



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GÉNÉRALE

TD/422
14 février 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

DOUZIÈME SESSION

Accra (Ghana)

20-25 avril 2008

Point 8 a) de l'ordre du jour provisoire

**Renforcer la cohérence à tous les niveaux pour
inscrire un développement économique durable
et la réduction de la pauvreté dans l'élaboration
des politiques à l'échelle mondiale, y compris
la contribution des approches régionales**

**LA MONDIALISATION, LE DÉVELOPPEMENT ET LA RÉDUCTION
DE LA PAUVRETÉ: DIMENSION SOCIALE ET
PROBLÉMATIQUE HOMME-FEMME**

Note du secrétariat de la CNUCED*

I. INTRODUCTION

1. La mondialisation impulsée par le marché est une réalité à laquelle aucune économie, qu'elle soit riche ou pauvre, n'a échappé. La vague actuelle de mondialisation a poursuivi sa course sans relâche ces dernières années, l'intégration commerciale et financière mondiale ayant pris une ampleur sans précédent et touchant un nombre toujours plus grand de pays, de biens, de services et d'instruments financiers. De ce fait, la concurrence internationale s'est intensifiée et l'interdépendance des économies nationales a atteint un point tel qu'aucune d'entre elles n'échappe à l'influence d'événements et de politiques ayant leur origine dans d'autres parties du globe.

* La présente note a été soumise à la date indiquée ci-dessus en raison de retards dans le traitement du document.

2. La question des changements climatiques a ajouté un élément supplémentaire à cette interdépendance mondiale, lançant un formidable défi aux dirigeants du monde entier: concilier la réduction de la pauvreté et la croissance économique avec la durabilité de l'environnement. À mesure que les systèmes commerciaux et financiers internationaux gagnent en interdépendance et en cohérence, les politiques en faveur de la croissance de la production et de la préservation de l'environnement – et leur élaboration à l'échelon national, régional et international – ont de plus en plus d'importance; il est donc nécessaire de renforcer la gouvernance économique mondiale en lui donnant une dimension appropriée tant sur le plan social que sur celui du développement, compte tenu des problèmes liés à la pauvreté et aux disparités entre les sexes. Dans de nombreux cas, il faudra aussi examiner quels sont les meilleurs moyens d'utiliser les instruments politiques nationaux pour atteindre des objectifs économiques et sociaux.

3. Ayant fait la part belle à la libéralisation des marchés et à la flexibilité des prix, le consensus qui a régné pendant la plus grande partie des vingt-cinq dernières années s'est révélé insuffisant face à la complexité des problèmes que pose la mondialisation dans un monde où existent de larges écarts de revenu et de capacité productive entre les pays et les régions. Il faut qu'une conception concrète d'un partenariat mondial axé sur le développement se dégage sur la base des réalités nouvelles, qui impliquent un équilibre plus juste et plus réel entre l'ouverture des marchés mondiaux, la souveraineté des États-nations, la primauté du droit et les règles et codes de conduite internationaux pertinents. La CNUCED est disposée à contribuer à l'édification d'un nouveau consensus de ce type en prêtant son concours à la recherche et en fournissant une assistance technique.

4. La présente note représente un pas en avant dans cette direction. Elle passe en revue les processus économiques positifs qui sont liés à la mondialisation de l'économie (chap. II) et certaines difficultés qui semblent contrarier ces processus (chap. III). Sur cette base, elle présente finalement un examen des options politiques qui s'offrent aux pays pour réduire le risque de crise financière mondiale, promouvoir une meilleure intégration dans les systèmes commerciaux et productifs mondiaux et favoriser une croissance économique plus forte et plus durable en encourageant les investissements dans le secteur réel. Le lien entre ces politiques, la réduction de la pauvreté et les disparités entre les sexes y fait aussi l'objet d'un examen (chap. IV).

II. MONDIALISATION ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

5. La performance globale des pays en développement et leur aptitude à rattraper les pays riches ont progressé considérablement depuis la dernière session tenue par la CNUCED sur le continent africain, à Midrand (Afrique du Sud) en 1996.

A. Des taux élevés de croissance économique

6. La reprise économique qui a fait suite à l'éclatement de la bulle Internet a relancé la croissance presque partout dans le monde. Malgré des différences de revenu absolu qui restent considérables, les pays en développement ont vu leur produit intérieur brut (PIB) augmenter de 62 % entre 1996 et 2006, contre 27 % dans les pays du Groupe des sept (G-7). En Amérique latine, malgré de sérieux revers dus aux crises financières qui ont frappé le Brésil, l'Argentine et certains pays de taille plus modeste, le revenu réel a progressé de 33 %; en Afrique, l'augmentation a été de 50 % et, dans les pays en transition, de 60 %. En 2006, cinq ans après le

début du redressement de l'économie mondiale, 6 des 132 pays en développement avaient vu reculer leur revenu réel, contre 8 pendant la période allant de 2000 à 2005 et 18 au cours des cinq années précédentes. Parallèlement, l'instabilité de la croissance a diminué considérablement.

B. Un niveau d'exportation record

7. Dans les pays en développement, la croissance a été stimulée non seulement par la forte progression des exportations vers les pays développés, principalement les États-Unis, mais aussi par le niveau élevé et croissant de la demande de produits importés dans certains grands pays du monde en développement lui-même qui connaissent une croissance rapide, en particulier la Chine et l'Inde. Les exportations en chiffres réels des pays en développement ont plus que doublé entre 1996 et 2006, alors que celles des pays du G-7 ont augmenté des deux tiers.

8. Les principaux bénéficiaires de la croissance soutenue des importations en Chine et en Inde ont été les exportateurs de produits manufacturés de haute technologie (c'est-à-dire les pays en développement les plus avancés et les pays développés) et les exportateurs de produits pétroliers et miniers (principalement les pays en développement, y compris les moins avancés d'entre eux). L'augmentation de la demande concernant ces produits a eu des effets positifs tant sur le prix que sur le volume des exportations. Cette expansion du commerce mondial s'est traduite par un accroissement rapide des échanges commerciaux Sud-Sud tant dans le secteur des matières premières que dans celui des produits manufacturés. Cependant, il faut reconnaître que dans ce dernier secteur, le développement du commerce Sud-Sud se limite à quelques pays, principalement en Asie de l'Est, et que l'augmentation statistique des échanges commerciaux est due en grande partie au double comptage associé, dans cette région, au partage de la production et à la réexpédition des produits destinés finalement à l'exportation vers les pays développés.

9. Une croissance plus modeste du commerce Sud-Sud des matières premières ressort des statistiques commerciales. Cette évolution a toutefois concerné un plus grand nombre de pays que la forte expansion du commerce Sud-Sud des produits manufacturés. Elle a permis à l'Afrique, ainsi qu'à l'Amérique latine et aux Caraïbes, de récupérer certaines des parts de marché qu'elles avaient perdues dans les années 80 sur l'ensemble du commerce Sud-Sud. En fait, l'augmentation des exportations Sud-Sud de matières premières vers les pays en développement d'Asie qui connaissent une croissance rapide devrait s'inscrire résolument dans la durée.

10. Promouvoir le commerce Sud-Sud peut contribuer au développement et à la réduction de la pauvreté pour diverses raisons. Premièrement, le fait que les pays développés maintiennent des obstacles au commerce des produits dont l'exportation présente de l'intérêt pour les pays en développement implique que ces derniers gagneraient tous à s'intéresser davantage à leurs marchés réciproques. Deuxièmement, la taille considérable des économies asiatiques en rapide croissance et l'intégration régionale qui se produit ailleurs rendent moins nécessaire pour les pays en développement de rechercher les marchés des pays développés pour profiter des économies d'échelle. Troisièmement, une dépendance constante à l'égard des marchés des pays développés expose les pays en développement à une éventuelle pression qui lie un meilleur accès à ces marchés à des engagements contraignants en faveur d'une rapide libéralisation commerciale et financière, d'une protection de la propriété intellectuelle et d'une politique d'ouverture à l'investissement étranger direct (IED). Plus généralement, cette dépendance risque en outre de réduire de plus en plus la marge de manœuvre des pays en développement, rendant plus difficile l'avènement d'une cohérence systémique mondiale.

11. Il ne fait guère de doute que l'IED et la création de réseaux internationaux de production ont joué un rôle important dans l'expansion des exportations de produits manufacturés des pays en développement. L'Asie continue de recevoir une part d'IED beaucoup plus grande que d'autres régions, bien que la part de l'Afrique ait augmenté considérablement au cours de ces dernières années, en raison principalement d'un accroissement de la demande et d'une hausse des prix touchant de nombreuses matières premières, en particulier les produits pétroliers et miniers. Cependant, à l'échelle mondiale, l'importance quantitative de l'IED est faible par rapport à celle de l'investissement national. Même si l'on tient compte de l'acquisition d'actifs existants, qui ne contribue pas à la formation de capital fixe, les entrées d'IED ont représenté 3 % du PIB en 2005, soit un point de plus qu'en 1995 et un point de moins qu'en 2000.

12. En comparaison, la constante augmentation du rapport de la formation de capital fixe au PIB – de 23,6 % en 2000 à 26,6 % en 2006 – montre que globalement les pays en développement sont moins dépendants qu'on le suppose souvent de cette forme d'apport de capitaux en provenance des pays du Nord. Même dans les régions qui n'ont pas bénéficié d'une augmentation de l'IED, la formation intérieure de capital fixe s'est fortement accrue.

C. Une amélioration de la balance des opérations courantes

13. Du fait de ces bons résultats commerciaux, la balance des opérations courantes des pays en développement est devenue globalement excédentaire pour la première fois depuis la fin du système monétaire de Bretton Woods au début des années 70, ce qui a eu pour principale contrepartie le fort déficit extérieur des États-Unis. On observe une telle inversion dans les trois grands groupes régionaux et, ce qui est plus inattendu, dans la plupart des sous-groupes régionaux les plus importants. De 2004 à 2006, l'Afrique subsaharienne (hormis l'Afrique du Sud avec un déficit de l'ordre de 6 %) a vu sa balance des opérations courantes afficher un excédent de près de 4 % du PIB. L'Amérique du Sud est passée d'un déficit de 2,5 % en 1995 à un excédent de 3 % en 2005 et de 2 % en 2006. Si l'on exclut le Brésil, l'excédent enregistré cette dernière année a représenté 5,2 % du PIB. Le seul groupe qui n'a pas suivi cette évolution est celui des pays en transition d'Europe orientale, exception faite des pays producteurs de pétrole de la région.

14. Il est utile de noter, cependant, que ces tendances sont largement déterminées par les exportations des pays en développement les plus avancés. Si un grand nombre des pays les moins avancés ont aussi bénéficié de meilleurs résultats à l'exportation, la plupart d'entre eux n'ont pas été en mesure de réduire de manière notable le déficit important et permanent de leur balance commerciale.

15. Depuis quelques années, les flux mondiaux de capitaux se sont inversés sous l'effet du renversement du solde des comptes courants et à mesure que les pays en développement devenaient exportateurs nets de capitaux. Cela s'explique en grande partie par l'amélioration des résultats à l'exportation de la plupart des pays en développement, y compris ceux qui sont tributaires des produits de base, mais les changements de politique monétaire et cambiaire qui ont eu lieu dans de nombreux pays entraînant une amélioration de la compétitivité internationale des producteurs, ont aussi contribué à ce résultat. Le basculement des balances des opérations courantes s'est traduit par une inversion des flux nets de capitaux des pays en développement vers les pays développés. Contrairement aux prévisions des tenants des thèses classiques, ces exportations nettes de capitaux par les pays pauvres ne semblent pas avoir pesé sur l'investissement intérieur. Il convient donc de revoir les principaux postulats concernant la relation fonctionnelle entre épargne, investissement et flux de capitaux.

III. Les menaces pesant sur le développement économique

16. Les avantages potentiels d'une plus forte intégration des pays en développement dans l'économie mondiale et la poursuite des objectifs de développement pour le Millénaire sont menacés par un risque accru de crise financière résultant de déséquilibres mondiaux importants et croissants, ainsi que d'une insoutenable course à l'abîme sur le plan des conséquences sociales et budgétaires.

A. Le risque de crise financière

17. Pour que les pays continuent de retirer un avantage de l'intégration économique mondiale ou que celle-ci leur soit plus bénéfique, il faut que leurs producteurs restent concurrentiels sur les marchés mondiaux ou qu'ils le deviennent. Or, si tous les pays peuvent augmenter simultanément la productivité, les salaires et le niveau des échanges commerciaux, ils ne peuvent augmenter ensemble leur part de marché ou le solde de leur balance des opérations courantes. Le déficit des comptes courants indique souvent un manque de compétitivité internationale. Cependant, des efforts ont été faits au cours de ces dernières années pour accroître la compétitivité non seulement dans les pays dont la balance courante est déficitaire, mais aussi dans ceux où elle est excédentaire, ce qui a eu pour effet d'exacerber les déséquilibres économiques mondiaux et d'accroître la probabilité d'une crise financière mondiale.

18. L'énorme déficit de la balance courante des États-Unis (800 milliards de dollars en 2006) et les excédents dégagés en Chine, au Japon et en Allemagne (représentant chacun plus de 150 milliards de dollars) témoignent de l'état instable du processus d'intégration mondiale. Par ailleurs, le mécanisme de change ne fonctionne pas de manière à faciliter l'ajustement des flux d'opérations courantes, en raison surtout d'une spéculation qui pèse sur les marchés financiers et monétaires internationaux.

19. À cet égard, la hausse des taux de change réels (fondés sur les coûts unitaires de main-d'œuvre) de certains grands pays excédentaires entre 1996 et 2006 est éloquent: seule la Chine (dont le taux de change nominal est fixe par rapport au dollar) a vu sa monnaie s'apprécier légèrement en termes réels par rapport à celle des États-Unis, tandis que des pays largement excédentaires comme le Japon, l'Allemagne et la Suisse (qui ont une monnaie fluctuant librement) ont vu leur monnaie continuer de se déprécier par rapport au dollar et, par conséquent, leur compétitivité s'améliorer.

20. Le *Rapport sur le commerce et le développement 2004* de la CNUCED a montré qu'il était difficile d'éviter les mouvements spéculatifs de capitaux, sous forme de «carry trade» (opérations de portage sur les marchés de change), une fois que les pays avaient libéralisé leur compte des opérations en capital, ce qui rendait par conséquent impossible toute correction des déséquilibres mondiaux et accroissait l'incertitude au sujet du processus d'adaptation, ainsi que l'instabilité financière. Plus que toute autre chose, les emprunts non couverts contractés par des fonds spéculatifs et par d'autres spéculateurs remettent en question l'acceptation générale du principe du flottement comme étant la seule solution viable au problème de la balance extérieure.

B. La course à l'abîme

21. La volonté des gouvernements qui se sentent menacés par la mondialisation d'améliorer la compétitivité de leurs producteurs en prenant des mesures à l'échelon national a mis en lumière la problématique de politiques auxquelles pourrait s'appliquer le qualificatif de «nouveau mercantilisme». Ces politiques consistent notamment en des mesures visant à réduire les coûts de main-d'œuvre (et, par conséquent, les revenus et la protection sociale des travailleurs) et la charge fiscale des entreprises (et, par conséquent, les ressources financières imparties à l'investissement public et aux dépenses sociales). Si tous les pays tentaient d'accroître la compétitivité par de tels moyens, leur action non seulement serait inefficace, mais aurait en outre des conséquences néfastes sur le plan de la répartition des revenus et de la réduction de la pauvreté.

22. Pour stopper cette course à l'abîme, certains pays développés ont préconisé d'inclure des normes sociales dans les accords commerciaux ayant force exécutoire. Mais pour qu'une telle méthode soit efficace, il faudrait que ces normes soient appliquées partout et soient inspirées avant tout par un souci d'équité. Il peut être au moins aussi important de faire en sorte que les gains de productivité dans les pays en développement se traduisent par une élévation du niveau de vie de la population locale que de faire profiter les consommateurs des autres pays de prix plus bas ou d'appliquer la politique du «chacun pour soi».

Encadré 1. Emploi, pauvreté et pressions démographiques

L'intensification de la concurrence mondiale et la course à la compétitivité internationale ont fait craindre des suppressions d'emplois dans de nombreux pays, tant riches que pauvres. Or il semble que ces craintes soient aussi exagérées que l'optimisme qui porte à croire que les forces du marché suffiront à garantir un partage équitable des avantages potentiels de la mondialisation.

L'amélioration de la compétitivité des producteurs des pays à bas salaires sur certains marchés de biens de consommation obligera certainement d'autres pays à effectuer des changements structurels, mais l'incidence globale du travail à bas salaire dans les pays émergents du Sud sur l'emploi dans les pays développés devrait être limitée car, sur le plan international, la mobilité de la main-d'œuvre et du capital fixe est plus faible qu'on le suppose souvent, à la différence de celle des capitaux spéculatifs à court terme. En outre, les gains de productivité associés à l'augmentation de la dotation en capital des pays à bas salaires se traduisent principalement par une élévation du niveau de vie des travailleurs des pays en développement et entraînent également, du fait de la hausse des revenus et de la consommation dans les pays émergents, un accroissement de la demande de produits en provenance du reste du monde. La dynamique de croissance de l'Asie s'est accompagnée d'une explosion de la demande et des prix de nombreuses matières premières, ce qui a permis d'accélérer la croissance et de doper l'investissement dans de nouvelles capacités productives dans les pays tributaires des produits de base, y compris en Afrique et parmi les pays les moins avancés.

Dans ce climat économique international propice, la plupart des pays en développement ont enregistré une forte progression de l'emploi ou sont parvenus à stabiliser, voire à faire reculer légèrement, les taux de chômage. Il est toutefois évident que dans les pays en développement, le chômage déclaré est beaucoup moins sensible à de forts taux de croissance que dans les pays développés. Depuis le milieu des années 90, l'emploi est extrêmement sensible aux variations de revenu au Moyen-Orient et en Afrique subsaharienne, où il a augmenté respectivement de 0,9 et de 0,7 % par point de croissance de la production, contre 0,6 % en Amérique latine et 0,5 % en Afrique du Nord. En Asie de l'Est et du Sud, les chiffres correspondants ont été inférieurs à 0,5 %. Les moyennes régionales masquent d'importantes différences entre les pays d'une même région. Par exemple, les pays en développement les plus avancés d'Asie ont connu, parallèlement à une expansion rapide de la main-d'œuvre, une forte diminution de la pauvreté extrême.

L'offre d'emplois productifs aux chômeurs et aux travailleurs sous-employés est le seul moyen de réduire durablement la pauvreté. Il s'agit cependant d'un processus très lent. La lenteur de réaction du chômage à la croissance dans les régions en développement peut s'expliquer par l'importance des réserves de main-d'œuvre et la vitesse de leur renouvellement, combinées à un accroissement considérable de la productivité. Dans les pays où la croissance récente est fondée sur une augmentation des recettes dans les secteurs pétrolier et minier, les effets sur l'emploi sont en outre limités par l'enclavement de ces activités. Mais même dans certains pays en cours d'industrialisation rapide, comme la Chine, plusieurs années de forte croissance ininterrompue sont indispensables pour créer les possibilités d'emploi requises.

Les taux élevés de croissance démographique posent des problèmes qui sont sous-estimés et se révèlent souvent insurmontables, de nombreux pays ne parvenant pas à atteindre ou maintenir le taux de croissance économique nécessaire pour créer des possibilités d'emploi en nombre suffisant. Par exemple, alors que pour l'ensemble du groupe des pays les moins avancés le PIB réel par habitant a augmenté de 3,5 % par an de 2000 à 2006, il a diminué dans 12 des 50 pays du groupe. En conséquence, le taux de dépendance de ces pays augmente, ce qui les mettra dans l'impossibilité de réduire durablement la pauvreté. En outre, cette évolution démographique accélère souvent la dégradation de ressources naturelles limitées, y compris les terres agricoles et l'eau potable. Seul un ensemble cohérent de mesures économiques, sociales et environnementales permettra de briser le cercle vicieux des interactions entre la pression démographique, le chômage, la pauvreté et la dégradation de l'environnement.

IV. LES RÉPONSES DES POUVOIRS PUBLICS

23. Un trait marquant de la mondialisation récente a été l'uniformité des réformes d'orientation, de la déréglementation des marchés et de la libéralisation entreprises par de nombreux pays en développement à partir des années 80 et par les économies en transition dans les années 90. Le «juste prix» était le mot d'ordre. Le programme de réforme axé sur le marché partait de l'idée que réduire l'intervention de l'État et laisser le champ libre aux forces du marché entraînerait une meilleure répartition des ressources qui, à son tour, accélérerait la croissance et provoquerait une hausse des salaires et du rendement du capital.

24. Or, il y a eu complète divergence entre le programme orthodoxe de réforme, connu plus tard sous le nom de «Consensus de Washington», qui n'a pas donné les résultats attendus, et les réalisations d'un certain nombre de pays d'Asie de l'Est qui ont réussi à rattraper leur retard.

Plutôt que d'attendre des forces du marché non maîtrisées qu'elles apportent le développement économique, ces pays ont mené des politiques dynamiques d'encouragement de l'investissement productif, de la modernisation technologique et des changements structurels (encadré 2), politiques examinées dans plusieurs *Rapports sur le commerce et le développement* de la CNUCED (par exemple, les rapports de 1996, 1998 et 2003). Dans une étude qu'elle a publiée en 2005¹, la Banque mondiale a reconnu un certain nombre d'erreurs et de carences de son approche précédente de l'ajustement structurel, notamment le fait qu'«au-delà de la recherche de gains d'efficacité, les réformes doivent promouvoir la croissance» et que «des mesures axées sur la croissance et portant, par exemple, sur le rattrapage technologique ou l'encouragement à prendre des risques pour accélérer l'accumulation de capital peuvent être nécessaires» (p. 10). En outre, «on ne peut se passer entièrement du pouvoir souverain des autorités et il est donc important de trouver par quels moyens ce pouvoir peut s'exercer efficacement» (p. 14). Or ces moyens peuvent varier considérablement d'un pays à l'autre. Dans son étude de 2005, la Banque reconnaissait qu'un ensemble universel de mesures efficaces n'existait pas: «Il existe de nombreuses manières de parvenir à la stabilité macroéconomique, à l'ouverture et à la libéralisation intérieure... Des politiques différentes peuvent avoir les mêmes effets et une même politique peut, selon le contexte, avoir des effets différents.» (p. 12 et 13).

25. En fait, ce qui est nécessaire sur le plan de la politique, c'est de faire passer le centre d'intérêt du juste prix au développement juste, ce qui suppose de repenser les politiques de gestion des interactions économiques mondiales dans le domaine financier, de même que les politiques économiques nationales visant à promouvoir l'accumulation du capital, le progrès technologique, les changements structurels et une croissance économique plus soutenue.

Encadré 2. Divergence entre les pays en développement

La mondialisation et les changements économiques qui l'accompagnent ont profité à de nombreux pays, mais les avantages ont été répartis inégalement. Depuis les années 70, peu de pays en développement sont parvenus à réduire, sans parler de le combler, le fossé qui, sur le plan du revenu et de la technologie, les sépare des pays les plus avancés, tandis que nombre d'entre eux ont aggravé leur retard en termes relatifs ou absolus.

Les expériences des différents groupes de pays sont étroitement liées aux différentes façons de concevoir l'intégration économique mondiale. Alors que les pays nouvellement industrialisés d'Asie de l'Est et du Sud-Est ont mené des politiques industrielles actives combinées à une intégration graduelle et stratégique dans l'économie mondiale, de nombreux pays d'Amérique latine et d'Afrique ont été encouragés à accomplir une profonde et rapide libéralisation économique. La plupart des économies aujourd'hui développées se sont industrialisées en recourant à des mesures hautement protectionnistes et à d'autres politiques non orthodoxes; un grand nombre des pays en développement rapide ont suivi la même voie. Il semble donc nécessaire de remettre en question la recommandation uniforme de libéralisation économique et d'examiner plutôt d'autres modèles d'intégration économique mondiale.

¹ Banque mondiale (2005), *Economic Growth in the 1990s – Learning from a Decade of Reform*. Washington, DC.

Des pays en développement comme la Chine et l'Inde ont emprunté un chemin similaire à celui que des pays comme le Japon et la République de Corée avaient suivi lorsqu'ils étaient à un niveau comparable de développement économique, faisant un usage stratégique des politiques industrielles et commerciales, ainsi que des politiques budgétaires et monétaires, pour encourager l'investissement dans les industries naissantes et promouvoir le développement des nouvelles technologies. Pendant un temps limité, ils ont pu améliorer la productivité tout en maintenant de bas salaires. Les entreprises ont donc bénéficié d'une meilleure compétitivité et de rendements plus élevés, ce qui a servi d'incitation et de source de financement pour de nouveaux investissements. Ce modèle est en plein essor dans d'autres régions et d'autres pays depuis que les dévaluations dues à la crise ont entraîné une correction des déséquilibres des taux de change des années 90.

A. Les arguments en faveur d'une gouvernance financière multilatérale

26. La course à l'abîme – caractérisée par des dévaluations compétitives des taux de change et une politique de bas salaires, de taxes peu élevées et de fortes subventions – a des conséquences néfastes. Pour prévenir ces conséquences, il semble opportun d'appliquer un code de conduite reconnu sur le plan international, qui équilibre rigoureusement les avantages revenant à un pays par rapport aux désavantages induits pour d'autres et soit contrôlé par un organisme international.

27. De fait, bien que l'idée d'un système monétaire mondial coopératif soit aussi convaincante que celle d'un système commercial multilatéral, la communauté internationale est encore loin de la mettre en pratique. La coopération dans le domaine financier doit partir de la simple reconnaissance du fait que le taux de change de tout pays est, par définition, de nature multilatérale et que toute modification de ce taux, dans des économies ouvertes, produit des externalités et a des répercussions multilatérales.

28. Tant qu'un tel arrangement ne sera pas mis en place, les pays en développement auront besoin de flexibilité et d'un nombre suffisant d'instruments pour prévenir la volatilité excessive du secteur extérieur, qui exacerberait les risques sur le plan de l'investissement à long terme et du comblement du retard. Après l'expérience décevante de taux de change rigoureusement fixes ou flottant librement, la plupart des pays en développement qui ont un marché financier ouvert ont préféré opter pour des régimes «intermédiaires» qui leur laissent une plus grande marge de manœuvre en cas d'instabilité des marchés financiers internationaux et qui leur permettent d'ajuster le taux de change réel à un niveau plus conforme à leur stratégie de développement.

B. Corriger les déséquilibres du système commercial multilatéral

29. La politique commerciale peut être un instrument efficace d'industrialisation et de création de valeur ajoutée. L'industrialisation et la croissance sont stimulées par les gains d'efficacité, l'élargissement des marchés et la réduction des contraintes de balance des paiements – insuffisance des réserves de devises pour financer les importations de biens d'équipement et d'intrants intermédiaires, ainsi que des biens de consommation courante qui ne peuvent être produits de manière rentable dans le pays.

30. L'égalité des chances est souvent évoquée pour décrire les règles et les engagements du système commercial multilatéral. Cependant, un régime commercial ouvert n'a pas les mêmes effets sur tous les pays et les règles et engagements qui, d'un point de vue juridique, lient également tous les États membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) pourraient fort bien avoir des aspects plus contraignants pour les pays en développement que pour les pays plus avancés, notamment en interdisant aux premiers de recourir aux politiques qui ont contribué à l'industrialisation des seconds, ainsi qu'à celle des pays d'Asie plus récemment industrialisés, et en réfrénant ainsi la création d'emplois et la réduction de la pauvreté.

31. Parallèlement aux négociations commerciales multilatérales en cours, les dix dernières années ont vu proliférer les accords commerciaux régionaux et bilatéraux, qui souvent ont porté sur des domaines s'étendant bien au-delà des questions négociées dans le cadre de l'OMC et se sont révélés beaucoup plus rigoureux que les accords de l'OMC, notamment en ce qui concerne l'investissement, la propriété intellectuelle et les marchés publics (soit un grand nombre des questions de Singapour). Lors des négociations commerciales menées à tous les niveaux, les responsables de l'élaboration des politiques des pays en développement devront décider dans quelles mesures ils acceptent de réduire encore leur marge de manœuvre en matière de développement national en échange d'un meilleur accès aux marchés des pays développés. Pour que le Cycle de Doha débouche sur un résultat axé sur le développement, les négociations doivent: a) renforcer la disposition relative au traitement spécial et différencié; b) obliger les pays développés à réduire effectivement le soutien interne et les droits de douane; et c) laisser aux pays en développement la possibilité d'utiliser pleinement les flexibilités existantes, notamment en ce qui concerne l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et l'accès aux marchés pour les produits non agricoles.

C. Corriger les déséquilibres de la structure de production

32. Le renforcement du secteur manufacturier est au cœur de toutes les réussites en matière de développement économique, ce qui donne à penser qu'une élévation durable du niveau des revenus et, en fin de compte, l'éradication de la pauvreté passent obligatoirement par un développement de la production manufacturière axé sur la productivité et sur la durée.

33. Mettre en place des activités manufacturières diversifiées donne la possibilité d'améliorer la productivité et d'élever le niveau des revenus. Ce potentiel de croissance découle, sur le front de l'offre, d'une prédisposition aux économies d'échelle, à la spécialisation et à l'apprentissage et, sur celui de la demande, de conditions mondiales de marché et de prix favorables. Le secteur manufacturier représente en outre un meilleur tremplin vers de nouvelles activités économiques au potentiel de productivité inexploité. En effet, lorsque des activités manufacturières existent déjà, le lancement de nouvelles activités à fort potentiel de productivité inexploité exige une moindre adaptation des capacités productives que dans le cas des activités relevant du secteur primaire.

34. Si la part des pays en développement dans les exportations mondiales de produits manufacturés et dans la valeur ajoutée manufacturière mondiale a fortement augmenté au cours des quinze dernières années, cette augmentation a été beaucoup plus importante dans le domaine des exportations que dans celui de la valeur ajoutée. La grande diversité des résultats industriels d'une région en développement à l'autre a accentué la concentration des activités industrielles, mais la rapidité de la croissance économique et de l'expansion des activités manufacturières dans

certaines pays en développement, notamment en Asie du Sud et de l'Est, a entraîné en outre une augmentation rapide de la demande et des prix pour beaucoup de produits de base.

Par conséquent, nombre de pays en développement dont la création de richesses repose sur le secteur des produits de base ont connu au cours de ces dernières années des taux de croissance économique élevés – et supérieurs aux moyennes des années précédentes.

35. La croissance continue en Asie du Sud et de l'Est et la reprise dans d'autres régions du monde en développement devraient soutenir la demande de produits de base. Mais ce processus ne résout pas le problème fondamental de la dépendance par rapport à ces produits. La volatilité des prix des produits de base ainsi que la tendance qu'ont ces prix, à long terme, à baisser par rapport à ceux des produits manufacturés – en particulier les produits manufacturés exportés par les pays développés – continuent de peser sur les recettes d'exportation et la croissance économique des pays tributaires des produits de base. En outre, l'exploitation des ressources minières et pétrolières étant souvent une activité enclavée ayant peu de liens en amont et en aval, elle ne stimule guère la croissance des autres secteurs économiques.

36. Telles sont les raisons pour lesquelles les pays en développement ne doivent pas envisager la poursuite de l'industrialisation et de la diversification avec un optimisme exagéré. La récente aubaine qu'a représentée l'augmentation des recettes provenant de l'exportation des matières premières donne l'occasion d'accroître l'investissement dans l'infrastructure et les capacités productives – deux moteurs essentiels du développement.

37. Les pays qui exportent des ressources naturelles doivent s'efforcer d'éviter que leur taux de change réel s'apprécie. Il est en outre extrêmement important de ne pas avoir un comportement budgétaire dicté par la conjoncture. Les pays devraient éviter d'appliquer des politiques budgétaires expansionnistes quand les exportations de matières premières gonflent les recettes et que l'économie, de ce fait, est en forte expansion, afin de ne pas être contraints à l'austérité budgétaire quand ces mêmes recettes diminuent et que l'économie entre en récession.

38. Trouver des solutions au problème des produits de base est important pour un grand nombre des pays les plus pauvres, mais aussi pour la prospérité mondiale en général. Par conséquent, dans un esprit de partenariat mondial pour le développement, la communauté internationale pourrait envisager d'examiner les mécanismes qui, à l'échelle mondiale ou régionale, pourraient permettre de réduire l'instabilité des prix d'un grand nombre de produits de base, et non pas simplement du pétrole.

D. REPENSER LES POLITIQUES ÉCONOMIQUES À L'ÉCHELON NATIONAL

39. L'histoire nous montre que les pays améliorent le niveau de vie de leur population en élevant la productivité du travail et, parallèlement, en procédant à une réforme de fond de la structure de la production et de l'emploi par secteur et en passant des produits agricoles aux produits industriels et d'activités à forte intensité de main-d'œuvre à une gamme toujours plus étendue d'activités à forte intensité de capital et de technologie. Les inventions et les innovations, qui sont des sources de modernisation et de diversification, sont généralement fondées sur un processus laborieux et cumulatif d'apprentissage par tâtonnements. À cet égard, il est essentiel d'investir – non seulement dans la recherche fondamentale et le développement, mais aussi dans des domaines techniques plus élémentaires, comme la conception de produits et de procédés.

40. Les entrepreneurs sont prêts à financer de tels investissements, s'ils peuvent espérer en retirer les bénéfices correspondants. L'investissement dans le développement des ressources humaines, y compris l'enseignement secondaire et supérieur et la formation technique et professionnelle, contribue aussi à promouvoir le progrès technologique et à empêcher que le produit marginal du capital diminue malgré l'augmentation du ratio capital-travail due à une accumulation croissante de capital.

41. Contrairement aux politiques économiques orthodoxes qui partent du postulat que les marchés entraîneront les changements nécessaires sur le plan de l'investissement et des structures, les politiques axées sur la croissance se caractérisent par un encouragement plus actif et plus direct d'une telle transformation. Il s'agit entre autres des politiques industrielles et commerciales, ainsi que des politiques budgétaires et monétaires, qui visent à promouvoir les industries émergentes.

42. Il ne faut pas considérer le recours à des politiques industrielles et commerciales, même s'il s'accompagne de restrictions temporaires sur les importations, comme une stratégie opposée au commerce; il faudrait plutôt y voir une stratégie qui vise à promouvoir une intégration commerciale plus favorable. Les stratégies de ce type sont censées encourager l'investissement privé dans la production et le développement des capacités technologiques, deux conditions préalables que les pays doivent remplir pour accroître leurs capacités productives, améliorer leur productivité, diversifier leurs structures de production et leurs exportations afin d'exporter des produits plus nombreux et plus lucratifs, augmenter leurs recettes d'exportation et leurs capacités d'importation et, finalement, atteindre un taux de croissance économique plus élevé et plus soutenu, ce qui, à son tour, améliore leurs chances d'atteindre leurs objectifs sociaux (encadré 3).

Encadré 3. Politiques économiques et disparités entre les sexes

S'il est généralement admis que les politiques sociales (promotion de la santé et investissement dans l'éducation, par exemple) ont des conséquences pour les femmes, il se conçoit moins bien que les politiques économiques (promotion du commerce et investissement dans l'infrastructure, par exemple) peuvent aussi avoir d'importantes répercussions sur la situation respective des hommes et des femmes. Les politiques économiques axées sur la croissance qui, aux niveaux macro, méso et microéconomiques, parviennent à encourager le développement des industries naissantes et l'expansion du commerce international – en particulier dans les secteurs manufacturiers à faible niveau de technicité, comme celui des textiles – tendent à créer plus d'emplois pour les femmes que pour les hommes. En Afrique, en Asie et en Amérique latine, la croissance économique a créé des emplois dont les femmes ont bénéficié de façon disproportionnée, en dépit d'une élasticité très variable d'une région à l'autre.

De même, l'investissement dans l'infrastructure peut transformer radicalement la vie des femmes. Le raccordement des maisons au réseau de distribution d'électricité, la facilitation de l'accès aux points d'eau et la construction de meilleures routes vers les marchés locaux réduiront considérablement le temps passé par les femmes à des activités improductives et non rémunérées, y compris le ramassage du bois à brûler et la collecte de l'eau. Ces économies de temps permettent aux femmes de chercher un emploi rémunéré hors du cadre d'une économie de subsistance. Les emplois productifs et rémunérés aideront les femmes à acquérir une plus grande indépendance, à accroître la prospérité de leur ménage, à faire baisser le niveau de pauvreté et peut-être aussi, indirectement, à réduire les pressions démographiques.

En outre, les institutions de microcrédit bénéficient surtout aux femmes, en aidant celles-ci à faciliter la consommation du ménage et à entreprendre et poursuivre divers types d'activités de subsistance. Elles sont toutefois moins qualifiées pour aider les femmes à développer leur activité commerciale et transformer finalement celle-ci en une petite ou moyenne entreprise structurée. Cela s'explique par le fait que la plupart de ces institutions ne peuvent accorder des crédits que dans des proportions relativement limitées, pour des périodes relativement courtes et à des taux d'intérêt relativement élevés, alors que l'investissement dans le secteur réel dépend de crédits importants, accordés pour des périodes plus longues et à des taux d'intérêt moins élevés. Pour qu'elles soient en mesure de développer leurs activités commerciales, il est essentiel que les femmes puissent avoir plus facilement accès au crédit institutionnalisé, y compris le crédit accordé par les banques commerciales ou les banques de développement.

Promouvoir l'égalité entre les sexes dans toutes les sphères de l'existence est un impératif moral, mais empêcher les femmes de participer pleinement à l'économie est par ailleurs une aberration économique. Cela revient à se priver d'une main-d'œuvre importante et créative, au détriment de la production potentielle, et à réduire le niveau potentiel de consommation, au détriment de la demande globale. La relation entre les politiques d'encouragement de la croissance, l'évolution des variables macroéconomiques et la meilleure intégration des femmes dans l'économie est extrêmement complexe et des recherches supplémentaires sont nécessaires, que ce soit pour des raisons éthiques ou économiques, pour déterminer quelles sont les mesures propres à assurer une plus grande égalité entre les sexes.

43. En outre, les pays ont eu recours à des politiques budgétaires pour stimuler concrètement la demande chaque fois que cela était nécessaire et à des politiques monétaires pour promouvoir des taux d'intérêt peu élevés et des taux de change sous-évalués. En Asie, sauf au moment de la crise financière asiatique, le taux directeur (en termes réels ou nominaux) a été constamment inférieur au taux de croissance (en termes réels ou nominaux) pendant les vingt dernières années. Pour une économie monétaire, des taux d'intérêt peu élevés sont en ce sens le facteur unique le plus important pour expliquer la dynamique de l'investissement dans le capital fixe, la croissance et le rattrapage des retards.

44. Pour que des investissements novateurs régissent l'évolution du système économique, il faut en tout premier lieu que les entreprises aient accès à des sources de financement fiables, adéquates et d'un bon rendement économique pour leurs investissements. Le meilleur moyen d'y parvenir est d'utiliser les bénéfices eux-mêmes comme principale source de financement. Ainsi, si l'on parvient à lancer une dynamique investissement-profit, les profits que peuvent procurer ces investissements novateurs inciteront les entreprises à investir et augmenteront en même temps leur capacité de financer d'autres investissements. Mais si les bénéfices sont la source idéale de financement des investissements, il se peut qu'à court terme d'autres sources soient nécessaires pour assurer ce financement. Il pourra s'agir de l'épargne, mais aussi des liquidités créées par l'intermédiaire des crédits bancaires reposant sur la politique expansionniste des banques centrales. La tâche principale d'un grand nombre de pays en développement au cours des années à venir consistera à créer les conditions institutionnelles qui rendront cette dernière source de financement viable.

V. CONCLUSIONS

45. Pour obtenir des résultats positifs sur le plan du développement et de la réduction de la pauvreté, il est possible de façonner la mondialisation et c'est aux nations qu'il appartient de décider comment s'intégrer dans le système économique mondial. S'en remettre entièrement aux forces du marché est une possibilité, mais ce n'est pas forcément celle qui donne les meilleurs résultats d'un point de vue économique et social. À l'instar des marchés nationaux, le bon fonctionnement des marchés mondiaux dépend de règles, réglementations et politiques publiques appropriées qui aident à atteindre des objectifs allant au-delà de simples considérations d'efficacité économique.

46. Dans de nombreux domaines, il est possible de mettre en œuvre les politiques nationales avec succès et de rendre le système international favorable au développement et cohérent. Plus l'économie devient mondialisée, plus il est urgent et nécessaire que les États s'entendent sur un système institutionnel et un cadre de gouvernance qui puissent influencer sur le jeu des forces du marché. C'est au niveau multilatéral – dans des domaines qui sont à la fois monétaires, financiers et commerciaux – que doit commencer le remaniement structurel de la gouvernance mondiale. Les efforts doivent se concentrer sur les déséquilibres de chaque système, en vue de mieux répondre aux besoins des pays en développement.

47. Par ailleurs, la coopération régionale peut offrir d'autres moyens de protéger les acteurs les plus faibles contre des forces du marché non maîtrisées et contre les chocs imprévisibles. S'il ne faut pas attendre de la libéralisation régionale qu'elle apporte par elle-même des gains de développement substantiels, cette libéralisation peut en revanche contribuer à l'élaboration d'approches novatrices en étendant la coopération à des politiques communes ou étroitement coordonnées dans le domaine monétaire et financier ou en matière de développement industriel, d'infrastructure et d'emploi. Une coopération efficace sur tous ces fronts peut non seulement permettre aux pays en développement d'accroître leur production et leurs capacités commerciales, mais aussi de peser davantage sur la gouvernance économique mondiale.

48. Enfin, à l'échelon national, des enseignements importants peuvent être tirés des réussites et des échecs passés. Bien qu'il appartienne à chaque pays de définir ses propres stratégies et de constituer son propre assemblage de politiques, certaines formes d'adaptation réussie aux exigences de la mondialisation méritent que les pays qui ont pris du retard en dépit des possibilités que leur offrait l'expansion mondiale les examinent plus en détail. À cet égard, face à un large éventail de politiques de développement, le pragmatisme et le respect de la diversité sont certainement plus appropriés que les convictions idéologiques au sujet de la manière dont fonctionnent les économies et la société. Ni la politique macroéconomique, ni la politique industrielle et commerciale n'échappent à cette règle, qui s'applique également aux conditions institutionnelles de la croissance et du développement, qui ont récemment attiré beaucoup d'attention, y compris les aspects liés à la pauvreté et à l'appartenance à l'un ou l'autre sexe.

49. Aucun pays n'a jamais opté pour une approche dans laquelle les pouvoirs publics laisseraient agir les «forces du marché non maîtrisées» sans se lancer dans toutes sortes de réglementations et d'interventions directes. En conséquence, les efforts qui sont faits pour promouvoir le développement devraient se concentrer sur l'ajustement des conditions préalables au processus de développement plutôt que sur l'ajustement des prix.
