l'Asie du Sud-Est nouvellement industrialisés s'en remettant surtout aux investissements directs étrangers. Pendant les crises économiques survenues en Asie du Sud-Est en 1997 et 1998, le potentiel industriel de la région était beaucoup plus faible, en raison de la tendance à une plus grande dépendance à l'égard des investissements directs étrangers, et la domination exercée par ceux-ci.

13. Le Rapport de la CNUCED de 1999 sur les investissements dans le monde montrait que plus de 80 % des investissements directs étrangers, durant les années 90, prenaient la forme d'acquisitions, plutôt que de fusions, dans la plupart des pays en développement. C'est pourquoi la plupart des investissements directs étrangers ne sont pas des investissements entièrement nouveaux qui créent effectivement de nouvelles capacités économiques. Les fusions et acquisitions, c'est-à-dire le plus souvent des acquisitions étrangères, en particulier pendant les périodes de récession économique, ont le plus souvent été réalisées après des crises

² Banque mondiale, *Global Economic Prospects 2002*, tableau 6.1.

³ Kym Anderson, « Trade liberalization, agriculture and poverty in low-income countries ». Étude présentée au Forum annuel sur les stratégies commerciales et industrielles (septembre 2002), www.tips.org.za.

du taux de change et des crises financières, plus fréquentes que jamais. Les investissements étrangers de détresse n'apparaissent guère comme une pratique de gestion optimale, après la fusion ou l'acquisition, comme le veut pourtant la théorie économique conventionnelle.

Technologie

14. La défense plus active des droits de propriété intellectuelle, au cours des dernières décennies, a alourdi le coût de l'acquisition de la technologie et réduit le volume des transferts des technologies, en augmentant leur coût et en renforçant le pouvoir monopolistique des sociétés transnationales, ce qui a des effets défavorables sur le développement et l'industrialisation. L'accord conclu à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a renforcé les droits de propriété intellectuelle liés au commerce (accord ADPIC) d'une façon qui n'était pas prévue par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) tandis que les accords bilatéraux régionaux ou plurilatéraux imposaient souvent des exigences plus rigoureuses encore en matière de droits de propriété intellectuelle liés au commerce. Les revenus de la propriété intellectuelle ont considérablement augmenté et constituent maintenant une source majeure de recettes et de devises pour les entreprises technologiques de certains pays industrialisés avancés. Les pays membres de l'OMC ont par la suite décidé de réduire notablement les prix des médicaments essentiels, mais le succès a été mitigé, ce qui donne à penser qu'un examen plus complet et une révision du nouveau régime des droits de propriété intellectuelle s'imposent désormais. Cependant, les faits les plus récents ne portent pas à l'optimisme en dépit de l'urgence de progrès de cette nature concernant le changement climatique, la sécurité alimentaire et d'autres grands problèmes mondiaux.

La finance internationale

15. La libéralisation financière et la mondialisation de la finance sont de plus en plus en vogue, dans le monde, en raison de l'influence grandissante des financiers. Au niveau national, la libéralisation financière était censée améliorer l'allocation des ressources rares et ainsi promouvoir l'investissement et la croissance. Cependant, il n'existe pas de preuve incontestable d'une croissance économique plus rapide dans les pays qui ont adopté la libéralisation financière. Au contraire, celle-ci est souvent associée à une instabilité macroéconomique plus grande et à une montée des inégalités.

16. À quelques exceptions près, l'ouverture du compte de capital a facilité la fuite plutôt que l'entrée des capitaux, en particulier les capitaux à long terme, susceptibles de développer de nouvelles capacités économiques. Les pays en développement continuent à fournir aux pays développés des ressources financières, le maximum ayant été atteint en 2008 avec un transfert net de 883 milliards de dollars. La décennie perdue des années 80 en Amérique latine, les deux dernières décennies de la fin du XX^e siècle en Afrique, et la stagnation prolongée des pays en transition après le choc de la transition étaient des périodes de libéralisation financière⁴. Quand les capitaux se sont dirigés vers de nouveaux marchés, ces épisodes ont souvent été temporaires, et ont fini par faire place à un reflux des capitaux qui a eu des conséquences dévastatrices, comme durant les crises survenues en 1997-1998 en Asie de l'Est, en 1998 en Russie, en 2000 en Turquie et

⁴ PNUD, *Rapport 2003 sur le développement humain* (New York, Oxford University Press, 2003).

en 2002 en Argentine. De récents travaux de recherche effectués par le Fonds monétaire international (FMI) établissent que la libéralisation financière n'a pas accéléré la croissance⁵, et cela n'est guère surprenant.

17. La libéralisation des mouvements de capitaux n'a pas non plus assuré une baisse appréciable du loyer de l'argent. Au contraire, celui-ci augmente nettement pendant les récessions économiques (contraignant les taux d'intérêt réels à monter) tandis qu'il baisse pendant les périodes haussières (impliquant une baisse des taux d'intérêt réels). Depuis plusieurs décennies, la rente financière qui va aux pays de l'OCDE a augmenté⁶. Pendant ce temps, la libéralisation financière a entraîné une augmentation du volume des transactions financières, qui a eu pour effet d'augmenter le nombre des intermédiaires, qui tous demandent une part de la rente financière.

18. L'ouverture du compte de capital et la libéralisation financière étaient censées stabiliser le système financier. Si l'augmentation du volume des transactions financières et l'apparition de certains nouveaux produits dérivés ont réduit certains facteurs anciens d'instabilité (par exemple, les fluctuations des taux de change et des taux d'intérêt) de nouveaux facteurs d'instabilité ont été engendrés par ces mêmes instruments. Cela a été encore exacerbé par la « financiarisation » qui se traduit par exemple par l'hypertrophie des fonds spéculatifs. Avec une concentration toujours plus prononcée, aggravée par un endettement considérable, ce risque est toujours plus concentré, devenant ainsi un risque systémique qui rend le système financier plus instable. Les crises monétaires, financières et de la balance des mouvements de capitaux se sont multipliées et amplifiées⁵. L'ambitieuse libéralisation financière avait également facilité une multiplication débridée des nouveaux instruments financiers, par exemple des opérations de prêt hypothécaire de qualité douteuse titrisées en instruments cotés au plus haut, titres qui ont été vendus à des institutions financières du monde entier.

19. Le lien étroit existant entre la prise de risque excessive sur les marchés financiers et les déséquilibres mondiaux, la vaste accumulation de réserves libellées en dollars (en particulier dans certains pays en développement), l'instabilité des cours des produits de base et la diminution des investissements productifs expliquent pourquoi la crise de 2008-2009 a été systémique et relativement synchronisée dans le monde entier. Depuis des années le système des Nations Unies, dans diverses publications⁷, a mis en garde de façon répétée au sujet de la montée de l'endettement des ménages, du secteur public et du secteur financier aux États-Unis d'Amérique et dans d'autres pays, endettement qui s'est traduit par de vastes déséquilibres financiers à l'échelle du monde et qui ne serait pas viable à terme. Mais une croissance économique assez largement répartie, vers le milieu de la dernière décennie, a détourné l'attention, faisant oublier le caractère non viable à terme de ce qui paraissait être une croissance vigoureuse. Alors qu'une forte croissance des exportations et la montée des cours de certains produits de base ont

⁵ Eswar Prasad, Kenneth Rogoff, Shang-jin Wei et M. Ayhan Kose, « The Effects of Financial Globalization on Developing Countries: Some Empirical Evidence », IMF Working Paper, 17 mars 2003, International Monetary Fund, Washington.

⁶ Gerald Epstein, Dorothy Power et Mathew Abrena, « Trends in the Rentier Income Share in OECD countries, 1960-2000 », Working Paper No. 58a, Political Economy Research Institute (Amherst), Université du Massachusetts, www.Umass.edu/peri/.

⁷ Nations Unies, *Situation et perspectives de l'économie mondiale*; CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement*.

profité à beaucoup de pays en développement, ce modèle de croissance a également engendré des déséquilibres financiers mondiaux toujours plus prononcés et entraîné un surendettement des institutions financières, des entreprises et des ménages. La dénonciation de « l'exubérance irrationnelle » et l'affirmation de la nécessité toujours plus marquée de corriger ces déséquilibres mondiaux ont largement été méconnues.

20. De plus en plus influents, les milieux financiers font pression sur les gouvernements pour qu'ils suivent des politiques macroéconomiques plus nettement déflationnistes et procycliques. Par exemple, la définition d'un objectif d'inflation a souvent été adoptée par les banques centrales depuis les années 90. Une politique monétaire visant à un certain chiffre d'inflation a également pesé sur la politique budgétaire d'un pays, l'emprunt public passant pour inflationniste. Par exemple, en Europe, le Pacte de croissance et de stabilité a lié les mains de plusieurs gouvernements qui, autrement, auraient utilisé le déficit budgétaire pour relancer l'économie et créer des emplois. Ces politiques sont en partie responsables du ralentissement de la croissance économique et de la création d'emplois dans le monde depuis les années 80.

21. De longue date, la possibilité d'obtenir des capitaux à long terme pour financer le développement a été une condition essentielle de celui-ci. Dans plusieurs pays, comme le Japon, la République de Corée et le Brésil (pour n'en nommer que quelques-uns) le développement a été fortement dépendant de l'obtention de ces moyens financiers. La libéralisation financière a réduit, sans l'éliminer, la portée de ces politiques et de ces institutions financières. Actuellement, la plupart des banques régionales de développement ont réduit leur financement à long terme des secteurs industriels, après la Banque mondiale, qui avait fait de même dans les années 80. Ainsi, la libéralisation financière s'est accompagnée d'un affaiblissement des rares institutions et des rares instruments qui demeuraient disponibles, dans les pays en développement, pour tenter de rattraper leur retard par l'utilisation de ressources financières rares pour promouvoir et induire les investissements souhaitables.

Gouvernance économique

22. Les institutions dites de Bretton Woods – c'est-à-dire le Fonds monétaire international et la Banque mondiale – ont été créées en 1944 pour instaurer les conditions d'une paix durable en assurant la sécurité économique des pays. Le Président Franklin D. Roosevelt estimait que la sécurité économique de tous les pays assurerait les bases de la stabilité politique de l'après-guerre, tant sur le plan intérieur qu'international. Ainsi, les hommes politiques américains ont cherché à « internationaliser » la Nouvelle donne (New Deal) et à faire du développement des pays pauvres une responsabilité internationale. En d'autres termes, la mission donnée à la Conférence monétaire et financière des Nations Unies, tenue à Bretton Woods, était manifestement de soutenir la croissance, de créer des emplois, d'assurer la reconstruction après la guerre et le développement postcolonial, et non pas simplement d'assurer la stabilité monétaire et financière.

23. Mais, au début des années 70, après l'effondrement du système de Bretton Woods de l'immédiat après-guerre, la promotion de la libéralisation économique, en particulier depuis les années 80, n'a pas donné les avantages promis sur le plan du développement. Les structures et les opérations des institutions de Bretton Woods – le principe étant qu'un dollar vaut une voix – ne reflètent pas non plus les

aspirations au développement et les priorités stratégiques des pays en développement, pas plus que l'évolution de la situation économique mondiale.

24. Le remplacement de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) par l'Organisation mondiale du commerce au milieu des années 90 n'a pas été simplement un changement d'appellation. L'Organisation mondiale du commerce (OMC) a créé, et renforcé depuis, de puissants mécanismes de règlement des différends, qui sont capables de défendre les intérêts des pays en développement si ceux-ci ont des ressources juridiques comparables à celles des pays développés. Le mécanisme actuel entraîne, pour les pays pauvres, de lourds frais de coordination et de conseils juridiques, mais ne garantit pas pour autant que l'on prête attention aux différends impliquant les pays qui ne peuvent s'engager dans un litige prolongé en raison de son coût.

25. L'ordre du jour de l'OMC, s'agissant du commerce, élargi par rapport à celui du GATT, qui mettait l'accent sur le commerce et les produits manufacturés, inclut désormais les produits agricoles et les services⁸. Par son Accord sur les services financiers, l'OMC a aidé à promouvoir la libéralisation financière internationale. Alors que le Cycle d'Uruguay avait proposé des mesures sur les investissements liés au commerce, qui n'ont pas été intégralement adoptées, et que l'Accord multilatéral de l'OCDE sur les investissements n'a rien donné, diverses parties préparent un accord multilatéral sur les investissements ayant les mêmes objectifs.

III. Mondialisation et bien-être de l'humanité

26. La mondialisation est censée promouvoir la croissance économique dans le monde entier et amener ainsi une convergence des niveaux de développement économique et des revenus entre les pays. Au contraire, on observe un ralentissement appréciable de la croissance depuis les années 80 (à l'exception des quelque cinq années qui ont précédé la grande récession), c'est-à-dire pendant une période que l'on associe habituellement à la mondialisation. La croissance économique s'est fortement ralentie entre 1980 et 2002 dans la plupart des pays en développement, sauf la Chine, les pays de l'Asie de l'Est et l'Inde, par rapport aux 30 années précédentes.

27. Les différences de PIB par habitant selon les régions ont été temporairement atténuées pendant « l'âge d'or » qui a suivi la Seconde Guerre mondiale. Pendant cette période en effet, les disparités ont diminué presque aussi vite, jusqu'à 1980 environ, alors qu'elles ont commencé à se reconstituer, plus fortement encore que durant les 80 années qui ont précédé 1950, paradoxalement après 1974, date de l'appel à un nouvel ordre économique international. L'exacerbation de l'inégalité, dans le monde, au cours des deux derniers siècles a été massivement causée par des augmentations de l'inégalité entre pays, plutôt qu'à l'intérieur d'un pays. L'inversion temporaire de cette évolution, entre 1950 et 1980, s'explique surtout par la croissance du PIB par habitant en Asie, plus rapide qu'en Occident⁹.

⁸ La libéralisation des services concerne, jusqu'à présent, surtout les services financiers plutôt que le bâtiment ou les services maritimes où les pays en développement sont plus compétitifs.

⁹ Andrés Solimano, « The Evolution of World Income Inequality: Assessing the Impact of Globalization », Division du développement économique, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (Santiago, Chili, 2001).

28. La libéralisation économique a généralement rendu, dans le monde, la fiscalité moins progressive, sinon plus régressive. La fiscalité est devenue moins progressive ou même régressive, la part de la fiscalité directe diminuant par rapport à la fiscalité indirecte, généralement plus régressive. Cela s'est accompagné de diverses tentatives pour réduire le taux global d'imposition. Beaucoup de pays en développement se livrent à une concurrence fiscale acharnée pour attirer l'investissement étranger. En même temps, la diminution des recettes fiscales et l'exigence toujours plus affirmée d'un équilibre du budget, ou même d'un excédent budgétaire, ont encore restreint les dépenses publiques, et notamment les dépenses sociales, et cela a eu des conséquences déflationnistes et procycliques.

29. Avec une assiette fiscale limitée, les gouvernements des pays à faible revenu dépendent fortement de l'aide étrangère pour le financement de leur budget social. Mais l'instabilité de l'aide et son manque de prévisibilité ont fait que beaucoup de programmes sociaux n'ont pu être maintenus quand la crise économique a éclaté.

30. Pendant ce temps, l'aide publique au développement (APD) rapportée au PNB, a continué à diminuer, passant de 0,49 % en 1992 à 0,29 % en 2001 au lieu d'augmenter pour se rapprocher de l'objectif, vieux de 30 ans, de 0,7 %. Cependant, la tendance a été inversée depuis le Sommet de Monterrey tenu en 2002 sur le financement du développement, et ce chiffre atteint désormais 0,31 % en 2009. Une APD beaucoup plus considérable est allée à des programmes sociaux, plutôt qu'à un développement économique direct. Des craintes sont apparues aussi au sujet de l'efficacité de l'aide, des conditions de l'aide, de sa fragmentation, de son instabilité, de son caractère lié et d'autres problèmes connexes.

31. On dispose toujours de très peu de données factuelles concluantes sur l'effet, sur la croissance de la privatisation dans les pays en développement. Le plus souvent, la privatisation des entreprises a entraîné une perte directe d'emplois. Cela ne tient pas seulement au fait que dans les entreprises publiques, il y a souvent des sureffectifs, mais aussi au fait que les nouveaux propriétaires, ordinairement, préfèrent commencer à diriger leur entreprise avec moins d'employés qu'ils n'en ont besoin, pour se donner une plus grande souplesse de gestion. Par exemple, la privatisation des entreprises de services publics dans les pays en développement a eu d'importantes conséquences sur l'emploi, affectant parfois jusqu'à 50 % des effectifs¹⁰. Cela a eu de graves conséquences, augmentant la pauvreté et l'inégalité, en particulier en l'absence d'une protection sociale adéquate et en raison de coupes sombres dans les dépenses publiques sociales.

32. La recherche de plein emploi productif n'a pas figuré parmi les objectifs de la plupart des politiques macroéconomiques au cours des 30 dernières années. La sagesse conventionnelle prétendait en effet qu'une faible inflation et un budget équilibré, de même que la stabilité des variables macroéconomiques nominales, engendreraient une croissance rapide. Pourtant, cette croissance économique rapide, sans parler de la croissance de l'emploi, ne s'est pas matérialisée dans beaucoup de pays en développement, malgré une inflation faible, une forte réduction des déficits budgétaires ou même l'obtention d'excédents, ou après des réformes structurelles.

¹⁰ Organisation internationale du Travail, « Gérer la privatisation et restructurer les services publics (eau, gaz et électricité) » (1998), à consulter à l'adresse suivante : <http://www.ilo.org/public/francais/dialogue/secteur/>.

33. Les politiques d'ajustement structurel et notamment une plus grande flexibilité du marché du travail, ont été des éléments importants de l'actuelle phase de libéralisation économique. Au cours des 30 dernières années, la libéralisation du marché du travail et l'abandon progressif des normes du droit du travail ont été présentés comme des moyens d'améliorer le climat des affaires et l'efficacité de l'allocation des ressources, et donc d'améliorer la compétitivité internationale du pays concerné. Cela, à son tour, était censé stimuler la croissance et créer des emplois.

34. Cependant, même pendant la période d'expansion économique qui a précédé la crise financière et économique mondiale toute récente, le rythme de la création d'emplois a été lent. L'expression « croissance sans emplois » résume bien ce phénomène décevant de la croissance économique relativement élevée alors même que l'emploi n'augmente pas. En même temps, dans la plupart des pays, les salaires réels n'augmentaient plus, tandis que les gains du personnel de direction, en particulier dans le secteur financier, augmentaient rapidement.

35. L'absence de protection sociale adéquate et de politiques macroéconomiques anticycliques judicieuses a aggravé l'insécurité économique et exacerbé les effets sociaux défavorables dus aux récentes crises alimentaire, énergétique et financière. Fragile, lente et inégale, la reprise n'a pas engendré une reprise adéquate de l'emploi.

IV. Problèmes de la durabilité environnementale

36. Le concept de « développement durable » a d'abord été formulé par la Commission de l'environnement et du développement, créée par les Nations Unies (voir le Rapport de la Commission Brundtland : Notre avenir à tous, 1987). Le développement durable suppose une réorientation des tendances économiques et des changements structurels qui rendront synergiques ses trois volets, économique, social et environnemental. Ainsi, le problème du développement durable qui se pose maintenant à la communauté internationale suppose une plus grande convergence entre pays, des niveaux de bien-être humain, avec une inversion ou une interruption des tendances négatives que sont l'augmentation de l'inégalité accompagnée d'une rapide accumulation d'impacts environnementaux désastreux comme la destruction des écosystèmes et « l'empreinte écologique ». Cela suppose des changements fondamentaux dans les modes de production et de consommation, obligeant les hommes à faire preuve d'ingéniosité et d'innovation technologique afin d'accélérer le développement et d'améliorer la durabilité.

37. Cela est plus facile à dire qu'à faire, car il existe une tension fondamentale au cœur de l'économie internationale. La mondialisation de la production (et de la consommation) avait offert aux pays en développement des chances sans précédent de participer aux réseaux productifs mondiaux. Pourtant, la progression phénoménale des échanges mondiaux et de l'économie mondiale au cours des dernières décennies n'a pas eu pour contrepartie une amélioration de la capacité de gérer les conséquences délétères de la croissance pour l'environnement mondial.

38. La « dématérialisation » et la « décarbonation » qui se sont produites dans certains pays développés, dans une certaine limite, ont été rendues possibles par un déplacement des structures mondiales de la production, qui a fait que les procédés de production gourmands en ressources et en énergie sont de plus en plus concentrés

dans les pays émergents et dans les pays en développement plus généralement, tandis que la consommation demeure fortement, mais progressivement moins, concentrée dans les pays développés. Ainsi, à l'échelle mondiale, il y a eu très peu de découplage de l'économie et de l'environnement. Il faut d'urgence trouver des solutions coopératives pour résoudre les problèmes posés par la mondialisation pour la capacité d'absorption de la Terre, par des solutions qui contribuent au progrès économique et social en particulier pour les pauvres, au lieu de le contrecarrer.

39. La mondialisation a ainsi modifié la problématique du développement durable, en délocalisant la production. Dans les pays de l'OCDE à revenu élevé, on a observé une réduction modérée de l'intensité énergétique et de l'utilisation de matières par unité de PIB (donc un découplage relatif) et une diminution absolue de certaines pollutions. Alors que l'investissement consacré aux moyens de lutte contre la pollution et à des technologies de transformation de l'énergie plus efficaces a contribué à cette évolution, la nouvelle division internationale de la production – la production industrielle utilisant beaucoup d'énergie et les matières premières augmentant beaucoup plus vite dans les pays en développement que dans les pays développés – n'a pratiquement pas accéléré la dématérialisation et la décarbonisation de l'économie.

40. Malgré cette délocalisation de la production industrielle, les modes de consommation n'ont pas changé aussi rapidement, la consommation finale par habitant de marchandises fabriquées avec beaucoup d'énergie et de matières premières dans les pays en développement augmente dans les pays à revenu élevé. Cette évolution a accéléré l'industrialisation des pays en développement, mais a aussi introduit dans ces pays de nouveaux problèmes environnementaux. Ainsi par exemple, les structures complexes de la spécialisation de la production, à l'échelle mondiale, compliquent la solution des problèmes de changement climatique, car une même émission de gaz à effet de serre dans l'atmosphère peut être attribuée à un pays en développement, le lieu de production, ou à un pays développé, le lieu de consommation.

41. On observe une certaine amélioration des indicateurs de l'environnement, par exemple l'accès à l'eau propre et l'assainissement ont progressé, mais les progrès demeurent trop lents dans les campagnes de l'Asie du Sud et de l'Afrique subsaharienne. À l'échelle mondiale, la pression exercée sur les écosystèmes continue à augmenter et la disparition des forêts et de la biodiversité se poursuit, bien qu'elle se ralentisse. Cependant, certains seuils sont sans doute déjà atteints et même dépassés dans certains écosystèmes, dans le changement climatique et le cycle de l'azote¹¹.

42. Alors qu'il est largement admis qu'un riche ensemble d'espèces est à la base de la résilience des écosystèmes, on sait très peu de choses d'un point de vue quantitatif, sur l'ampleur de la perte de biodiversité et sur le type de biodiversité perdue nécessaires avant que cette résilience soit compromise. Le rythme de la perte d'espèces se situerait entre 100 et 1 000 fois ce qui est considéré comme une évolution naturelle, et cela est peut-être 10 à 100 fois au-dessus du seuil de sécurité. La Liste rouge des espèces menacées d'extinction établie par l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN) fait craindre que

¹¹ J. Rockstrom *et al.*, « A safe operating space for humanity », *Nature*, vol. 461, 24 septembre 2009, p. 472 à 475.

17 291 espèces, sur les 47 677 espèces étudiées, soient menacées, dont 21 % des mammifères et 70 % des plantes¹². Trente pour cent des espèces de mammifères, d'oiseaux et de batraciens sont menacées d'extinction avant la fin du présent siècle. Les espèces marines sont également menacées du fait du réchauffement mondial et de l'acidification, de la pollution et de la surexploitation de l'océan¹³. Les objectifs énoncés par la Convention sur la diversité biologique, visant à réduire de façon appréciable le rythme de la perte de biodiversité en 2010 au plus tard et de protéger 10 % des forêts mondiales n'ont pas été atteints. Comme la plupart des pauvres vivent dans des zones rurales et utilisent les ressources locales pour assurer leurs moyens d'existence, le rythme de la perte de biodiversité a un effet direct sur les populations les plus vulnérables.

43. La Déclaration de Rio, à l'issue de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, cherchait, en 1992, à assurer à la présente génération une vie saine et bien remplie tout en ménageant les moyens de faire de même pour les générations futures. Pour inégalement répartie qu'elle soit, la croissance, en particulier l'industrialisation, a entraîné une augmentation considérable de la demande d'énergie. Les sources d'énergie fossiles fournissent actuellement environ 80 % de l'énergie totale consommée. L'utilisation de cette énergie est responsable de 60 % des émissions de gaz à effet de serre. Le dioxyde de carbone est le principal gaz responsable du réchauffement climatique. Depuis 1950, les pays développés sont à l'origine des trois quarts de l'augmentation des émissions, alors qu'ils n'abritent que moins de 15 % de la population mondiale.

44. Les efforts faits pour réduire les émissions ont également été décevants, car la plupart des pays développés ne se sont pas conformés aux objectifs énoncés dans le Protocole de Kyoto. La réduction des émissions de gaz à effet de serre appellera d'importants investissements, liés entre eux, dans plusieurs secteurs, dans le but notamment d'interrompre le déboisement et d'enrayer la dégradation des sols, d'adapter les bâtiments en améliorant les rendements énergétiques et de repenser les systèmes de transport. Mais c'est une véritable transition énergétique qui devra être à la base d'une stratégie intégrée, nouvelle, pour atteindre les objectifs de réduction du changement climatique et de développement. L'objectif ultime de cette transition doit être d'améliorer les rendements énergétiques et de réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles, en particulier le pétrole et le charbon, et d'augmenter la part des sources renouvelables d'énergie, en particulier l'énergie éolienne, solaire et aussi les biocarburants (non alimentaires) de seconde génération.

45. Au cours des 30 dernières années, l'ensemble des problèmes liés au commerce international s'est considérablement étendu, et il englobe maintenant des questions qui vont bien au-delà des questions traditionnelles de commerce des produits manufacturés. Les décisions politiques concernant le commerce, l'endettement, l'investissement, l'ajustement structurel et la défense des droits de propriété intellectuelle sont à d'importants égards liées à l'environnement. Cependant, les conséquences environnementales de la mondialisation diffèrent des problèmes économiques. Les conséquences environnementales sont généralement lointaines et ont des caractéristiques dynamiques et cumulatives. Elles sont difficiles à mesurer,

¹² http://www.iucn.org/about/work/programmes/species/red_list??4143/Extinction-crisis-continues-apace.

¹³ Programme des Nations Unies pour l'environnement : *UNEP Yearbook 2010*, disponible à http://www.unep.org/pdf/year_book_2010.pdf.

notamment parce que, dans certains cas, les paramètres sont qualitatifs, et que de nombreuses conséquences ne se reflètent pas dans les prix du marché, par exemple la pollution transfrontière, les effets sur les biens collectifs mondiaux, l'extinction des espèces et la perte de biodiversité.

46. La mondialisation a modifié les modes de vie et de consommation. Le productivisme, visant à satisfaire une demande sans cesse croissante, a accru la pression directement exercée sur l'environnement et sur les ressources naturelles, et repoussé la limite des zones cultivées et de l'environnement bâti, qui empiètent désormais sur des zones plus fragiles, de grande importance écologique, tandis que l'extraction de produits minéraux, l'exploitation de la forêt et les ressources halieutiques continuent à s'intensifier. L'introduction de nouvelles formes biologiques ou même d'écosystèmes exotiques et d'engrais et de pesticides chimiques vont sans doute aussi entraîner une surexploitation et une dégradation des écosystèmes dans beaucoup de pays pauvres où il n'y a pratiquement pas de réglementation efficace de l'environnement.

47. La mondialisation a entraîné une augmentation massive des exportations de produits de l'industrie minière, et cela a d'importants effets sur l'environnement. Il y a eu aussi une croissance rapide des exportations de produits des industries polluantes, telles que la sidérurgie, la pétrochimie, les métaux non ferreux, l'industrie du papier, le cuivre et l'aluminium¹⁴. Cela tient en partie au fait que la mondialisation a souvent accéléré une course vers le bas aboutissant à un avilissement de la réglementation fiscale et environnementale. Pour attirer l'investissement étranger, les pays se font concurrence en offrant le taux d'imposition le plus bas possible et en multipliant les dérogations aux lois protégeant l'environnement, et cela a pour conséquence non délibérée d'encourager le transfert d'industries sales des pays développés vers des pays plus pauvres où la réglementation environnementale est moins rigoureuse.

48. Le souci de l'environnement a amené à adopter des réglementations environnementales. Les règlements environnementaux internationaux sont de deux types principaux : ceux qui cherchent à protéger la production de biens collectifs mondiaux, et ceux qui intègrent des clauses environnementales dans d'autres accords internationaux. Le premier type d'instrument englobe les accords multilatéraux relatifs à l'environnement qui portent sur diverses questions comme la diversité biologique, les changements climatiques, la protection de la couche d'ozone; le second type d'instrument est associé aux accords commerciaux. Cependant, contrairement au système commercial multilatéral, la gestion de l'environnement international est fragile et manque de cohérence.

49. Et surtout, il n'y a pas de mécanisme de règlement des conflits qui pourraient exister entre la volonté de libéraliser dans le sens de la mondialisation (règles de l'OMC) et la nécessité d'intervenir de façon appropriée sur les marchés pour protéger l'environnement (accords multilatéraux relatifs à l'environnement), la première de ces tendances étant prépondérante dans la plupart des cas. La volonté d'encourager la compétitivité du pays, souvent dictée par la mondialisation, dissuade les gouvernements de prendre les mesures nécessaires pour intégrer les coûts environnementaux et pour améliorer la protection de l'environnement, si cela

¹⁴ Les secteurs industriels que la Banque mondiale classe comme écologiquement sensibles (un groupe de 40 industries au niveau du code à trois chiffres utilisé par la Classification type pour le commerce international (CTCI, Rev.1).

implique un renchérissement des produits nationaux. Les pays en développement en particulier hésitent aussi à intégrer les questions d'environnement dans les accords commerciaux ou d'intégration régionale, de crainte que leurs dispositions ne soient utilisées à des fins protectionnistes. Ces conflits sont potentiellement dangereux pour l'environnement.

V. L'appel lancé en 1974 à un nouvel ordre économique international

50. À la sixième session extraordinaire de l'Assemblée générale en 1974, les États Membres des Nations Unies ont solennellement proclamé leur détermination unie à travailler d'urgence à l'instauration d'un nouvel ordre économique international fondé sur l'équité, l'égalité souveraine, l'interdépendance, l'intérêt commun et la coopération entre tous les États, quels que soient leurs systèmes économique et social, de façon à corriger les inégalités et à remédier aux injustices existantes, à rendre possible l'élimination de l'écart croissant entre les pays développés et les pays en développement et à assurer une accélération du développement économique et social et la paix et la justice pour les générations présentes et futures [résolution 3201 (S-VI)]. La Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international était en fait un appel à un partage différencié des responsabilités d'un développement équitable. Malheureusement, plusieurs aspects du Programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international [résolution 3202 (S-VI)] n'ont jamais été mis en œuvre. En outre, comme on l'a vu dans les sections précédentes, la mondialisation, la libéralisation et la privatisation ont progressé sans répit, de plus en plus au détriment des pays en développement.

51. La Déclaration et le Programme d'action prévoyaient une stabilisation des cours des produits de base, une amélioration des recettes d'exportation des pays en développement par la création de stocks régulateurs internationaux de produits de base, l'avènement de relations justes et équitables entre les coûts des produits de base et ceux des produits manufacturés exportés et importés par les pays en développement (matières premières, denrées alimentaires, produits semi-transformés et équipements). Ces documents prévoyaient également des mesures visant à assurer la sécurité alimentaire et à améliorer l'accès aux marchés des pays développés par l'élimination progressive d'obstacles tarifaires et non tarifaires et des pratiques commerciales restrictives, ainsi que l'application, l'amélioration et l'élargissement du Système généralisé de préférences (SGP) aux exportations des pays en développement.

52. La Déclaration et le Programme d'action prévoyaient des mesures visant à éliminer l'instabilité du système monétaire international, en particulier l'incertitude sur les taux de change, qui affecte le commerce des produits de base, pour préserver la valeur réelle des réserves de devises des pays en développement. La Déclaration prévoyait également la participation intégrale et effective de ces pays à toutes les décisions des instances dirigeantes du FMI et de la Banque mondiale et à la formulation d'un système monétaire équitable et durable.

53. Le Programme d'action prévoyait également la création coordonnée de liquidités supplémentaires, suffisantes pour satisfaire les besoins des pays en développement, par l'attribution supplémentaire de droits de tirage spéciaux (DTS) en fonction de la conjoncture internationale nouvelle. La Déclaration soulignait que

toute création de liquidités internationales devait passer par des mécanismes multilatéraux représentatifs.

54. Le Programme d'action préconisait un examen des méthodes de fonctionnement du FMI, en particulier des conditions de remboursement des crédits, ainsi que des accords prévisionnels, du financement compensatoire et du financement des volants régulateurs des cours des produits de base, afin de permettre aux pays en développement d'en faire un usage plus efficace.

55. Le Programme d'action affirmait que les banques multilatérales de développement devaient effectivement fournir un financement non lié pour le développement, sans distinction entre les États membres en fonction de leur régime politique.

56. Les années 80 ont vu un abandon progressif de beaucoup des engagements pris au sujet du Nouvel ordre économique international. La chute des cours du pétrole à partir de la fin des années 70 s'est accompagnée, avec un retard variable, d'une baisse des cours des autres produits de base en dépit des efforts faits pour interrompre, sinon inverser, l'effondrement des termes de l'échange des produits de base. La « stagflation » en Occident, à partir du milieu des années 70, a sans aucun doute contribué à cette chute brutale des cours.

57. La forte augmentation des taux d'intérêt dans les pays développés, afin d'enrayer l'inflation, a précipité des crises budgétaires et de l'endettement extérieur, en particulier dans les pays en développement, après une période où les taux d'intérêt réels avaient été faibles, et alors qu'augmentait le « recyclage » des pétrodollars. Ainsi, le milieu et la fin des années 70 ont connu une forte période de surchauffe dans les pays en développement, mais qui a rapidement été suivie par une récession mondiale, entraînant une très vive réduction des cours des produits de base et des recettes d'exportation de ces pays.

58. Les crises de la dette extérieure ont contraint beaucoup de pays en développement à rechercher des financements d'urgence auprès d'institutions financières qui, à leur tour, ont demandé ou exigé à court terme des politiques de stabilisation des cours et un ensemble de mesures d'ajustement structurel à moyen terme. Beaucoup de ces politiques de développement, anticycliques, à caractère keynésien, ont par la suite été remplacées par des mesures de libéralisation des marchés, une mondialisation de l'économie et l'adoption de politiques financières ayant souvent un effet déflationniste et procyclique.

59. Ainsi, la nouvelle économie mondiale était sensiblement différente de ce qu'on avait envisagé en 1974 dans le Nouvel ordre économique international. Elle est dominée par le G-7, groupe des États les plus puissants, et préconise la réduction au minimum du rôle de l'État dans la production des richesses et la redistribution. Les politiques de développement ont de plus en plus été assujetties à des conditions imposées de l'extérieur ainsi qu'aux conditions du marché. Essentiellement, on attend de plus en plus des gouvernements qu'ils laissent les décisions concernant leurs politiques et leurs institutions aux soins des donateurs, des créanciers et des marchés.

60. Presque tous les pays en développement demeurent dépendants des exportations de matières premières, dont les cours sont souvent très instables. L'exportation de la production minière ne crée pas beaucoup de valeur ajoutée et peu d'emplois productifs. La plupart des pays en développement n'ont pas pu attirer

beaucoup d'investissements directs étrangers en dehors du secteur minier et des secteurs à faible valeur ajoutée. En même temps, le fardeau de la dette extérieure de beaucoup de pays à faible revenu a continué à s'alourdir. La Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont mis en place avec succès l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) dans laquelle les créanciers organisent un allègement de la dette des pays les plus pauvres et les plus endettés, bien qu'il n'y ait toujours pas de mécanisme multilatéral de règlement en bon ordre de la dette des autres emprunteurs souverains.

61. La libéralisation et la mondialisation financières se propageaient dans le même temps et ont facilité des transferts nets de capitaux du Sud au Nord. Les pays en développement, en tant que groupe, ont continué à apporter aux pays développés des ressources financières nettes qui en 2008 ont atteint le record de 883 milliards de dollars. Malgré l'aggravation de la crise à partir de la fin de 2008, ces sorties de ressources atteignaient encore 513 milliards de dollars en 2009.

62. Depuis les crises financières survenues durant les années 90 en Amérique latine et en Asie, les pays en développement ont accumulé des réserves de devises toujours plus abondantes, pour se protéger contre des chocs financiers exogènes, ce qui a aggravé les déséquilibres mondiaux et réduit la quantité de ressources disponibles pour de nouveaux investissements productifs. La liquidation désordonnée des déséquilibres mondiaux durant la grande récession montre assez combien il est urgent de mettre en place un filet de sécurité financière mondiale pour tenter de résoudre ces problèmes.

63. La grande récession de 2008-2009 a initialement déclenché une nouvelle réflexion sur l'ordre économique international issu des années 80. L'influence du groupe des ministres des finances du Groupe des Sept (G-7) paraît désormais en partie éclipsée par la montée en puissance du Groupe des Vingt (G-20), qui depuis la fin de 2008 se réunit aussi au niveau des dirigeants, et on lui attribue d'avoir atténué certains effets nocifs de la grande récession et d'avoir suscité une action collective indispensable pour accélérer la reprise économique. Cependant, des doutes demeurent, du fait que ces arrangements plurilatéraux très exclusifs ne rendent compte à personne, et sont d'une efficacité et d'une légitimité douteuses.

64. Alors que l'amélioration des résultats économiques des pays émergents et de certains autres pays en développement à revenu intermédiaire devrait leur réserver une place naturelle dans la composition du G-20, les pays développés continuent à exercer une domination sur les institutions et l'architecture financières internationales. En particulier depuis la crise de 2008-2009, ces pays émergents à revenu intermédiaire exigent de jouer un rôle plus grand dans la gouvernance économique internationale, à la mesure de l'aide qu'ils ont apportée au sauvetage, après la grande récession, de l'ordre économique international.

65. Cependant, la réforme très modeste instituée dans les quotes-parts et la répartition des voix au FMI en 2008, qui comprend également une certaine redistribution des quotes-parts au profit des pays émergents à économie de marché et en transition, n'a pas encore été appliquée. En avril 2010, 70 seulement des 112 membres nécessaires, représentant 73 % du nombre total de voix (alors que la

majorité qualifiée est de 85 %), avaient accepté l'amendement proposé aux Statuts nécessaire pour redistribuer les voix et la participation aux activités du Fonds¹⁵.

66. De même, les modifications qu'il est proposé d'apporter à la répartition des voix au profit des pays en développement et des pays en transition dans le Groupe de la Banque mondiale sont très en deçà des recommandations de la Commission de haut niveau sur la modernisation de la gouvernance du Groupe de la Banque mondiale, tendant à ce que les voix, à la Banque mondiale, soient également réparties entre les pays développés et les pays en développement¹⁶.

67. Ainsi, malgré la croissance rapide du nombre de pays émergents et leur poids économique grandissant, il paraît prématuré de conclure que ces pays se font correctement entendre. Avec le recul, il est manifeste qu'on est témoin d'une transformation de l'ordre économique international, mais pas du tout dans le sens du texte proposé en 1974.

VI. Le rôle nouveau des Nations Unies

68. Depuis les années 90, une série d'importantes conférences mondiales et sommets organisés par les Nations Unies ont engendré un consensus mondial sans précédent sur une perspective commune sur le développement, que l'on appelle les objectifs de développement convenus sur le plan international. Ces conférences et sommets d'importance historique ont réaffirmé l'esprit et les objectifs de la Déclaration de 1974 concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international. Dans le Document final du Sommet mondial de 2005, les États Membres réaffirmaient les engagements pris par les grandes conférences des Nations Unies – pour mobiliser les efforts de développement à tous les niveaux et pour guider le travail du système des Nations Unies. Les États Membres ont également fermement réaffirmé leur engagement de respecter les objectifs convenus lors des grandes conférences et réunions au sommet ainsi que les objectifs du Millénaire pour le développement.

69. *L'Agenda des Nations Unies pour le développement : le développement pour tous*¹⁷ s'appuie ainsi sur ces engagements communs de la communauté internationale et facilite leur application conformément à la volonté actuelle d'améliorer la cohérence et l'harmonisation à l'échelle du système. Cet agenda résume les objectifs et cibles convenus pour aider à accélérer et évaluer la mise en œuvre, et définit des principes communs pour les politiques de développement. Il appartient à tous les pays, et sa réalisation dépend de l'action de tous les acteurs. C'est pourquoi l'Agenda des Nations Unies pour le développement, qui constate les immenses disparités observées actuellement dans l'économie mondialisée et couvre un large ensemble de questions transversales, est tellement important.

70. L'Agenda des Nations Unies pour le développement comprend des questions liées entre elles, allant de la réduction de la pauvreté, l'égalité des sexes,

¹⁵ IMF « Executive Board Progress Report to the International Monetary and Financial Committee: The Reform of Fund Governance », par. 3, à consulter à l'adresse suivante : www.imf.org.

¹⁶ « Repowering the World Bank for the 21st Century », rapport de la Commission de haut niveau sur la modernisation de la gouvernance du Groupe de la Banque mondiale, octobre 2009, à consulter à l'adresse suivante : www.worldbank.org.

¹⁷ Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.07.1.17.

l'intégration sociale, la santé publique, la population, l'emploi et l'éducation, aux questions de droits de l'homme, d'environnement, de développement durable, de finance et de gouvernance. Il englobe aussi des questions systémiques telles que l'impact variable de la mondialisation selon les pays, les inégalités entre et dans les pays, et une plus grande participation des pays en développement à la gouvernance économique mondiale. L'Agenda traite également des liens entre développement et conflits.

71. Ces processus participatifs et les objectifs de développement arrêtés d'un commun accord ont posé les bases de l'organisation du Sommet du Millénaire en 2000, au cours duquel une série d'objectifs et de cibles assortis d'un calendrier précis ont été adoptés et ensuite regroupés sous le nom d'objectifs du Millénaire pour le développement. La préparation de la conférence a vu la participation d'un grand nombre d'acteurs importants : les gouvernements, les organismes des Nations Unies, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales, et la société civile et le secteur privé. Cette préparation a abouti à un partenariat mondial pour le développement dans la responsabilité mutuelle, désormais reconnue d'importance critique pour la réalisation progressive de tous les objectifs de développement.

72. Le concept de « développement durable » qui a été formulé à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, connue sous le nom de Sommet de la Terre, à Rio de Janeiro en juin 1992, définit les responsabilités des États, qui doivent tenir pleinement compte de l'effet de leur politique économique sur l'environnement. La réunion a reconnu que le développement durable avait des dimensions économiques, sociales et environnementales interdépendantes et se renforçant mutuellement. Cette conception du développement durable vise également à éliminer la pauvreté dans les pays en développement et à faire en sorte que les modes de vie soient moins dommageables pour l'environnement.

73. La Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement proclame que la protection de l'environnement fait partie intégrante du processus de développement. Son principe 7 affirme des « responsabilités communes et différenciées », en raison de la dette environnementale plus grande des pays développés. La Déclaration ne se borne pas à refléter les différences entre pays, du fait de leur histoire propre, dans l'aggravation des problèmes contemporains de l'environnement, elle reconnaît également la différence de capacités financières et technologiques respectives, et donc des obligations qui en découlent. Cela implique que les pays développés doivent souscrire des engagements plus rigoureux que les pays en développement dans les accords multilatéraux relatifs à l'environnement¹⁸.

¹⁸ Le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone est un exemple remarquable de coopération multilatérale efficace, dans la solution de problèmes environnementaux mondiaux, en l'occurrence la reconstitution de la couche d'ozone stratosphérique. Dans ce cas, il existait une adhésion pratiquement universelle à l'idée de conclure un accord contraignant pour tous les pays et les forçant à éliminer progressivement l'utilisation de la plupart des substances appauvrissant la couche d'ozone selon un calendrier rigoureux. Les traits principaux de l'accord sont les suivants : une période de grâce accordée aux pays en développement pour renoncer progressivement aux substances en question, un fonds multilatéral financé par les pays développés pour couvrir les surcoûts résultants dans les pays en développement, les dispositifs d'échange d'informations et d'analyse sur les options technologiques et leurs implications économiques pour tous les pays, et une disposition commerciale destinée à décourager le « passager clandestin ». Beaucoup de ces caractéristiques

74. Tenu à Johannesburg en 2002, le Sommet mondial pour le développement durable a réaffirmé que la gestion durable des ressources naturelles était un objectif impératif de développement et engageait tous les États à commencer à appliquer des stratégies nationales de développement durable avant 2005. Le Programme d'Action 21 envisage une modification des attitudes et des comportements indispensable pour le développement durable. Le Plan de mise en œuvre de Johannesburg engageait tous les pays à élaborer des programmes visant à promouvoir des modes de consommation et de production viables à terme. Les gouvernements ont renouvelé leur engagement de protéger les ressources naturelles de la planète dans l'optique du développement durable.

75. La Conférence internationale sur la population et le développement, tenue au Caire en 1994, a reconnu l'interdépendance des problèmes de population, de développement et de viabilité environnementale, et a appelé à l'adoption de politiques macroéconomiques et socioéconomiques adéquates pour promouvoir le développement durable. Son programme d'action reconnaît que la formulation et la mise en œuvre de politiques relatives à la population incombent à chaque État et doivent tenir compte de la diversité économique, sociale, religieuse, ethnique et environnementale des pays. La Conférence a également reconnu l'importance de l'autonomisation des femmes à tous les niveaux.

76. La quatrième Conférence mondiale sur les femmes, tenue à Beijing en 1995, a établi l'actuel programme de travail mondial sur la problématique hommes-femmes et l'émancipation des femmes, dans le cadre des priorités internationales relatives au développement et à la paix¹⁹. La Déclaration et le Programme d'action de Beijing adoptés par la Conférence offrent un plan complet d'action dans la perspective de l'égalité des sexes et de l'exercice des droits fondamentaux des femmes.

77. Le Sommet mondial pour le développement social s'est tenu également en 1995, à Copenhague, et il a porté surtout sur la réduction de la pauvreté, la création d'emplois et l'intégration sociale. La Déclaration de Copenhague sur le développement social²⁰ comprend 10 engagements ayant trait au développement social, à l'élimination de la pauvreté absolue, au plein emploi, à l'intégration sociale, à l'accès universel et équitable à l'éducation et aux soins de santé primaires et à l'augmentation des ressources financières à consacrer au développement social. Le Programme d'action a été adopté par la Conférence, qui a réuni 117 chefs d'État et de gouvernement, chiffre jamais atteint jusqu'alors.

78. Les ambitions qui figuraient dans le Nouvel ordre économique international proclamé en 1974 se retrouvent pour la plupart dans le texte issu de la Conférence internationale sur le financement du développement, tenue à Monterrey (Mexique) en 2002, et qui est remarquable par l'étendue de son ordre du jour et l'ampleur de la collaboration au sein du système des Nations Unies, notamment avec les institutions de Bretton Woods. Dans le Consensus de Monterrey, les gouvernements se sont engagés et ont engagé le système multilatéral à prendre des décisions sur la mobilisation des ressources intérieures, les flux de capitaux privés, l'aide publique

ont été retenues comme pouvant faire partie d'un modèle possible pour la lutte contre le changement climatique, bien que les deux problèmes soient assez différents, notamment pour ce qui est de l'ampleur du financement nécessaire.

¹⁹ Les trois conférences mondiales sur les femmes qui ont précédé celle du Caire ont eu lieu à Mexico en 1975, à Copenhague en 1980 et à Nairobi en 1985.

²⁰ Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.IV.8, résolution 1, annexe I.

au développement, le commerce international, la dette et les questions économiques mondiales systémiques.

79. Le Consensus de Monterrey a affirmé qu'il fallait assurer des flux financiers et d'autres ressources stables et suffisants aux pays en développement, et préconisé l'adoption de mesures visant à améliorer la transparence et la stabilité des flux financiers et à maîtriser les mouvements excessifs de capitaux fébriles et les transactions entraînant un très important endettement. Ces préceptes ont été réaffirmés par la Conférence internationale de suivi du financement du développement chargée d'examiner la mise en œuvre du Consensus de Monterrey, qui s'est tenue à Doha en 2008, et par la Conférence des Nations Unies sur la crise financière économique mondiale et son incidence sur le développement, qui s'est tenue à New York en 2009. La Déclaration de Doha sur le financement du développement proclame la nécessité d'améliorer la cohérence et la solidité des systèmes monétaire, financier et commercial internationaux, pour assurer leur contribution aux objectifs de développement convenus sur le plan international afin d'améliorer le système économique mondial et de le rendre pleinement inclusif et plus équitable.

80. Le Consensus de Monterrey affirmait qu'il importait de continuer à améliorer la gouvernance économique mondiale et de renforcer le rôle directeur des Nations Unies dans la promotion du développement. La réforme de l'architecture financière internationale devait comporter une meilleure coordination des politiques macroéconomiques entre les principaux pays développés et de meilleurs moyens de prévenir et de gérer les crises financières. Le Consensus de Monterrey affirmait aussi combien il était important de renforcer la coopération fiscale internationale et appelait à élargir la participation effective des pays en développement et des économies en transition aux décisions économiques internationales, notamment à la formulation de normes financières et de codes déontologiques. Ainsi, les États Membres indiquaient clairement leur volonté de réformer les institutions financières internationales afin de renforcer la participation des pays en développement aux décisions financières et économiques multilatérales.

81. Le Sommet du Millénaire tenu en 2000 et le Sommet mondial tenu en 2005 ont été véritablement universels, à la fois par leur ordre du jour et par la participation des chefs d'État et de gouvernement. Réunis à New York en septembre 2000, ceux-ci ont réaffirmé leur « foi dans l'Organisation et dans sa Charte, fondements indispensables d'un monde plus pacifique, plus prospère et plus juste ». La Déclaration du Millénaire, adoptée par les dirigeants de 189 pays, affirme également que « les problèmes mondiaux doivent être gérés de telle façon que les coûts et les charges soient justement répartis, conformément aux principes fondamentaux de l'équité et de la justice sociale » (résolution 55/2, par. 1 et 6).

82. Lors du Sommet de 2005, les États Membres se sont engagés à s'occuper des besoins particuliers des pays en développement dans les secteurs de la santé publique, de l'agriculture, de la conservation de la nature, de l'utilisation durable des ressources naturelles et de la gestion de l'environnement, de l'énergie, de la foresterie et de l'impact du changement climatique. La réunion au sommet a réaffirmé que le commerce international devait promouvoir la croissance économique, l'emploi et le développement pour tous (résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 27). Il s'agissait d'un sommet faisant suite au Sommet du Millénaire et aux autres grandes conférences mondiales. Les participants y ont

appelé à l'adoption de stratégies de développement national et des principes du plein emploi productif et du travail décent pour tous.

83. Ainsi, l'Agenda des Nations Unies pour le développement intègre l'esprit et les buts de la Déclaration de 1974 concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international, tout en abordant aussi les problèmes du progrès social et de la viabilité environnementale. Au niveau international, l'Agenda pour le développement traite des problèmes actuels de gouvernance économique mondiale, tels que la finance internationale, l'endettement, l'aide, le commerce, la technologie et les migrations.

VI. Conclusion

84. Dans le régime de Bretton Woods et du GATT, qui a été mis en place à la fin de la Deuxième Guerre mondiale et a duré jusqu'aux années 70, les pays étaient libres d'adopter les politiques commerciales et industrielles de leur choix pour autant qu'ils éliminaient un certain nombre de restrictions aux échanges entre pays et ne faisaient pas de distinction entre leurs partenaires commerciaux. Ces règles décourageaient l'adoption de restrictions quantitatives, mais non de droits de douane. Dans le domaine de la finance internationale, les pays étaient autorisés, et même encouragés, à maintenir certaines restrictions sur les mouvements de capitaux. Cela leur a permis d'adopter des politiques macroéconomiques anticycliques et favorables à l'investissement, ce qui a donné ce qui est maintenant considéré comme un « âge d'or ».

85. La mondialisation oblige les pays à rester attractifs sur les marchés internationaux des capitaux et des biens. La réglementation et les politiques intérieures sont harmonisées avec le marché ou avec d'autres exigences de l'intégration économique internationale. Les nouvelles obligations internationales relatives au commerce et à l'investissement étranger limitent ainsi la marge d'action des gouvernements et amenuisent leur espace politique, ce qui contredit l'esprit du Nouvel ordre économique international de 1974.

86. Dans de pareilles conditions, les organes qui définissent la politique économique d'un pays, par exemple la banque centrale ou les autorités fiscales, se trouvent de plus en plus isolés de la vie politique, ostensiblement pour maintenir la confiance des marchés, mais réduisant ainsi la marge de manœuvre pour le choix des politiques et des stratégies de développement. Il n'en a pas résulté une plus grande prospérité pour les pauvres et les populations les plus vulnérables.

87. Au cours des grandes conférences et réunions au sommet organisées par les Nations Unies depuis les années 90, les États Membres ont tenté de reconquérir le terrain ainsi perdu. Ils ont affirmé leur volonté de maîtriser leurs stratégies de développement et ont exigé une plus grande participation à la gouvernance économique mondiale. L'Agenda des Nations Unies pour le développement, qui découle des conférences et réunions au sommet tenues par les Nations Unies, reflète en partie l'esprit du Nouvel ordre économique international de 1974 ainsi que les objectifs du « développement pour tous ».